CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 5 de mayo de 1998 *

1. Un «bovino de raza selecta para reproducción» se define en la letra a) del artículo 1 de la Directiva 77/504/CEE, [1] modificada por la Directiva 91/174/CEE, [2] como

«todo animal de la especie bovina incluidos los búfalos cuyos padres y abuelos estén inscritos o registrados en un libro genealógico de la misma raza y que él mismo está inscrito o registrado en dicho libro y pueda ser inscrito en él».

2. El segundo guión del artículo 2 de la Directiva 77/504, en su versión modificada por la Directiva 94/28/CE, [3] obliga a los Estados miembros a velar por que no se prohíban, limiten y obstaculicen por razones zootécnicas los intercambios intracomunitarios de esperma, óvulos y embriones procedentes de bovinos de raza selecta para reproducción.

3. La Directiva 87/328/CEE, [4] adoptada con arreglo al artículo 3 de la Directiva antes mencionada y cuya interpretación, así como la de los artículos 30 y 36 del Tratado, constituye el objeto del presente asunto, tiene en particular, según sus considerandos, el objetivo de evitar que:

«las disposiciones nacionales relativas a la admisión para la reproducción de bovinos reproductores de raza selecta y su semen constituyan una prohibición, restricción u obstáculo para los intercambios intracomunitarios, tanto en el caso de cubrición natural como en el de inseminación artificial».

4. En consecuencia, su artículo 2 dispone:

«1. Un Estado miembro no podrá prohibir, limitar u obstaculizar:

[...]

* Lengua original: francés.

1 — Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 referente a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción (DO L 206, p. 8; EE 03/13, p. 24).

2 — Directiva del Consejo de 25 de marzo de 1991 relativa a las normas zootécnicas y genealógicas que regulan la comercialización de animales de raza y por la que se modifican las Directivas 77/504/CEE y 90/425/CEE (DO L 85, p. 37).

3 — Directiva del Consejo de 23 de junio de 1994 por la que se establecen los principios relativos a las condiciones zootécnicas y genealógicas aplicables a la importación de animales, espermas, óvulos y embriones procedentes de terceros países y por la que se modifica la Directiva 77/504/CEE (DO L 178, p. 66).

4 — Directiva del Consejo de 18 de junio de 1987 relativa a la admisión para la reproducción de bovinos reproductores de raza selecta (DO L 167, p. 54).

— la admisión a la inseminación artificial en su territorio de toros de raza selecta o la utilización de su semen cuando estos toros hayan sido admitidos a la inseminación artificial en un Estado miembro basándose en las pruebas efectuadas de conformidad con la Decisión 86/130/CEE. [5]

[...]»

5. Esta Decisión de la Comisión, de 11 de marzo de 1986, fija los métodos de control de los rendimientos y de evaluación del valor genético de los animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción. Fue modificada por la Decisión 94/515/CE. [6]

6. De la petición de decisión prejudicial presentada por el Helsingborgs tingsrätt se desprende que el Ministerio Público inició un proceso penal contra el Sr. Hagelgren, el Sr. Nilsson y la Sra. Arrborn por infracción de la Ley sueca sobre el control de los animales domésticos (Ley nº 342 de 1985 y Ley nº 1481 de 1993).

7. A este respecto, se reprocha al Sr. Hagelgren haber vendido sin autorización, el 30 de marzo de 1996, semen de toro al Sr. Nilsson. A este último se le reprocha haber ordenado ese mismo día, sin autorización, la inseminación de cuatro vacas de su propiedad. La Sra. Arrborn, por su parte, está inculpada por haber procedido sin autorización, ese mismo día, a la inseminación de que se trata.

8. Estas tres personas están inculpadas, simultáneamente, por infracción de la Ley sobre la protección de los animales (Ley nº 534 de 1988). El Ministerio Público les reprocha, en efecto, haber inseminado de común acuerdo, el 30 de marzo de 1996, cuatro vacas pertenecientes al Sr. Nilsson con semen de cuatro toros «que presentaban la tara genética de la hipertrofia muscular y eran de raza *blanc-bleu belge*» y haber vulnerado, de ese modo, la prohibición de «la reproducción de forma que pueda causar sufrimiento a los animales y afectar a su comportamiento natural».

9. De los autos se desprende, asimismo, que los demandados admitieron los hechos, si bien discuten la existencia de infracción. En efecto, estiman que la legislación nacional aplicada es contraria al Derecho comunitario, en lo que respecta tanto a la exigencia de una autorización para la inseminación como a la prohibición de realizar la inseminación con semen procedente de toros de la raza *blanc-bleu belge*.

5 — DO L 101, p. 37.

6 — Decisión de la Comisión de 27 de julio de 1994 (DO L 207, p. 30).

10. La exigencia de autorización para la inseminación resulta del artículo 2 del Reglamento nº 343 de 1985 sobre el control de los animales domésticos, así como de la Orden nº 98 de 1994, relativa a la inseminación artificial de los bovinos, que estaba vigente en la época pertinente. Dicha autorización puede referirse a una o varias operaciones comprendidas en la inseminación, tales como la recogida, la manipulación y la distribución del semen, así como a la propia inseminación.

11. La solicitud de autorización debe llevar información relativa a las especies de animales de que se trata, la operación u operaciones de inseminación contempladas, las personas que se encargarán de ellas, el veterinario responsable y un compromiso por escrito de este último.

12. La Orden fija, asimismo, las exigencias sanitarias y las pruebas que deben efectuarse en los toros que deban ser admitidos y guardados en un centro de inseminación, aunque no contempla ninguna norma en materia de control de la importación de esperma animal. En Suecia, la distribución de este último está supeditada a la autorización de realización de la inseminación. La persona que ha recibido el semen está obligada a comunicar al distribuidor información relativa, en particular, a los resultados del parto, la frecuencia de los partos difíciles y la incidencia de enfermedades hereditarias y malformaciones. El propietario de los animales puede inseminar su propio ganado, a condición de que mantenga un registro.

13. La prohibición de la reproducción de forma que pueda causar sufrimiento a los animales se establece en el artículo 29 del Reglamento nº 539 de 1988, sobre la protección de los animales. En ejecución de dicho Reglamento, el Jordbruksverk (Administración Nacional de Agricultura) adoptó la Orden nº 129 de 1993, relativa a la cría de los animales en las explotaciones agrícolas, que prohíbe «la inseminación de novillas y vacas, o la implantación de embriones, cuando quepa esperar dificultades en el parto».

14. La Orden nº 113 de 1995 del Jordbruksverk, relativa a las exigencias relacionadas con la protección de los animales en el marco de la reproducción, prohíbe utilizar, para esta última, animales reproductores «que presenten genes letales, taras u otros caracteres hereditarios que puedan causar sufrimiento a la descendencia o afecten negativamente a su comportamiento natural».

15. Esta prohibición se aplica, asimismo, a características distintas de las enumeradas en un Anexo adjunto a la Orden, si pueden causar sufrimiento o un comportamiento anormal en la descendencia.

16. El apartado 2 del artículo 3 de la Orden nº 181 de 1995 establece, asimismo, que las vacas

«[...] Tampoco pueden ser utilizadas para la reproducción si se demuestra que el animal presenta, con toda probabilidad, una predisposición hereditaria que le expone a enfermedades excesivamente frecuentes, a dificultades en el parto o a riesgos de mortinatalidad.

Un reproductor que, por su origen, puede ser portador de genes o taras hereditarias contemplados en los apartados 1 y 2, cuya ausencia pueda demostrarse mediante pruebas, puede ser utilizado con fines de reproducción a condición de que haya superado las pruebas de que se trata.»

17. Conociendo del proceso penal antes descrito, el Helsinborgs tingsrätt, mediante resolución de 28 de abril de 1997, planteó al Tribunal de Justicia, con carácter prejudicial, las siguientes cuestiones:

«1) ¿El artículo 30 del Tratado de Roma y la Directiva 87/328/CEE permiten que una autoridad nacional pueda exigir una autorización para las actividades de inseminación con semen de bovinos, es decir, la obtención, manipulación y distribución del semen, así como la inseminación propiamente dicha, en la forma descrita anteriormente?

2) ¿El artículo 30 del Tratado de Roma y la Directiva 87/328/CEE permiten que un Estado miembro prohíba o someta a condiciones la inseminación y la reproducción de bovinos

a) que, según una autoridad nacional, pueda causar sufrimiento a los animales o influir en su comportamiento natural, o

b) de una raza determinada que la autoridad nacional considere portadora de taras genéticas?

3) a) ¿La interpretación de la exposición de motivos de la Directiva 87/328/CEE permite excepciones de carácter nacional a la admisión para la inseminación artificial en territorio nacional por lo que se refiere a animales que tengan un patrimonio genético indeseable —aun cuando estas excepciones impliquen una prohibición de toros que cumplan los requisitos del artículo 2 de la Directiva?

b) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión anterior: ¿La definición de "deterioro del patrimonio genético" y de "taras hereditarias" puede ser competencia de un Estado miembro?»

Sobre la primera cuestión

18. Se pregunta al Tribunal de Justicia, básicamente, si la exigencia de autorización para actividades de inseminación de bovinos es conforme con el artículo 30 del Tratado y la Directiva 87/328.

19. El Gobierno sueco precisa que la exigencia de autorización puede referirse a una o varias fases del tratamiento del semen. Dichas fases, según el artículo 1 de la Orden nº 98 de 1994 relativa a la inseminación de bovinos, son la recogida, la manipulación y la distribución, así como la inseminación.

20. En la medida en que la distribución y la propia inseminación están sometidas al requisito de autorización, está claro que el comercio entre los Estados miembros puede resultar afectado, como exponen tanto los Gobiernos que presentaron observaciones como la Comisión. En efecto, tal como este Tribunal declaró en su sentencia Centre d'insémination de la Crespelle [7] y recordó en el asunto Gervais y otros, [8] el requisito de la autorización puede conducir en la práctica a una discriminación en perjuicio del semen importado, circunstancia que estaría comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 30 y, en su caso, del artículo 36 del Tratado.

21. Es, no obstante, jurisprudencia reiterada [9] que, cuando, de conformidad con el artículo 100 del Tratado CEE, Directivas comunitarias establecen la armonización de medidas necesarias, entre otras cosas, para garantizar la protección de la salud de las personas y animales y regulan procedimientos comunitarios de control de su observancia, la aplicación del artículo 36 deja de estar justificada y, en lo sucesivo, los controles apropiados deben efectuarse y las medidas de protección tomarse dentro del marco definido por la Directiva de armonización.

22. Procede, pues, determinar de forma más precisa en qué medida la Directiva 87/328, antes citada, afecta a la posibilidad que tiene un Estado miembro de exigir una autorización para las distintas fases de la inseminación descritas por el Gobierno sueco.

23. El cuarto considerando de la Directiva recuerda la necesidad de evitar cualquier deterioro del patrimonio genético. A tal fin, en el séptimo considerando se enuncia que:

«la obligación de que el semen debe proceder de los centros encargados de la inseminación artificial oficialmente autorizados puede presentar las garantías necesarias para la realización del fin perseguido».

7 — Sentencia de 5 de octubre de 1994 (C-323/93, Rec. p. I-5077).

8 — Sentencia de 7 de diciembre de 1995 (C-17/94, Rec. p. I-4353), apartado 38.

9 — Véanse, por ejemplo, las dos sentencias antes citadas.

24. En consecuencia, el artículo 4 de la Directiva 87/328 establece lo siguiente:

«Los Estados miembros velarán por que, en los intercambios intracomunitarios, el semen a que se refiere el artículo 2 se recoja, se trate y se almacene en un centro de inseminación artificial oficialmente autorizado.»

25. De ello se sigue que la exigencia de autorización para la recogida y el tratamiento del semen en el país de origen no puede considerarse contraria a la Directiva.

26. En cambio, el marco definido por la Directiva 87/328, así como por la Directiva 88/407/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1988, por la que se fijan las exigencias de policía sanitaria aplicables a los intercambios intracomunitarios y a las importaciones de esperma congelado de animales de la especie bovina, [10] no incluye, según la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Centre d'insémination de la Crespelle, [11] antes citada, el almacenamiento o la utilización del semen en el Estado miembro de destino.

10 — DO L 194, p. 10.

11 — Apartados 34 y 35.

27. Según este Tribunal, de lo anterior se deduce que:

«las condiciones sanitarias en los intercambios intracomunitarios de semen de bovino no han sido aún objeto de una completa armonización a nivel comunitario en lo relativo al Estado de destino del semen».

28. En el apartado 32 de la Sentencia Gervais y otros, antes citada, el Tribunal de Justicia precisó:

«Del contenido y de la finalidad de las Directivas 77/504 y 87/328 se deduce que éstas pretenden armonizar los requisitos de admisión para la reproducción que se exigen a los bovinos de raza selecta para reproducción y a su semen, a fin de eliminar los obstáculos zootécnicos a la libre circulación de semen de bovinos. Sin embargo, dichas Directivas no regulan ni las condiciones en que debe desarrollarse la inseminación ni la formación de los inseminadores ni tampoco, por otra parte, la expedición de certificados o licencias que permitan acceder a las funciones reglamentadas de inseminador.»

29. Es, pues, obligado concluir que la armonización realizada, en particular por las Directivas 77/504, 87/328 y 88/407, antes citadas, no ha llegado hasta el punto de impedir al Estado miembro de destino exigir

una autorización para la distribución o utilización del semen.

30. Procede, en consecuencia, analizar este requisito impuesto por la legislación nacional a la luz de los artículos 30 y 36 del Tratado.

31. En este contexto, el Gobierno sueco expone que la exigencia de autorización para la inseminación no está comprendida en el artículo 30, puesto que no tiene ni por objeto ni por efecto regular el comercio de esperma entre Estados miembros.

32. Como antes recordaba, la exigencia de autorización para la distribución puede, por su propia naturaleza, afectar al comercio entre Estados miembros, dado que se aplica al semen importado. Lo mismo debe decirse de la autorización exigida para la propia inseminación, en la medida en que poca utilidad tendría para un agente económico la posibilidad de importar el semen si se le denegase la autorización para proceder u ordenar que se proceda a la inseminación usando dicho semen.

33. En el presente caso, tanto es así que de los autos se desprende que, en Suecia, la autorización de importación presupone que el solicitante haya obtenido la autorización relativa a la inseminación.

34. La medida controvertida está, por tanto, comprendida en el ámbito de aplicación de la prohibición de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas, establecida en el artículo 30 del Tratado. En consecuencia, se plantea la cuestión de la aplicabilidad del artículo 36 del Tratado.

35. El Gobierno finlandés expone en este contexto que «la protección de la salud y vida de las personas y animales», enunciada en dicha disposición, justifica la exigencia de una autorización para la distribución y utilización del semen de bovinos reproductores de raza selecta.

36. En apoyo de esta tesis invoca la sentencia Centre d'insémination de la Crespelle, antes citada, en la que este Tribunal declaró que:

«los Estados miembros pueden invocar válidamente razones sanitarias para obstaculizar la libre circulación de esperma de bovino, siempre que las restricciones a los intercambios intracomunitarios guarden proporción con el objetivo perseguido».

37. Se desprende de los autos que la exigencia de autorización no es específica para los productos importados ni parece afectar a estos últimos más que a los productos nacionales.

38. En virtud del razonamiento seguido por el Tribunal de Justicia en el asunto Centre d'insémination de la Crespelle, corresponde, no obstante, al órgano jurisdiccional nacional pronunciarse sobre la cuestión relativa a si la exigencia de una autorización para la distribución y utilización del semen de bovinos tiene un efecto restrictivo de los intercambios desproporcionado en relación con el objetivo de protección de la salud pública que se desea alcanzar.

39. No obstante, es menester hacer una precisión. En efecto, de lo que antecede se desprende claramente que si los Estados miembros tienen la posibilidad de imponer la autorización de que se trata, ello se debe a razones de salud pública, tales como las previstas en el artículo 36 del Tratado.

40. Comparto, pues, el punto de vista de la Comisión, que señala que los requisitos de la autorización deben, por consiguiente, dirigirse a garantizar las aptitudes profesionales de la persona llamada a efectuar la inseminación. No deben constituir un expediente indirecto para prohibir determinadas inseminaciones so pretexto, por ejemplo, de las características, juzgadas indeseables, del semen empleado. En efecto, como se verá más adelante, en tal caso no estaríamos ya en el ámbito de la salud pública a efectos del artículo 36, sino claramente en el relativo a la protección del patrimonio genético, ámbito este último en el que la armonización comunitaria es completa y los artículos 30 y 36 no son, por tanto, aplicables.

41. El Gobierno finlandés añade aún, acertadamente, que el presente asunto versa sobre el derecho de ofrecer servicios en materia de inseminación artificial. En consecuencia, *a priori,* debería examinarse a la luz de las normas del Tratado referentes a la libre prestación de servicios.

42. No obstante, el mismo Gobierno expone con razón que en el presente caso se trata de un prestador de servicios sueco que desea ofrecer un servicio en ese mismo Estado miembro. Está, pues, claro que todos los aspectos de la prestación de servicios se localizan en dicho Estado. Las normas del Tratado relativas a la libre prestación de servicios no son por tanto aplicables y el órgano jurisdiccional remitente se refiere pues de manera acertada, en lo que respecta al Tratado, tan sólo a las normas relativas a la libre circulación de mercancías.

43. Propongo, pues, al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la primera cuestión planteada por el Helsingborgs tingsrätt:

El artículo 30 del Tratado y la Directiva 87/328 no se oponen a la legislación de un Estado miembro que exige la expedición de una autorización para gestionar, distribuir y utilizar semen de bovino procedente de otro Estado miembro, cuando dicha autorización persigue el objetivo de garantizar que su beneficiario posea las cualificaciones necesarias para la operación contemplada.

Sobre la segunda cuestión

44. Recuérdese que esta cuestión tiene el siguiente tenor:

¿El artículo 30 del Tratado de Roma y la Directiva 87/328/CEE permiten que un Estado miembro prohíba o someta a condiciones la inseminación y la reproducción de bovinos

a) que, según una autoridad nacional, pueda causar sufrimiento a los animales o influir en su comportamiento natural, o

b) de una raza determinada que la autoridad nacional considere portadora de taras genéticas?

45. Los Gobiernos sueco, finlandés y noruego exponen que la armonización efectuada por las Directivas es incompleta. Estiman, en efecto, que éstas regulan materias tales como el origen y la calidad del semen de los bovinos de raza selecta para reproducción, o incluso la prevención de la propagación de epizootías.

46. En cambio, en su opinión la armonización comunitaria no abarca la totalidad de las cuestiones que se plantean en relación con la protección de la vida y salud de los animales. En particular, los Gobiernos antes citados estiman que la protección de los animales en el marco de la reproducción no queda garantizada por las normas comunitarias aplicables, que no se refieren a esta preocupación. En efecto, las Directivas regulan la reproducción teniendo en cuenta consideraciones exclusivamente relacionadas con la producción, y no con la salud, de los animales. Cabe, pues, concebir que bovinos reproductores hayan superado con éxito las pruebas previstas por la normativa comunitaria, presentando, no obstante, peculiaridades hereditarias indeseables por razones de protección animal. Según dichos Gobiernos, ninguna norma comunitaria específica que establezca los requisitos de admisión para la reproducción de los bovinos se destina a impedir que estos últimos padezcan trastornos sanitarios que puedan impedirles nacer, crecer o vivir normalmente sin una asistencia veterinaria importante.

47. Dichos Gobiernos concluyen de todo ello que, dado que la armonización comunitaria no comprende la totalidad de las consideraciones relacionadas con la salud animal, las autoridades nacionales continúan teniendo la posibilidad de adoptar las medidas que juzguen necesarias para la protección de la vida y salud de los animales.

48. Si dichas medidas se considerasen comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 30, a juicio de dichos Gobiernos,

estarían justificadas en virtud del artículo 36 del Tratado.

49. En efecto, en el presente caso, según los mencionados Gobiernos, son necesarias medidas debido a problemas de salud animal planteados por la raza *blanc-bleu belge,* controvertida en el procedimiento principal. En efecto, los animales de dicha raza sufren trastornos estructurales del movimiento y del comportamiento. Sus órganos internos, en particular el corazón y los pulmones, son excesivamente pequeños en relación con su peso, lo que origina estrés e infecciones. Además, sostienen que su reproducción resulta difícil y a menudo da lugar a cesáreas que exigen una utilización masiva de antibióticos.

50. El Gobierno sueco precisa, no obstante, que las medidas nacionales controvertidas se destinan a luchar contra el gen de la hipertrofia muscular, cualquiera que sea el animal que presente dicha tara. La prohibición no afecta, pues, en modo alguno, ni de hecho ni de Derecho, al semen importado o a una raza específica cualquiera. No se trata, por tanto, de una discriminación a efectos del artículo 36 del Tratado.

51. El Gobierno noruego añade que, aun cuando se considere que las normas nacionales destinadas a proteger la salud animal están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 87/328, no la vulneran. Expone a este respecto que «unas normas nacionales que prohíben o someten a condiciones, basándose en consideraciones relacionadas con el bienestar de los animales, la reproducción pueden constituir un instrumento importante para prevenir determinadas evoluciones desafortunadas en la actividad de reproducción en Europa». Estima «que sería lamentable que la admisión para la reproducción de una determinada raza en un Estado miembro tuviera la consecuencia de autorizar automáticamente dicha reproducción en todos los restantes Estados miembros, por motivos exclusivamente relacionados con la libre competencia».

52. El Gobierno belga, por el contrario, estima que las Directivas comunitarias han realizado una armonización tal que ya no es posible, para las autoridades de un Estado miembro, calificar unilateralmente como tara hereditaria la característica específica de una raza y utilizar esta última como pretexto para prohibir o someter a requisitos la inseminación o reproducción de los bovinos de dicha raza.

53. Además, la experiencia de las explotaciones ganaderas belgas, en las que son numerosos los bovinos de la raza *blanc-bleu belge,* demuestra en su opinión que los problemas de protección de la salud de dichos animales, descritos por los Gobiernos antes citados, en realidad no se plantean.

54. Los demandados en el asunto principal estiman asimismo que, dado que la armonización comunitaria es completa, las Directivas antes citadas excluyen la aplicación de la normativa nacional controvertida.

55. El Gobierno francés recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual las condiciones zootécnicas y genealógicas aplicables a los intercambios de bovinos de raza selecta han sido objeto de una armonización completa. De ello se sigue, según el Gobierno francés, que la presencia de un gen en el semen de un bovino, comercializado de conformidad con las normas comunitarias, no puede justificar una prohibición de la importación del semen en un Estado miembro. Este último, en efecto, no puede calificar un gen como tara genética basándose exclusivamente en su apreciación, sin aplicar el procedimiento previsto en la Decisión 86/130.

56. Por último, por ser completa la armonización comunitaria, un Estado miembro tampoco puede invocar las disposiciones del artículo 36 del Tratado.

57. La Comisión, por su parte, estima que la armonización comunitaria impide a la autoridad nacional del país de importación decidir, ella misma, si un bovino de raza selecta presenta una característica o tara genética. En efecto, para adoptar dicha decisión, procede a su juicio aplicar los procedimientos previstos por las Directivas y Decisiones pertinentes.

58. La Comisión, no obstante, añade que existen dos ámbitos excluidos de la armonización. En efecto, puede ser necesario tomar en consideración la protección de los animales desde el momento de la evaluación del valor genético. Asimismo, también se plantea la cuestión de la protección de los animales, en determinados casos excepcionales, en función del resultado de la inseminación.

59. Dado que el Derecho comunitario no regula, según la Comisión, estas situaciones, los Estados miembros están, pues, facultados para aplicar a ellas normas nacionales. Los artículos 30 y 36 son, en tal caso, aplicables. La Comisión estima, por último, que corresponde al Juez nacional decidir si las medidas nacionales controvertidas reúnen los requisitos para la aplicación del artículo 36. En particular, la administración nacional debería demostrar la necesidad de dichas medidas y su carácter proporcionado en relación con el objetivo que persiguen.

Apreciación

60. La cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente se refiere, en primer lugar, a la protección y la salud de los animales y, en segundo lugar, a las taras genéticas. Desearía comenzar por el examen de este segundo aspecto. Se sitúa claramente en el ámbito de aplicación de la Directiva 87/328, antes citada.

61. En efecto, la lucha contra las taras genéticas guarda relación con la mejora genética de la cabaña bovina. Ahora bien, en relación

con este ámbito, el Tribunal de Justicia ha juzgado, en su jurisprudencia antes citada, [12] que de las disposiciones de la Directiva 87/328, así como de la Directiva 91/174, resulta que las condiciones zootécnicas y genealógicas de la comercialización de semen de bovinos de raza selecta para reproducción han sido objeto de una completa armonización a nivel comunitario.

62. Como recuerda la Comisión, las Directivas 87/328 y 77/504 persiguen el objetivo de armonizar la totalidad de los intercambios de bovinos de raza selecta y de su semen. De sus disposiciones [13] resulta que los Estados miembros no pueden prohibir, limitar ni obstaculizar ni los intercambios intracomunitarios de esperma y de embriones procedentes de bovinos de raza selecta ni la admisión para inseminación artificial del semen de toros de raza selecta.

63. Esta prohibición de las medidas restrictivas nacionales se aplica siempre que se reúnan una serie de condiciones. [14] Estas se destinan a garantizar que únicamente disfruten de la liberalización intracomunitaria de los intercambios de bovinos de raza selecta para reproducción los animales con un valor genético suficiente y que no presenten taras genéticas.

64. Este requisito se supone cumplido cuando el semen procede de un centro encargado de la inseminación artificial oficialmente autorizado en otro Estado miembro, y cuando los toros de que se trata han sido admitidos para inseminación artificial basándose en pruebas efectuadas de conformidad con la Decisión 86/130, antes citada.

65. Por otra parte, si un animal está inscrito en un libro genealógico, otro Estado miembro no puede impedir que dicha raza se inscriba en los libros genealógicos de las organizaciones o asociaciones de ganaderos reconocidas oficialmente en su territorio (artículo 4 de la Directiva 77/504).

66. No obstante, está previsto un régimen particular cuando un animal individual presenta una tara genética. En efecto, en el Anexo de la Decisión 94/515, antes citada, se establece lo siguiente:

«*Deberán publicarse* las peculiaridades y defectos genéticos que determinen los organismos autorizados oficialmente para definir estos caracteres de acuerdo con las organizaciones o asociaciones de ganaderos, reconocidas de conformidad con la Decisión 84/247/CEE de la Comisión, de 27 de abril de 1984, por la que se determinan los criterios de reconocimiento de las organizaciones y asociaciones de ganaderos que llevan o crean libros genealógicos para el vacuno de reproducción de raza selecta» (Anexo de la Decisión, punto III: Evaluación genética, 1. Principios, *in fine).*

12 — Véase, por ejemplo, la sentencia Centre d'insémination de la Crespelle, citada en la nota 7 *supra*, apartado 33.

13 — Artículo 2 de la Directiva 77/504 y artículo 2 de la Directiva 87/328.

14 — Véanse las Directivas 77/504 y 87/328, antes citadas, así como la Decisión 86/130, antes citada, modificada por la Decisión 94/515.

67. Normalmente, su efecto debería consistir en que ningún ganadero de bovino, ni en el país de origen del toro ni en ningún otro Estado miembro, deseara utilizar el esperma de dicho animal para proceder a una inseminación artificial.

68. Este sistema, basado en la publicación de las taras genéticas, implica necesariamente que la autoridad nacional del país de importación del toro o de su esperma no puede sustituir la apreciación de los organismos oficialmente designados en el país de exportación por la suya propia, decidiendo ella misma que un bovino individual, y menos aún una raza entera, presenta una tara genética.

69. Por último, procede subrayar que, cuando un Estado miembro desea formular críticas con respecto a la inscripción de una determinada raza en los libros genealógicos de otro Estado miembro, puede dirigirse a la Comisión solicitándole que aplique el artículo 6 de la Directiva 77/504, que permite, en particular, determinar según el procedimiento del Comité zootécnico mencionado en el artículo 8 de la misma Directiva:

— los métodos de control de los rendimientos y *de evaluación del valor genético* de los animales de la especie bovina;

— los criterios para la inscripción en los libros genealógicos.

70. El apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 87/328, por su parte, establece que, cuando la admisión a la inseminación artificial de toros dé lugar a controversias, los operadores tienen derecho a solicitar el dictamen de un experto. *A petición de un Estado miembro,* podrán adoptarse medidas según el procedimiento previsto en el artículo 8 de la Directiva 77/504, teniendo en cuenta el dictamen del experto.

71. De ello se sigue que si una autoridad nacional tiene objeciones con respecto al patrimonio genético de determinados animales inscritos de conformidad con las Directivas antes citadas, le corresponde aplicar los procedimientos previstos a tal efecto por las Directivas y Decisiones comunitarias. No tiene la posibilidad de decidir, por iniciativa propia, que los animales controvertidos presentan taras genéticas, cuando estas últimas no han sido comprobadas y publicadas según los procedimientos previstos.

72. Estimo, pues, que procede responder a la letra b) de la segunda cuestión que las Directivas no permiten a un Estado miembro prohibir o someter a condiciones la inseminación y la reproducción de los bovinos de una determinada raza que la autoridad nacional de dicho Estado miembro considera portadora de taras genéticas, cuando dicha apreciación no ha sido efectuada por la autoridad nacional del país de origen.

73. *Mediante la letra a) de su segunda cuestión* el órgano jurisdiccional nacional pregunta si el artículo 30 del Tratado y la Directiva 87/328 autorizan a un Estado miembro para prohibir o someter a condiciones la inseminación y la reproducción de bovinos de forma que, según una autoridad nacional, pueda causar sufrimiento a los animales o afectar a su comportamiento natural.

74. A diferencia de la letra b) de la segunda cuestión, la letra a) de la misma no se refiere a «una determinada raza» sino a «los animales». En consecuencia, la cuestión planteada equivale a preguntar si la reproducción de animales, cualquiera que sea la raza a la que pertenezcan, puede ser prohibida u obstaculizada en otro Estado miembro debido a que dicha reproducción puede causar sufrimiento a los animales o afectar a su comportamiento natural.

75. Esta cuestión se explica sin duda por el hecho, no discutido durante el procedimiento ante este Tribunal, de que en España, Francia e Italia existen también «razas selectas» oficialmente reconocidas, distintas de la raza *blanc-bleu belge,* que presentan el gen de la hipertrofia muscular.

76. En consecuencia, la letra a) de la segunda cuestión básicamente no es distinta de la letra b) de la misma, ya que se supone igualmente que el sufrimiento de los animales y la modificación de su comportamiento natural, a los que se hace referencia, resultan de las características genéticas de los animales de que se trata.

77. Propongo, por tanto, a este Tribunal que considere que la letra a) de la segunda cuestión no requiere una respuesta distinta de la dada a la letra b) de la misma cuestión.

78. Tan sólo con carácter subsidiario, añado las observaciones siguientes:

79. Cuando el Consejo adoptó las Directivas 77/504 y 87/328, de forma implícita, consideró que la reproducción a partir de bovinos de raza selecta, tal como los definió, no planteaba problemas desde el punto de vista de la salud y del bienestar de los animales, resultantes de sus características genéticas.

80. Desde entonces, el Consejo ha adoptado la Decisión 92/583/CEE, de 14 de diciembre de 1992, relativa a la celebración del protocolo de enmienda del Convenio europeo sobre protección de los animales en las ganaderías. [15]

81. El considerando (único) de dicho protocolo precisa que «es deseable ampliar de forma explícita el ámbito de aplicación del Convenio a determinados aspectos de los

15 — DO L 395, p. 21.

avances en los métodos de cría animal, en particular en materia de biotecnología».

82. El artículo 1 del protocolo prevé incluir en el concepto de animal a efectos del Convenio «los animales resultantes de modificaciones genéticas o de nuevas combinaciones genéticas».

83. El artículo 2 tiene por objeto insertar en el Convenio un nuevo artículo 3, con el siguiente tenor:

«No deben practicarse la cría natural o artificial, o los procedimientos de cría, que causen o puedan causar sufrimientos o daños a cualquier animal de que se trate; no debe guardarse con fines de cría ningún animal a menos que razonablemente quepa esperar, basándose en su fenotipo o su genotipo, que dicho animal puede ser guardado sin que se produzcan efectos nefastos sobre su salud o su bienestar.»

84. Es, no obstante, esencial subrayar que dicho protocolo de modificación todavía no ha entrado en vigor. En consecuencia, no cabe deducir del mismo ni una obligación jurídica que incumba a la Comunidad ni la posibilidad, para un Estado miembro, de invocar sus disposiciones para eludir sus obligaciones dimanantes del Derecho comunitario. Al no estar vinculada hasta la fecha, la Comunidad todavía no ha adoptado disposiciones de ejecución del protocolo. Ciertamente, el 18 de mayo de 1992 la Comisión presentó al Consejo una Propuesta de Directiva relativa a la protección de los animales en las ganaderías, [16] pero todavía no ha sido adoptada.

85. Lo que es más, resulta muy difícil deducir de dicho protocolo, o de la Propuesta de Directiva de la Comisión que reproduce sus términos, consecuencias precisas en lo que respecta a la reproducción de los bovinos caracterizados por una hipertrofia muscular.

86. A título de ejemplo, me basta con el problema de las operaciones de tipo cesárea, en el que ha puesto especial énfasis el Gobierno sueco. En efecto, un Comité permanente integrado por representantes de las partes en el Convenio del Consejo de Europa convino, en un informe explicativo, en que la disposición, antes citada, debía ser interpretada en el sentido de que «está destinada a concebir los programas de cría de manera que se eviten a los animales sufrimientos o lesiones previsibles, tales como los partos difíciles y las deformaciones permanentes. El Comité ha reconocido que esta disposición no se opone a un procedimiento de cría que ocasione sufrimientos o lesiones menores o pasajeros (con ocasión, por ejemplo, de un parto natural o de un trasplante de embriones) o que exija una intervención de tipo cesárea, que no puede causar un perjuicio duradero».

16 — DO C 156, p. 11.

87. En consecuencia, dista mucho de estar demostrado que las normas vigentes en materia de intercambios de animales reproductores de raza selecta adolezcan de lagunas por la falta de consideración de preocupaciones legítimas relativas a la salud o al bienestar de los animales, que permitan llegar a la conclusión de que la armonización realizada es incompleta.

88. Del carácter completo de la armonización resulta que no tienen cabida las medidas nacionales comprendidas en el marco de las excepciones previstas en el artículo 36 del Tratado.

89. Huelga decir, no obstante, que el hecho de que una normativa sea completa no significa que sea intangible. En efecto, nada impediría a un Estado miembro, deseoso de modificar el actual estado del Derecho, invocar sus argumentos ante las Instituciones competentes.

90. Procede, pues, dar una respuesta negativa a la segunda cuestión.

Sobre la tercera cuestión

91. En primer lugar, se pregunta al Tribunal de Justicia si una interpretación de la exposición de motivos de la Directiva 87/328 admite excepciones nacionales a la admisión para la inseminación artificial en el territorio nacional en lo que respecta a los animales que tengan un patrimonio genético no deseado, aun cuando dichas excepciones impliquen la prohibición de toros que reúnen los requisitos del artículo 2 de la Directiva.

92. Ahora bien, como acertadamente subraya la Comisión, la exposición de motivos no constituye una norma jurídica. No puede, pues, ser invocada para establecer excepciones a las normas enunciadas en la Directiva. Las declaraciones contenidas en la exposición de motivos sirven para motivar el contenido de la norma y, en ocasiones, pueden facilitar la interpretación de esta última. En cambio, no pueden servir para fundamentar una excepción a una disposición expresa de la Directiva.

93. Añadiría, aunque sea superfluo, que no alcanzo a apreciar dónde podría situarse la contradicción entre la exposición de motivos y el artículo 2 de la Directiva.

94. Recordaré que el cuarto considerando de la Directiva dispone «que [...] es conveniente evitar cualquier deterioro del patrimonio

genético, en particular en lo que se refiere a los reproductores machos que deben presentar todas las garantías de valor genético y de ausencia de taras hereditarias».

95. El objetivo perseguido puede alcanzarse, como se enuncia en el séptimo considerando, mediante la obligación consistente en que el semen deba proceder de los centros encargados de la inseminación artificial oficialmente autorizados.

96. Es, pues, absolutamente lógico que el artículo 2 de la Directiva impida a todo Estado miembro prohibir, limitar u obstaculizar la admisión a la inseminación artificial en su territorio de toros de raza selecta o la utilización de su semen cuando estos toros hayan sido admitidos a la inseminación artificial en un Estado miembro (distinto) basándose en las pruebas efectuadas de conformidad con la Decisión 86/130.

97. En consecuencia, la respuesta a la cuestión planteada ha de ser negativa.

98. De lo que antecede se infiere que no procede responder a la letra b) de la tercera cuestión, planteada por el órgano jurisdiccional remitente en caso de respuesta afirmativa a la letra a) de la misma cuestión.

99. Con carácter subsidiario, añadiría simplemente que el sistema establecido por las Directivas controvertidas en el presente asunto estriba, manifiestamente, en el principio de la confianza mutua entre los Estados miembros. En virtud de dicho principio, la salvaguardia del valor genético de los reproductores machos y la inexistencia de taras hereditarias en ellos se confían exclusivamente a los organismos competentes del Estado miembro en el que se crían dichos reproductores o se recoge su esperma.

Conclusión

100. Propongo al Tribunal de Justicia que dé las respuestas siguientes a las cuestiones planteadas por el Helsingborgs tingsrätt:

Sobre la primera cuestión

«El artículo 30 del Tratado y la Directiva 87/328/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1987, relativa a la admisión para la reproducción de bovinos reproductores de raza selecta, no se oponen a la legislación de un Estado miembro que exige la expedición de una autorización para gestionar, distribuir y utilizar semen de bovino

procedente de otro Estado miembro, cuando dicha autorización persigue el objetivo de garantizar que su beneficiario posea las cualificaciones necesarias para la operación contemplada.»

Sobre la segunda cuestión

«La Directiva 77/504/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1977, referente a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción, y la Directiva 87/328 no admiten la invocación por un Estado miembro de consideraciones basadas en la protección de la vida y la salud animal para prohibir o someter a condiciones la inseminación y la reproducción de bovinos

a) de forma que, según una autoridad nacional, pueda causar sufrimiento a los animales o afectar a su comportamiento natural, o

b) de una determinada raza que una autoridad nacional considera portadora de taras genéticas.»

Sobre la tercera cuestión

Letra a)

«Dado que la exposición de motivos de una Directiva no establece una norma jurídica, no puede justificar una excepción a sus disposiciones.»

Letra b)

«Habida cuenta de la respuesta a la letra a) de la tercera cuestión, no procede responder a esta cuestión.»