JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
5 päivänä toukokuuta 1998 *

1. "Puhdasrotuisella jalostusnaudalla" tarkoitetaan direktiivin 77/504/ETY [1] 1 artiklan a kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/174/ETY, [2] olevan määritelmän mukaan

"nautaeläintä, mukaan lukien puhveli, jonka vanhemmat ja isovanhemmat on merkitty tai rekisteröity saman rodun kantakirjaan ja joka itse on joko merkitty tai rekisteröity ja merkittävissä kantakirjaan".

2. Direktiivin 77/504/ETY 2 artiklan toisessa luetelmakohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 94/28/EY, [3] säädetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava, ettei kotieläinjalostuksen perusteilla kielletä, rajoiteta tai estetä puhdasrotuisten jalostusnautojen siemennesteen, munasolujen ja alkioiden yhteisön sisäistä kauppaa.

3. Direktiivillä 87/328/ETY, [4] joka säädettiin edellä mainitun direktiivin 3 artiklan nojalla ja jonka tulkinnasta, yhdessä EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan kanssa, tässä tapauksessa on kysymys, on perustelukappaleidensa mukaan erityisenä tarkoituksenaan

"kieltää puhdasrotuisten jalostusnautojen ja niiden siemennesteen jalostuskäyttöön hyväksymiseen kohdistuvat kansalliset säännökset, jotka ovat kieltona, rajoituksena tai esteenä yhteisön sisäisessä kaupassa joko astutuksen tai keinosiemennyksen osalta".

4. Näin sen 2 artiklassa säädetäänkin:

"1. Jäsenvaltio ei saa kieltää, rajoittaa tai estää:

— —

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Puhdasrotuisista jalostusnaudoista 25 päivänä heinäkuuta 1977 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 206, s. 8).

2 — Kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevista vaatimuksista puhdasrotuisten eläinten kaupassa ja direktiivien 77/504/ETY ja 90/425/ETY muuttamisesta 25 päivänä maaliskuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 85, s. 37).

3 — Eläinten, siemennesteen, munasolujen ja alkioiden tuonnissa kolmansista maista sovellettavia jalostus- ja polveutumisedellytyksiä koskevista periaatteista ja puhdasrotuisista jalostusnaudoista annetun direktiivin 77/504/ETY muuttamisesta 23 päivänä kesäkuuta 1994 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 178, s. 66).

4 — Puhdasrotuisten jalostusnautojen jalostustarkoituksiin hyväksymisestä 18 päivänä kesäkuuta 1987 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 167, s. 54).

— puhdasrotuisten sonnien hyväksymistä tai niiden siemennesteen käyttämistä keinosiemennykseen alueellaan, jos sonnit on hyväksytty keinosiemennykseen jossakin jäsenvaltiossa päätöksen 86/130/ETY [5] mukaisesti suoritettujen testien perusteella.

— —"

5. Tässä 11.3.1986 tehdyssä komission päätöksessä säädetään puhdasrotuisten jalostusnautojen yksilötuloksen seurantamenetelmistä ja jalostusarvon arviointimenetelmistä. Sitä on muutettu päätöksellä 94/515/EY. [6]

6. Helsingborgs tingsrättin esittämästä ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että virallinen syyttäjä on nostanut syytteen Hagelgrenia, Nilssonia ja Arrbornia vastaan Ruotsin kotieläintarkastuslain rikkomisesta (lait 342/1985 ja 1481/1993).

7. Hagelgrenia syytetään sonnin siemennesteen luvattomasta myynnistä Nilssonille 30.3.1996. Nilssonia syytetään samana päivänä tehdystä neljän hänen omistamansa lehmän luvattomasta keinosiemennyksestä. Arrbornin syyte taas koskee kyseisen keinosiemennyksen luvatonta suorittamista edelleen samana päivänä.

8. Kaikkia kolmea syytetään samanaikaisesti myös eläinsuojelulain rikkomisesta (laki 534/1988). Syyttäjä nimittäin katsoo heidän keinosiementäneen 30.3.1996 yhteistuumin neljä Nilssonin lehmää neljän sonnin siemennesteellä, "jossa oli lihasten liikakasvutautia aiheuttavia ja Belgian Blue -rodun perinnöllisiä vikoja", ja rikkoneen näin kieltoa, joka koskee "karjanjalostusta silloin, kun siitä voi aiheutua eläimille kärsimyksiä tai se voi vaikuttaa eläinten luonnolliseen käyttäytymiseen".

9. Asiakirjoista ilmenee myös, että vastaajat ovat myöntäneet tosiasiat oikeiksi, kiistäen vain rikkomuksen. He katsovat, että sovellettu kansallinen lainsäädäntö on yhteisön oikeuden vastainen keinosiementämisen luvanvaraisuuden ja Belgian Blue -rotuun kuuluvien sonnien siemennesteen keinosiemennykseen käytön kiellon osalta.

5 — EYVL L 101, s. 37.

6 — 27 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös (EYVL L 207, s. 30).

10. Keinosiemennyksen luvanvaraisuus perustuu kotieläintarkastusta koskevan asetuksen 343/1985 2 §:ään sekä nautaeläinten keinosiemennyksestä annettuihin määräyksiin 1994: 98, jotka olivat tapahtumien ajankohtana voimassa. Lupa voi koskea yhtä tai useaa keinosiemennyksen vaihetta, kuten siemennesteen keräämistä, käsittelyä ja jakelua sekä itse keinosiemennystä.

11. Lupahakemukseen on sisällyttävä tiedot kyseessä olevista eläinlajeista, aiotusta keinosiemennystoiminnasta, sen suorittamiseen osallistuvista henkilöistä ja siitä vastuussa olevasta eläinlääkäristä sekä viimeksi mainitun kirjallinen suostumus.

12. Määräyksissä asetetaan myös terveydellisiä vaatimuksia sekä säädetään sonneille tehtävistä testeistä; sonnit on otettava keinosiemennyskeskukseen ja pidettävä siellä. Niissä ei kuitenkaan anneta mitään määräyksiä eläinten siemennesteen maahantuonnin valvonnasta. Sen jakelu Ruotsissa edellyttää lupaa harjoittaa keinosiemennystoimintaa. Siemennesteen vastaanottaja on velvollinen antamaan luovuttajalle tietoja erityisesti poikimistuloksista, vaikeiden poikimistapausten yleisyydestä, periytyvien sairauksien ilmenemisistä ja epämuodostumista. Eläinten omistaja voi keinosiementää omaa karjaansa edellyttäen, että hän pitää siitä rekisteriä.

13. Eläinsuojeluasetuksen 539/1988 29 §:ssä kielletään jalostaminen, joka voi aiheuttaa eläimille kärsimyksiä. Tämän asetuksen nojalla valtion maatalousvirasto on antanut eläintenpitoa maataloudessa koskevat määräykset 1993: 129, joiden mukaan hiehoja ja lehmiä ei saa keinosiementää eikä niihin saa istuttaa alkioita, jos poikimisen voidaan olettaa muodostuvan vaikeaksi.

14. Valtion maatalousviraston eläinsuojelusta karjanjalostuksessa antamissa määräyksissä 1995: 113 kielletään käyttämästä karjanjalostukseen siitoseläimiä, joissa on todettu periytyvä alttius kuolemaan johtaviin sairauksiin, synnynnäisiä vikoja tai muita periytyviä ominaisuuksia, jotka aiheuttavat jälkeläisille kärsimyksiä tai vaikuttavat kielteisesti jälkeläisten luonnolliseen käyttäytymiseen.

15. Tämä kielto koskee myös muita kuin määräysten liitteessä lueteltuja ominaisuuksia, jos ne aiheuttavat kärsimyksiä tai jälkeläisten poikkeavaa käyttäytymistä.

16. Määräysten 1995: 181 3 §:n 2 momentissa määrätään lisäksi, että lehmää

"ei myöskään saada käyttää jalostukseen, jos on osoittautunut olevan hyvin todennäköistä, että eläimellä on perinnöllinen taipumus liian usein esiintyviin sairauksiin, vaikeisiin poikimisiin tai kuolleena synnyttämiseen.

Jalostuseläintä, jolla syntyperänsä takia saattaa olla 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja geenejä tai perinnöllisiä vikoja, joiden olemassaolo voidaan kokeellisesti poissulkea, saadaan käyttää jalostustarkoitukseen edellyttäen, että suoritettujen kokeiden tuloksena on poissuljenta."

17. Helsingsborgs tingsrätt, jossa syyte on nostettu, esitti 28.4.1997 tehdyllä välipäätöksellä yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko Rooman sopimuksen 30 artiklan ja direktiivin 87/328/ETY mukaan sallittua, että nautakarjan keinosiemennystoimintaan eli siemennesteen keräämiseen, käsittelyyn ja jakeluun sekä itse keinosiemennykseen on saatava kansallisen viranomaisen lupa siten, kuin tässä asiassa on esitetty?

2) Onko Rooman sopimuksen 30 artiklan ja direktiivin 87/328/ETY mukaan sallittua, että jäsenvaltio kieltää keinosiementämisen ja nautojen jalostamisen tai asettaa tällaiselle toiminnalle ehtoja

a) silloin, kun ne kansallisen viranomaisen käsityksen mukaan ovat omiaan aiheuttamaan eläimille kärsimyksiä tai vaikuttamaan eläinten luonnolliseen käyttäytymiseen tai

b) kun tähän toimintaan käytetään tiettyä rotua, jolla kansallisen viranomaisen mukaan on periytyviä vikoja?

3) a) Onko direktiivin 87/328/ETY johdanto-osan tulkinnan mukaan sallittua, että siemennesteen jalostuskäyttöön hyväksymisestä säädetään valtion alueella noudatettavia kansallisia poikkeuksia sellaisten eläinten osalta, joilla on ei-toivottuja perinnöllisyystekijöitä — vaikka poikkeukset merkitsisivät sellaisten sonnien kieltämistä, jotka täyttävät direktiivin 2 artiklassa säädetyt vaatimukset?

b) Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voiko jäsenvaltio itse määritellä käsitteet 'rodun huonontaminen' ja 'periytyvät viat'?

Ensimmäinen kysymys

18. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn kysymyksen ydin on siinä, onko nautakarjan keinosiemennystoiminnan luvanvaraisuus perustamissopimuksen 30 artiklan ja direktiivin 87/328/ETY mukainen.

19. Ruotsin hallitus täsmentää, että luvanvaraisuus voi koskea yhtä tai useaa siemennesteen käsittelyvaihetta. Nämä vaiheet ovat nautaeläinten keinosiemennyksestä annettujen määräysten 1994: 98 1 §:n mukaan kerääminen, käsittely ja jakelu sekä itse keinosiemennys.

20. Koska sekä jakelu että itse keinosiemennys ovat luvanvaraisia, on selvää, että tämä saattaa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, kuten sekä huomautuksensa esittäneet hallitukset että komissio ovat todenneet. Niin kuin yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antamassaan tuomiossa [7] ja toistanut asiassa Gervais ym. antamassaan tuomiossa, [8] luvanvaraisuus voi nimittäin käytännössä johtaa maahantuodun siemennesteen syrjintään, mikä kuuluisi perustamissopimuksen 30 ja mahdollisesti myös 36 artiklan soveltamisalaan.

21. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [9] on kuitenkin niin, että silloin, kun yhteisön direktiiveissä ETY:n perustamissopimuksen 100 artiklan mukaisesti säädetään muun muassa ihmisten ja eläinten terveyden suojelemiseksi tarvittavien toimenpiteiden yhdenmukaistamisesta ja yhteisön menettelyistä näiden toimenpiteiden noudattamisen valvomiseksi, vetoaminen 36 artiklaan ei enää ole mahdollista, sillä tarvittavat tarkastukset on sen jälkeen suoritettava ja suojelutoimenpiteet toteutettava yhdenmukaistavan direktiivin puitteissa.

22. On siis määritettävä tarkemmin, miltä osin edellä mainittu direktiivi 87/328/ETY vaikuttaa jäsenvaltion mahdollisuuksiin vaatia lupaa Ruotsin hallituksen esittämiin keinosiemennystoiminnan eri vaiheisiin.

23. Direktiivin johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa muistutetaan rodun kaikenlaisen huonontamisen välttämisen tärkeydestä. Seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan tätä varten, että

"säännöksellä siitä, että siemennesteen on oltava peräisin virallisesti hyväksytyltä keinosiemennysasemalta, voidaan turvata tarvittavien takeiden saaminen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi".

7 — Asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5077).

8 — Asia 17/94, Gervais ym., tuomio 7.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4353, 38 kohta).

9 — Ks. esim. kaksi edellä mainittua tuomiota.

24. Tämän vuoksi direktiivin 87/328/ETY 4 artiklassa säädetään, että

"jäsenvaltion on huolehdittava, että yhteisön sisäistä kauppaa varten 2 artiklassa tarkoitettu siemenneste on kerätty, käsitelty ja varastoitu virallisesti hyväksytyllä keinosiemennysasemalla".

25. Tästä seuraa, ettei siemennesteen keräämisen ja käsittelyn luvanvaraisuus alkuperämaassa voi olla direktiivin vastaista.

26. Sen sijaan direktiivi 87/328/ETY ja eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä naudansukuisten kotieläinten pakastetun siemennesteen kaupassa ja tuonnissa 14 päivänä kesäkuuta 1988 annettu neuvoston direktiivi 88/407/ETY [10] eivät yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antaman tuomion mukaan [11] sisällä säännöksiä siemennesteen varastoinnista tai sen käytöstä määrävaltiossa.

10 — EYVL L 194, s. 10.
11 — 34 ja 35 kohta.

27. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan edellä esitetystä ilmenee,

"ettei yhteisön sisäistä naudan siemennesteen kauppaa koskevia terveysvaatimuksia ole vielä yhteisön tasolla täysin yhdenmukaistettu siemennesteen määrävaltion osalta".

28. Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi edellä mainitussa asiassa Gervais ym. antamansa tuomion 32 kohdassa, että

"direktiivien 77/504/ETY ja 87/328/ETY sisällöstä ja tarkoituksesta ilmenee, että niillä pyritään puhdasrotuisten jalostusnautojen ja niiden siemennesteen jalostustarkoituksiin hyväksymistä koskevien edellytysten yhdenmukaistamiseen, jotta kotieläinjalostukseen perustuvat esteet nautojen siemennesteen vapaalta liikkuvuudelta poistettaisiin. Näissä direktiiveissä ei kuitenkaan säännellä keinosiemennyksen edellytyksiä tai keinosiementäjien koulutusta eikä myöskään niiden todistusten tai toimilupien myöntämistä, joiden perusteella voidaan alkaa harjoittaa keinosiementäjän toimintaa."

29. On siis tehtävä se johtopäätös, ettei erityisesti direktiiveillä 77/504/ETY, 87/328/ETY ja 88/407/ETY toteutettua yhdenmukaistamista ole viety niin pitkälle, että se estäisi

jäsenvaltioita vaatimasta lupaa siemennesteen jakeluun tai käyttöön.

30. Näin ollen on tutkittava kansallisessa lainsäädännössä asetettua ehtoa perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan valossa.

31. Ruotsin hallitus esittää, ettei keinosiemennyksen luvanvaraisuus kuulu 30 artiklan piiriin, sillä sen tarkoituksena tai seurauksena ei ole siemennesteen jäsenvaltioiden välisen kaupan sääntely.

32. Kuten jo edellä totesin, jakelun luvanvaraisuus vaikuttaa luonnostaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan silloin, kun sitä sovelletaan maahantuotuun siemennesteeseen. Sama koskee itse keinosiemennyksen luvanvaraisuutta siitä syystä, että mahdollisuus tuoda maahan siemennestettä tuskin hyödyttää elinkeinonharjoittajaa, ellei hänelle myönnetä lupaa käyttää tätä siemennestettä itse tai toisen välityksellä.

33. Tässä tapauksessa näin on siitäkin syystä, että asiakirja-aineistosta ilmenee, että Ruotsissa luvan saaminen maahantuontiin edellyttää, että luvan hakija on saanut keinohedelmöitysluvan.

34. Kyseinen määräys kuuluu siis määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kiellon piiriin, josta säädetään perustamissopimuksen 30 artiklassa. Näin ollen herää kysymys saman sopimuksen 36 artiklan sovellettavuudesta.

35. Suomen hallitus esittää, että tässä määräyksessä mainittu ihmisten ja eläinten terveyden ja elämän suojeleminen oikeuttaa vaatimaan lupaa puhdasrotuisten jalostusnautojen siemennesteen jakeluun ja käyttöön.

36. Se viittaa käsityksensä tueksi edellä mainitussa asiassa Centre d'insémination de la Crespelle annettuun tuomioon, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että

"jäsenvaltiot voivat perustellusti vedota terveydellisiin syihin naudan siemennesteen vapaan liikkuvuuden estämiseksi siltä osin kuin yhteisön sisäisen kaupan rajoitukset ovat suhteessa tavoitteeseen, johon niillä pyritään".

37. Tapaukseen liittyvistä asiakirjoista ilmenee, ettei luvanvaraisuus koske erityisesti maahantuotuja tuotteita eikä se näytä vaikuttavan niihin voimakkaammin kuin kotimaisiin tuotteisiin.

38. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antaman tuomion perusteella on kuitenkin kansallisen tuomioistuimen asiana ratkaista, onko nautaeläinten siemennesteen jakelun ja käytön luvanvaraisuuden kauppaa rajoittava vaikutus suhteeton verrattuna sillä tavoiteltuun yleisen terveyden suojelun päämäärään.

39. Yksi täsmennys on kuitenkin tehtävä. Edellä todetusta ilmenee selvästi, että jäsenvaltioiden mahdollisuus vaatia kyseistä lupaa perustuu yleisen terveyden näkökohtiin, siten kuin perustamissopimuksen 36 artiklassa määrätään.

40. Olen siis samaa mieltä komission kanssa, joka toteaa, että luvan saamisen edellytyksillä on pyrittävä takaamaan keinosiemennykseen ryhtyvän henkilön ammattitaito. Ne eivät saa muodostaa peiteltyä tapaa kieltää keinosiemennys esimerkiksi sillä perusteella, että käytetyn siemennesteen ominaisuudet eivät ole toivottuja. Kuten jäljempänä todetaan, silloin ei olisi enää kyse yleisestä terveydestä 36 artiklassa tarkoitetussa mielessä, vaan geneettisen perimän suojelusta, siis alasta, jonka sääntely yhteisössä on täydellisesti yhdenmukaistettu ja johon 30 ja 36 artiklaa ei siten voida soveltaa.

41. Suomen hallitus lisää vielä aivan oikein, että käsillä oleva tapaus koskee oikeutta tarjota keinosiemennyspalveluja. Näin sitä olisi lähtökohtaisesti tarkasteltava ottaen huomioon perustamissopimuksen määräykset, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapautta.

42. Suomen hallitus esittää kuitenkin perustellusti, että tapauksessa on kyse ruotsalaisesta palveluntarjoajasta, joka haluaa tarjota palveluaan samassa jäsenvaltiossa. On siis selvää, että palvelun tarjoaminen sijoittuu kaikilta osin Ruotsiin. Perustamissopimuksen määräykset palvelujen tarjoamisen vapaudesta eivät siis sovellu, ja onkin oikein, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa perustamissopimuksen osalta yksinomaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin määräyksiin.

43. Ehdotan, että Helsingborgs tingsrättin esittämään ensimmäiseen kysymykseen vastataan seuraavalla tavalla:

EY:n perustamissopimuksen 30 artikla ja direktiivi 87/328/ETY eivät estä sitä, että jäsenvaltion lainsäädännössä vaaditaan lupa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan nautaeläinten siemennesteen käsittelyyn, jakeluun ja keinosiemennykseen, kunhan luvanvaraisuuden tarkoituksena on varmistaa, että luvansaajalla on suoritettavaan toimenpiteeseen tarvittava ammattitaito.

Toinen kysymys

44. Muistutettakoon, että kysymyksen sanamuoto on seuraava:

Onko Rooman sopimuksen 30 artiklan ja direktiivin 87/328/ETY mukaan sallittua, että jäsenvaltio kieltää keinosiementämisen ja nautojen jalostamisen tai asettaa tällaiselle toiminnalle ehtoja

a) silloin, kun ne kansallisen viranomaisen käsityksen mukaan ovat omiaan aiheuttamaan eläimille kärsimyksiä tai vaikuttamaan eläinten luonnolliseen käyttäytymiseen tai

b) kun tähän toimintaan käytetään tiettyä rotua, jolla kansallisen viranomaisen mukaan on periytyviä vikoja?

45. Ruotsin, Suomen ja Norjan hallitukset esittävät, ettei direktiiveillä toteutettu lainsäädännön yhdenmukaistaminen ole täydellinen. Ne katsovat nimittäin, että direktiiveillä säädetään sellaisista asioista kuten puhdasrotuisten jalostusnautojen siemennesteen alkuperästä ja laadusta tai eläintautien leviämisen estämisestä.

46. Sitä vastoin lainsäädännön yhdenmukaistaminen ei niiden mielestä ulotu kaikkiin eläinten elämän ja terveyden suojelussa ilmeneviin kysymyksiin. Edellä mainitut hallitukset katsovat erityisesti, etteivät asiassa sovellettavat yhteisön oikeussäännöt koske eläinsuojelua jalostuksen yhteydessä, koska niiden tarkoitus ei liity tähän ongelmaan. Niiden mielestä direktiiveillä säännellään jalostusta vain eläinten tuotannon eikä niiden terveyden kannalta. Siitossonnit voisivat siis läpäistä yhteisön säädösten mukaiset testit, kantaen samalla kuitenkin perimässään eläinsuojelun kannalta ei-toivottuja ominaisuuksia. Millään nautaeläinten jalostukseen hyväksymistä nimenomaisesti koskevalla yhteisön oikeussäännöllä ei niiden mukaan pyritä estämään sellaisten terveydellisten ongelmien esiintymistä, jotka voisivat estää niitä syntymästä, kasvamasta tai elämästä normaalisti ilman eläinlääkärien huomattavaa apua.

47. Mainitut hallitukset päättelevät tästä, että koska yhdenmukaistaminen ei koske kaikkia eläinten terveyteen liittyviä näkökohtia, kansallisilla viranomaisilla on edelleen oikeus ryhtyä toimenpiteisiin, jotka ne katsovat tarpeellisiksi eläinten elämän ja terveyden suojaamiseksi.

48. Vaikka tällaisten toimenpiteiden olisi katsottava kuuluvan EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan, ne olisivat mainit-

tujen hallitusten mukaan hyväksyttäviä tämän sopimuksen 36 artiklan nojalla.

49. Käsillä olevassa asiassa tällaiset toimenpiteet ovat niiden mielestä tarpeen Belgian Blue -rodussa esiintyvien terveydellisten ongelmien takia, joista pääasian oikeudenkäynnissä on kyse. Tähän rotuun kuuluvien eläinten väitetään kärsivän liikuntaelinvaivoista ja käyttäytymishäiriöistä. Niiden sisäelimet, erityisesti sydän ja keuhkot, ovat liian pienet suhteessa niiden painoon, mikä aiheuttaa stressiä ja infektioita. Lisäksi nämä hallitukset katsovat, että niiden poikiminen on vaikeaa ja edellyttää usein sektiota, jonka yhteydessä on pakko turvautua antibioottien laajamittaiseen käyttöön.

50. Ruotsin hallitus tarkentaa kuitenkin, että riidanalaisilla kansallisilla toimenpiteillä pyritään torjumaan lihasten liikakasvutaudin aiheuttavaa geeniä siitä riippumatta, missä eläimessä tämä geenivirhe on. Kielto ei siis oikeudellisesti eikä tosiasiallisesti millään tavoin kohdistu maahantuotuun siemennesteeseen tai mihinkään tiettyyn rotuun. Kyse ei siten ole perustamissopimuksen 36 artiklassa tarkoitetusta syrjinnästä.

51. Norjan hallitus lisää, että vaikka katsottaisiinkin, että eläinsuojelua koskevat kansalliset säännöt kuuluvat direktiivin 87/328/ETY soveltamisalaan, ne eivät ole ristiriidassa sen kanssa. Tämä hallitus esittääkin, että "kansalliset säännökset, joilla kielletään jalostaminen tai asetetaan sille eläinten hyvinvointiin perustuvia ehtoja, voivat olla tärkeä keino estää eräät Euroopan eläinjalostustoiminnassa ilmenevät sopimattomat kehityssuunnat". Se katsoo, että "olisi valitettavaa, mikäli tietyn rodun hyväksyminen jalostukseen jossakin jäsenvaltiossa johtaisi siihen, että jalostaminen olisi automaattisesti luvallista muissa jäsenvaltioissa pelkästään vapaata kilpailua koskevien näkökohtien perusteella".

52. Belgian hallitus sitä vastoin katsoo, että lainsäädäntö on yhteisön direktiiveillä yhdenmukaistettu siten, etteivät tietyn jäsenvaltion viranomaiset voi enää yksipuolisesti luokitella periytyväksi viaksi tietyn rodun erityisominaisuutta ja tällä perusteella kieltää tämän rodun keinosiemennystä tai jalostusta tai asettaa niille ehtoja.

53. Belgialaisilta karjatiloilta, joilla Belgian Blue -rotuun kuuluvia nautaeläimiä on paljon, saadut kokemukset osoittavat lisäksi, että edellä mainittujen hallitusten kuvailemia eläinten suojeluun liittyviä ongelmia ei todellisuudessa esiinny.

54. Pääasian vastaajat katsovat myös, että koska lainsäädäntö on yhdenmukaistettu täydellisesti, edellä mainitut direktiivit estävät kyseessä olevien kansallisten säännösten soveltamisen.

55. Ranskan hallitus muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan puhdasrotuisten jalostusnautojen kauppaan sovellettavat jalostus- ja polveutumisedellytykset on yhdenmukaistettu täydellisesti. Tästä seuraa Ranskan hallituksen mukaan, että tietyn geenin olemassaolo sonnin siemennesteessä, joka on saatettu markkinoille yhteisön normien mukaisesti, ei oikeuta kieltämään siemennesteen maahantuontia jäsenvaltioon. Jäsenvaltio ei voi luokitella geeniä periytyväksi viaksi oman arvionsa perusteella muuten kuin noudattamalla päätöksessä 86/130/ETY määrättyä menettelyä.

56. Lopuksi, koska yhdenmukaistaminen on täydellinen, jäsenvaltio ei myöskään voi vedota perustamissopimuksen 36 artiklan määräyksiin.

Arviointi

57. Komissio puolestaan katsoo, että yhteisön toteuttama yhdenmukaistaminen estää tuontimaan kansallista viranomaista päättämästä itse, onko puhdasrotuisessa jalostusnaudassa periytyvä vika tai erityisominaisuus. Tällaista päätöstä tehtäessä on näet noudatettava soveltuvien direktiivien ja päätösten edellyttämää menettelyä.

58. Komissio lisää kuitenkin, ettei yhdenmukaistaminen koske kahta asiakysymystä. Jalostusarvoa määritettäessä saattaa olla tarpeellista ottaa huomioon eläinsuojelulliset näkökohdat. Kysymys eläinsuojelusta voi herätä lisäksi myös joissakin erityistapauksissa keinosiemennyksen tuloksen perusteella.

59. Koska komission mukaan yhteisön oikeus ei sääntele näitä tilanteita, on jäsenvaltioilla oikeus soveltaa niihin kansallisia sääntöjä. Tällöin sovellettaisiin 30 ja 36 artiklaa. Komissio katsoo lopuksi, että on kansallisen tuomioistuimen asiana päättää, täyttävätkö kyseiset kansalliset toimenpiteet 36 artiklan soveltamisedellytykset. Erityisesti kansallisen viranomaisen on osoitettava, että toimenpiteet ovat välttämättömiä ja oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuun päämäärään.

60. Kansallisen tuomioistuimen esittämässä kysymyksessä viitataan ensimmäiseksi eläinten suojeluun ja terveyteen ja toiseksi periytyviin vikoihin. Haluan aloittaa käsittelemällä tätä jälkimmäistä näkökohtaa. Se kuuluu selvästi edellä mainitun direktiivin 87/328/ETY soveltamisalaan.

61. Periytyvien vikojen torjuminen kuuluu itse asiassa nautakarjan perimän parantamiseen. Tätä koskien yhteisöjen tuomioistuin

on katsonut edellä mainitussa oikeuskäytännössään, [12] että niin direktiivin 87/328/ETY kuin direktiivin 91/174/ETY säännöksistä seuraa, että puhdasrotuisten jalostusnautojen siemennesteen kauppaan sovellettavat jalostus- ja polveutumisedellytykset on yhdenmukaistettu yhteisössä täydellisesti.

62. Kuten komissio huomauttaa, direktiivien 87/328/ETY ja 77/504/ETY tarkoituksena on koko puhdasrotuisten jalostusnautojen ja näiden siemennesteen kaupan yhdenmukaistaminen. Niiden säännöksistä [13] seuraa, etteivät jäsenvaltiot voi kieltää, rajoittaa tai estää puhdasrotuisten jalostusnautojen siemennesteen ja alkioiden yhteisön sisäistä kauppaa eivätkä puhdasrotuisten siitossonnien siemennesteen käyttämistä keinosiemennykseen.

63. Tämä rajoittavien kansallisten toimenpiteiden kielto on voimassa, kun tietyt edellytykset täyttyvät. [14] Niillä pyritään varmistamaan, että puhdasrotuisten jalostusnautojen kaupan vapauttaminen yhteisössä koskee vain eläimiä, joiden jalostusarvo on riittävä ja joissa ei esiinny periytyviä vikoja.

64. Tämän edellytyksen oletetaan täyttyvän, jos siemenneste on peräisin jossain jäsenvaltiossa virallisesti hyväksytyltä keinosiemennysasemalta ja kyseessä olevat siitossonnit on *hyväksytty keinosiemennykseen* edellä mainitun päätöksen 86/130/ETY mukaisesti suoritettujen testien perusteella.

65. Lisäksi, jos eläin on merkitty kantakirjaan, toinen jäsenvaltio ei voi estää, että tämä rotu merkitään sen alueella virallisesti tunnustettujen jalostajien järjestöjen tai yhdistysten kantakirjoihin (direktiivin 77/504/ETY 4 artikla).

66. Eläimistä, joissa esiintyy perinnöllisiä vikoja, on kuitenkin annettu erityissäännökset. Edellä mainitun päätöksen 94/515/ETY liitteestä on nimittäin luettavissa seuraavaa:

"*On julkaistava* eläimen geneettiset erityisominaisuudet ja virheet, jotka näiden ominaisuuksien määrittämiseen virallisesti valtuutetut toimielimet ovat määritelleet yhteisymmärryksessä virallisesti hyväksyttyjen jalostajien järjestöjen ja yhdistysten kanssa puhdasrotuisten jalostusnautojen kantakirjoja ylläpitävien tai perustavien jalostajien järjestöjen ja yhdistysten hyväksymisen perusteista 27 päivänä huhtikuuta 1984 tehdyn komission päätöksen 84/247/ETY mukaisesti" (päätöksen liite, III kohta: Jalostusarvon arviointi, 1. Periaatteet, in fine).

12 — Ks. esim. em. asia Centre d'insémination de la Crespelle, tuomion 33 kohta.

13 — Direktiivin 77/504/ETY 2 artikla ja direktiivin 87/328/ETY 2 artikla.

14 — Ks. direktiivit 77/504/ETY ja 87/328/ETY sekä päätös 86/130/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 94/515/ETY.

67. Tämän voidaan olettaa vaikuttavan yleensä siten, ettei yksikään nautakarjan kasvattaja haluaisi käyttää keinosiemennyksessä tämän eläimen siemennestettä, ei siitossonnin alkuperämaassa eikä muussakaan jäsenvaltiossa.

68. Tämä periytyvien vikojen julkistamiseen perustuva järjestelmä merkitsee väistämättä, ettei sonnin tai sen siemennesteen tuontimaan kansallinen viranomainen voi korvata vientimaassa virallisesti hyväksyttyjen toimielinten suorittaman arvioinnin lopputulosta katsomalla itse, että tietty yksittäinen nautaeläin tai varsinkaan tietty rotu kokonaisuudessaan on periytyvän vian kantaja.

69. Lopuksi on vielä painotettava, että silloin, kun jokin jäsenvaltio haluaa esittää huomautuksia tietyn rodun merkitsemisestä jäsenvaltion kantakirjoihin, se voi kääntyä komission puoleen ja pyytää sitä soveltamaan direktiivin 77/504/ETY 6 artiklaa, jonka mukaan saman direktiivin 8 artiklassa mainitussa kotieläinjalostusta käsittelevässä komiteassa noudatettavan menettelyn mukaisesti voidaan määrittää:

— nautaeläimen yksilötulosten seurannan ja *jalostusarvon arvioinnin* menetelmät;

— perusteet kantakirjoihin merkitsemiselle.

70. Direktiivin 87/328/ETY 2 artiklan 2 kohdassa puolestaan säädetään, että silloin, kun sonnien hyväksyminen keinosiemennykseen aiheuttaa erimielisyyksiä, osapuolilla on oikeus pyytää asiantuntijan lausuntoa. Lausunnon perusteella voidaan *jonkin jäsenvaltion pyynnöstä* ryhtyä toimenpiteisiin noudattaen direktiivin 77/504/ETY 8 artiklassa säädettyä menettelyä.

71. Tästä seuraa, että jos kansallisella viranomaisella on huomauttamista edellä mainittujen direktiivien mukaisesti kantakirjoihin merkittyjen eläinten perimästä, sen on turvauduttava yhteisön direktiiveissä ja päätöksissä tätä varten säädettyyn menettelyyn. Tällä viranomaisella ei ole oikeutta katsoa omavaltaisesti, että kyseessä olevat eläimet kantavat periytyviä vikoja, silloin kun näitä ei ole todettu ja julkaistu säädettyjen menettelyjen mukaisesti.

72. Katson siis, että kysymykseen 2 b on vastattava, etteivät direktiivit anna jäsenvaltiolle mahdollisuutta kieltää tiettyyn rotuun kuuluvien nautaeläinten keinosiemennystä tai jalostusta tai asettaa näille ehtoja, vaikka kansallinen viranomainen katsoisikin kyseisen rodun kantavan periytyviä vikoja, jos alkuperämaan kansallinen viranomainen ei ole tällaista arviota tehnyt.

73. *Kysymyksellään 2 a* kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, antavatko EY:n perustamissopimuksen 30 artikla ja direktiivi 87/328/ETY jäsenvaltiolle mahdollisuuden kieltää nautaeläinten keinosiemennys tai jalostus tai asettaa näille ehtoja, jos ne ovat kansallisen viranomaisen mielestä omiaan aiheuttamaan eläimille kärsimyksiä tai vaikuttamaan niiden luonnolliseen käyttäytymiseen.

74. Toisin kuin kysymys 2 b, kysymys 2 a ei koske "tiettyä rotua", vaan "eläimiä". Siinä siis tiedustellaan, voidaanko eläinten jalostus riippumatta rodusta, johon ne kuuluvat, kieltää tai voidaanko sitä rajoittaa toisessa jäsenvaltiossa sillä perusteella, että jalostus on omiaan aiheuttamaan eläimille kärsimyksiä tai vaikuttamaan niiden luonnolliseen käyttäytymiseen.

75. Tämä kysymys selittynee epäilemättä sillä seikalla, jota ei ole kiistetty yhteisöjen tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä, että Espanjassa, Ranskassa ja Italiassa on olemassa myös virallisesti hyväksyttyjä "puhtaita rotuja", muitakin kuin Belgian Blue -rotu, jotka kantavat lihasten liikakasvutautia aiheuttavaa geeniä.

76. Kysymys 2 a ei siis pohjimmiltaan eroa kysymyksestä 2 b, koska eläinten kärsimysten ja niiden luonnollisen käyttäytymisen muutosten, joihin tässä viitataan, oletetaan myöskin seuraavan kyseisten eläinten geneettisistä erityisominaisuuksista.

77. Ehdotankin päätettäväksi, ettei kysymyksiin 2 a ja 2 b ole tarpeen vastata erikseen.

78. Esitän pelkästään toissijaisesti vielä seuraavat huomautukset:

79. Antaessaan direktiivit 77/504/ETY ja 87/328/ETY neuvosto on implisiittisesti katsonut, ettei neuvoston määritelmän mukaisten puhdasrotuisten jalostusnautojen jalostus aiheuta geneettisistä ominaisuuksista johtuvia eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevia ongelmia.

80. Tämän jälkeen neuvosto on 14.12.1992 tehnyt päätöksen 92/583/ETY tuotantoeläinten suojelua koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen muutospöytäkirjan tekemisestä. [15]

81. Pöytäkirjan (ainoassa) perustelukappaleessa todetaan, että "on toivottavaa, että yleissopimuksen soveltamisalaa laajennetaan *nimenomaisesti joihinkin* eläintuotannon

15 — EYVL L 395, s. 21.

kehityssuuntiin erityisesti bioteknologian alalla".

82. Pöytäkirjan 1 artiklassa määrätään sisällytettäväksi yleissopimuksen mukaiseen eläimen käsitteeseen "eläimet, jotka syntyvät geenimuutosten tai uusien geeniyhdistelmien seurauksena".

83. 2 a artiklan tarkoituksena on lisätä yleissopimukseen uusi 3 artikla, jonka sanamuoto on seuraava:

"Luonnollista tai keinotekoista jalostusta taikka jalostusmenetelmiä, jotka aiheuttavat tai ovat omiaan aiheuttamaan kärsimyksiä tai vaurioita kyseisissä eläimissä, ei saa harjoittaa; eläintä ei saa pitää jalostustarkoituksessa, ellei voida järkevästi olettaa sen fenotyypin tai genotyypin perusteella, että tätä eläintä voidaan pitää ilman, että sen terveydelle tai hyvinvoinnille aiheutuu haitallisia seurauksia."

84. On kuitenkin tärkeää korostaa, ettei tämä muutospöytäkirja ole vielä tullut voimaan. Siitä ei siis voida johtaa yhteisöä koskevia oikeudellisia velvoitteita tai jäsenvaltion mahdollisuutta vedota sen määräyksiin välttyäkseen yhteisön oikeuden sille asettamilta velvoitteilta. Koska sitovuus puuttuu, ei yhteisö ole toistaiseksi antanut pöytäkirjan toimeenpanoa koskevia määräyksiä. Komissio antoi kyllä neuvostolle 18.5.1992 ehdotuksen jalostuseläinten suojelusta annettavaksi direktiiviksi,[16] mutta sitä ei vielä ole hyväksytty.

85. Lisäksi on hyvin vaikea määrittää pöytäkirjan tai sen sanamuotoa noudattelevan komission direktiiviehdotuksen perusteella, mitä ne tarkalleen ottaen edellyttävät lihasten liikakasvutaudista kärsivien nautaeläinten jalostuksessa.

86. Otan esimerkiksi vain sektioihin liittyvän ongelman, jota Ruotsin hallitus on painottanut. Euroopan neuvoston yleissopimuksen osapuolten edustajista koostuva pysyvä komitea on näet tullut selventävässä raportissaan siihen tulokseen, että edellä mainittua määräystä on tulkittava siten, että sillä "pyritään suunnittelemaan jalostusohjelmat siten, ettei eläimille aiheudu odotettavissa olevia kärsimyksiä tai vaurioita, kuten vaikeita poikimisia tai pysyviä epämuodostumia. Komitea katsoo, ettei tämä määräys estä jalostusta, joka aiheuttaa vähäisiä tai ohimeneviä kärsimyksiä tai vaurioita (esimerkiksi luonnollisen poikimisen tai alkion istuttamisen yhteydessä) tai joka edellyttää sektiota eikä aiheuta pitkäaikaista vahinkoa."

16 — EYVL C 156, s. 11.

87. *Ei siis ole lähimainkaan osoitettu*, että olemassaolevat puhdasrotuisten jalostusnautojen kauppaa koskevat säännöt olisivat eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien näkökohtien huomioon ottamisen osalta sillä tavoin puutteellisia, että toteutetun oikeussääntöjen yhdenmukaistamisen voitaisiin päätellä olevan luonteeltaan epätäydellistä.

88. Yhdenmukaistamisen täydellisyydestä johtuu, ettei EY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa säädettyihin poikkeuksiin perustuville kansallisille toimenpiteille ole sijaa.

89. On kuitenkin itsestään selvää, ettei säädösten täydellisyys merkitse sitä, että ne olisivat muuttamattomia. Mikään ei estä nykyisen oikeustilan muuttamista haluavaa jäsenvaltiota esittämästä näkökantojaan toimivaltaisissa toimielimissä.

90. Toiseen kysymykseen on siis vastattava kieltävästi.

Kolmas kysymys

91. Yhteisöjen tuomioistuimelta kysytään aluksi, voidaanko direktiivin 87/328/ETY johdanto-osan tulkinnalla oikeuttaa keinosiemennykseen hyväksymistä jäsenvaltion alueella koskevia kansallisia poikkeuksia, kun kyseessä on eläin, jonka perimä on ei-toivottu, vaikka tällainen poikkeus merkitsisi direktiivin 2 artiklan mukaiset edellytykset täyttävien sonnien kieltämistä.

92. Mutta, kuten komissio aivan oikein painottaa, *johdanto-osa ei muodosta oikeussääntöä*. Sillä ei voida perustella poikkeamista direktiivissä lausutuista säännöksistä. Johdanto-osan ilmaisut perustelevat oikeussääntöjen sisältöä ja voivat joskus helpottaa niiden tulkintaa. Ne eivät sitä vastoin voi oikeuttaa poikkeamista direktiivin nimenomaisesta säännöksestä.

93. Lienee turha lisätä, etten juuri näe, miten direktiivin johdanto-osa ja sen 2 artikla voisivat olla ristiriidassa keskenään.

94. Muistutettakoon, että tämän direktiivin johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että "on kuitenkin vältettävä

kaikenlainen rodun huonontaminen, erityisesti kysymyksen ollessa urospuolisista siitoseläimistä, joilla on oltava kaikki takeet niiden perinnöllisestä arvosta ja periytyvien vikojen puuttumisesta".

95. Tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa, kuten seitsemännessä perustelukappaleessa ilmaistaan, säännöksellä siitä, että siemennesteen on oltava peräisin virallisesti hyväksytyltä keinosiemennysasemalta.

96. On siis täysin johdonmukaista, että direktiivin 2 artiklan mukaan yksikään jäsenvaltio ei saa kieltää, rajoittaa tai estää puhdasrotuisten sonnien hyväksymistä tai niiden siemennesteen käyttämistä keinosiemennykseen, jos sonnit on hyväksytty keinosiemennykseen jossakin (toisessa) jäsenvaltiossa päätöksen 86/130/ETY mukaisesti suoritettujen testien perusteella.

97. Esitettyyn kysymykseen on siis vastattava kieltävästi.

98. Tästä seuraa, ettei ole tarpeen vastata kysymykseen 3 b, jonka kansallinen tuomioistuin on esittänyt siltä varalta, että vastaus kysymykseen 3 a on myöntävä.

99. Toissijaisesti lisään vielä, että tässä asiassa kysymyksessä olevilla direktiiveillä toteutettu järjestelmä perustuu ilmiselvästi jäsenvaltioiden keskinäiseen luottamukseen. Tämän periaatteen mukaisesti siitossonnien jalostusarvon turvaaminen ja niiden periytyvien vikojen karsiminen on uskottu yksinomaan sen jäsenvaltion toimivaltaisille toimielimille, jossa jalostuseläin on kasvatettu ja sen siemenneste kerätty.

Ratkaisuehdotus

100. Ehdotan, että Helsingborgs tingsrättin esittämiin kysymyksiin vastataan seuraavalla tavalla:

Ensimmäinen kysymys

EY:n perustamissopimuksen 30 artikla ja puhdasrotuisten jalostusnautojen jalostustarkoituksiin hyväksymisestä 18 päivänä kesäkuuta 1987 annettu neuvoston direktiivi 87/328/ETY eivät estä sitä, että jäsenvaltion lainsäädännössä vaaditaan lupa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan nautaeläimen siemennesteen käsittelyyn, jakeluun ja

keinosiemennykseen, kunhan luvanvaraisuuden tarkoituksena on varmistaa, että luvansaajalla on suoritettavaan toimenpiteeseen tarvittava ammattitaito.

Toinen kysymys

Puhdasrotuisista jalostusnaudoista 25 päivänä heinäkuuta 1977 annettu neuvoston direktiivi 77/504/ETY ja direktiivi 87/328/ETY eivät anna jäsenvaltiolle mahdollisuutta vedota eläinten elämän ja terveyden suojelua koskeviin näkökohtiin nautaeläinten keinosiemennyksen tai jalostuksen kieltämiseksi tai näitä koskevien ehtojen asettamiseksi

a) vaikka nämä olisivat kansallisen viranomaisen mukaan omiaan aiheuttamaan eläimille kärsimyksiä tai vaikuttamaan niiden luonnolliseen käyttäytymiseen, eivätkä

b) tietyn rodun osalta, jonka kansallinen viranomainen katsoo kantavan periytyviä vikoja.

Kolmas kysymys

Kysymys 3 a

Koska direktiivin johdanto-osassa ei anneta oikeussääntöjä, se ei voi oikeuttaa poikkeamaan direktiivin säännöksistä.

Kysymys 3 b

Kysymykseen 3 a annettu vastaus huomioon ottaen tähän kysymykseen vastaaminen ei ole tarpeen.