ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

18 mei 2000 *

In zaak C-301/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nederland), in het aldaar aanhangig geding tussen

KVS International BV

en

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 3 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 (PB L 194, blz. 10), en van bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij deze richtlijn, zowel in de oorspronkelijke versie als in de versie van richtlijn 93/60/EEG van de Raad van 30 juni 1993 houdende wijziging van richtlijn 88/407 en houdende uitbreiding van de werkingssfeer tot vers sperma van runderen (PB L 186, blz. 28), alsmede over de geldigheid van laatstgenoemde richtlijn,

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: L. Sevón (rapporteur), president van de Eerste kamer, waarnemend voor de president van de Vijfde kamer, P. J. G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: A. Saggio
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— KVS International BV, vertegenwoordigd door P. E. Mazel, advocaat te Leeuwarden, en T. Knoop, advocaat te Groningen,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra, hoofd van de afdeling Europees recht van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door K. Rispal-Bellanger, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. Vasak, adjunct-secretaris buitenlandse zaken bij deze directie, als gemachtigden,

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Sims en G. Houttuin, juridisch adviseurs, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. van Rijn, juridisch adviseur, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van KVS International BV, vertegenwoordigd door P. E. Mazel en T. Knoop; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra en J. van Bakel, assistent juridisch adviseur van de afdeling Europees recht van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde; de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Vasak; de Raad, vertegenwoordigd door M. Sims en G. Houttuin, en de Commissie, vertegenwoordigd door T. van Rijn, ter terechtzitting van 18 november 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 januari 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 17 juli 1998, ingekomen bij het Hof op 31 juli daaraanvolgend, heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 3 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 (PB L 194, blz. 10), en van bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij deze richtlijn, zowel in de oorspronkelijke versie als in de versie van richtlijn 93/60/EEG van de Raad van 30 juni 1993 houdende wijziging van richtlijn 88/407 en houdende uitbreiding van de werkingssfeer tot vers sperma van runderen (PB L 186, blz. 28), alsmede over de geldigheid van laatstgenoemde richtlijn.

2 Die vragen zijn gerezen in een geschil tussen KVS International BV (hierna: „KVS") en de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de verkrijging van een certificaat voor de uitvoer van diepgevroren sperma van een bepaalde stier naar andere lidstaten.

De toepasselijke regeling

3 In artikel 1 van richtlijn 88/407 worden de veterinairrechtelijke voorwaarden vastgesteld, waaraan in het bijzonder bij het intracommunautaire handelsverkeer in diepgevroren sperma van runderen moet zijn voldaan. Daartoe wordt in artikel 3, sub b, van de richtlijn bepaald: „Iedere lidstaat ziet erop toe, dat alleen sperma (...) van zijn grondgebied naar het grondgebied van een andere lidstaat wordt verzonden [dat afkomstig is] van runderen die qua gezondheidsstatus voldoen aan het bepaalde in bijlage B."

4 Bijlage B bij richtlijn 88/407 stelt onder meer de eisen voor het toelaten van dieren in een erkend spermacentrum vast. Om daarin te worden toegelaten moesten de dieren krachtens hoofdstuk I, punt 1, sub b, in de oorspronkelijke versie van die bijlage, zijn gekozen uit beslagen die, met name, officieel brucellosevrij zijn of brucellosevrij zijn, en mochten zij niet „tevoren deel hebben uitgemaakt van andere beslagen met een mindere gezondheidsstatus".

5 Volgens de overgangsbepaling in artikel 20, lid 1, is richtlijn 88/407 niet van toepassing op sperma dat vóór 1 januari 1990 in een lidstaat is verkregen en behandeld.

6 In de vierde overweging van de considerans van richtlijn 88/407 wordt verklaard, dat voor het intracommunautaire handelsverkeer in sperma de lidstaat waar het

sperma wordt gewonnen, gehouden moet zijn te waarborgen dat het sperma „afkomstig is van dieren met een gezondheidsstatus die risico's van verspreiding van dierziekten vermijdt".

7 Volgens de vierde overweging van de considerans van richtlijn 93/60 tot wijziging van richtlijn 88/407 is de richtlijn onder meer vastgesteld „om een aantal zaken te verduidelijken, om rekening te houden met de vooruitgang van de techniek, (...) en om de voorschriften met betrekking tot brucellose, tuberculose en leukose af te stemmen op richtlijn 64/432/EEG".

8 Bij artikel 1, punt 8, van richtlijn 93/60 is de bepaling van bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, gewijzigd. Daarin wordt voorgeschreven, dat de dieren voordat zij in een erkend spermacentrum worden toegelaten, enkel moeten hebben behoord tot een beslag dat met name officieel brucellosevrij is, en dat zij voordien niet (mogen) hebben verbleven in een of meer beslagen met een lagere gezondheidsstatus.

9 Volgens artikel 3, lid 1, van richtlijn 93/60 moesten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om vóór 1 juli 1994 aan deze richtlijn te voldoen. Met betrekking tot het in de handel brengen van sperma dat vóór die datum is gewonnen, is geen enkele overgangsperiode voorzien.

De feiten in het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

10 Op 7 juni 1996, dus na het verstrijken van de termijn voor de omzetting van richtlijn 93/60, verzocht KVS om afgifte van een certificaat voor de uitvoer naar andere lidstaten van diepgevroren rundersperma dat vóór die datum was verkregen.

11 De betrokken stier waarvan het sperma afkomstig is, is in 1988 geboren op een bedrijf in België, dat pas met ingang van 1 januari 1991 de status van officieel brucellosevrij beslag heeft gekregen. Hij is op dat bedrijf gebleven, totdat hij in oktober 1991 werd uitgevoerd naar Nederland, waar hij na een periode van afzondering en tests op de aanwezigheid van brucellose die negatief uitvielen, in een door KVS geëxploiteerd erkend spermacentrum werd toegelaten.

12 Op het moment van de invoer van de stier in Nederland was de Nederlandse minister van Landbouw van oordeel, dat voldaan was aan de eisen voor toelating van dieren in erkende spermacentra, zoals voorzien in bijlage B bij richtlijn 88/407. Later deelden de Belgische veterinaire autoriteiten de Nederlandse autoriteiten echter mede, dat de betrokken stier niet in een erkend spermacentrum mocht worden toegelaten en dat zijn sperma niet in het handelsverkeer diende te worden gebracht, omdat het beslag waarin hij had verbleven, gedurende een bepaalde tijd een haard van brucellose was geweest.

13 Op grond daarvan voldeed die stier volgens de Belgische veterinaire inspectie niet aan de voorwaarden van richtlijn 88/407 voor de toelating in een erkend spermacentrum. Bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij die richtlijn moest volgens deze dienst aldus worden uitgelegd, dat elk sanitair risico dient te worden uitgesloten, in het bijzonder het potentiële risico van een fokstier die gedurende een periode van zijn leven deel had uitgemaakt van „een niet gekwalificeerd beslag" in de zin van die regeling.

14 Op 7 juni 1996 verzocht KVS de bevoegde Nederlandse instantie, de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees, om het diepgevroren sperma van de stier, dat was verkregen voordat de termijn voor de omzetting van richtlijn 93/60 was verstreken, voor uitvoer naar België en Frankrijk te certificeren.

15 Bij besluit van 10 juni 1996 besliste de Nederlandse minister van Landbouw afwijzend op dat verzoek, omdat de stier op het tijdstip van de voorgenomen uitvoer van zijn diepgevroren sperma niet voldeed aan de voorwaarde, gesteld in richtlijn 88/407, zoals gewijzigd, dat hij niet heeft verbleven in een of meer beslagen met een lagere gezondheidsstatus dan een officieel brucellosevrij beslag. Een door KVS tegen dat besluit ingediend bezwaarschrift werd eveneens afgewezen.

16 Vervolgens stelde KVS tegen de weigering van het uitvoercertificaat beroep in bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, dat heeft besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Moet artikel 3, aanhef en onder b, van richtlijn 88/407/EEG zo worden uitgelegd dat sperma van een stier die reeds vóór de vaststelling van de wijzigingsrichtlijn 93/60/EEG in een erkend spermacentrum was toegelaten, omdat hij aan de tot die tijd geldende toelatingseisen voldeed, niet (meer) voldoet aan de in artikel 3, onder b, van de richtlijn genoemde eis, indien het desbetreffende dier op het tijdstip waarop verzocht wordt om certificering van het sperma niet voldoet aan de gewijzigde eis tot toelating in een spermacentrum, zoals neergelegd in bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, onder b, van richtlijn 88/407/EEG?

Bij bevestigende beantwoording van vraag 1:

2) Dient de overgangsregeling, vervat in artikel 20 van richtlijn 88/407/EEG, zo te worden uitgelegd, dat deze van overeenkomstige toepassing is op sperma dat vóór 1 juli 1994 verkregen en behandeld is?

Bij bevestigende beantwoording van vraag 1 en ontkennende beantwoording van vraag 2:

3) Is richtlijn 93/60/EEG ongeldig wegens strijd met algemene rechtsbeginselen, met name het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, voor zover deze richtlijn niet voorziet in overgangsmaatregelen waarmee tegemoet wordt gekomen aan belemmeringen in de intracommunautaire handel in sperma van stieren, die reeds in overeenstemming met de geldende voorschriften waren toegelaten tot een erkend spermacentrum vóór de vaststelling van genoemde richtlijn?

Bij ontkennende beantwoording van vraag 1:

4) Bij het bepaalde bij artikel 1, lid 8, van richtlijn 93/60/EEG, is de tekst van de tweede volzin van punt 1, onder b, van hoofdstuk I van richtlijn 88/407/EEG, luidende: ‚De dieren mogen van tevoren geen deel hebben uitgemaakt van andere beslagen met een mindere gezondheidsstatus' gewijzigd in: ‚De dieren mogen voordien niet hebben verbleven in een of meer beslagen met een lagere gezondheidsstatus'. Dient deze wijziging te worden uitgelegd als uitsluitend een verduidelijking of als een materiële wijziging van de eisen, die gelden voor toelating van runderen tot een erkend spermacentrum?"

17 Met zijn vierde vraag, die eerst moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 3, sub b, van richtlijn 88/407, gelezen in samenhang met bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij deze richtlijn, in de oorspronkelijke versie en in de versie van richtlijn 93/60, aldus moet worden uitgelegd, dat het sperma van een stier die vóór zijn toelating in een erkend spermacentrum deel heeft uitgemaakt van een beslag dat niet officieel brucellose-vrij was, van het intracommunautair handelsverkeer is uitgesloten op de enkele grond dat de gezondheidsstatus van het beslag gedurende het verblijf van het dier in dat beslag is gewijzigd.

18 Dienaangaande betogen KVS en de Nederlandse regering, dat de criteria voor de toelating van dieren in erkende spermacentra bij richtlijn 93/60 zijn aangescherpt en aldus een materiële wijziging ten opzichte van richtlijn 88/407 vormen, aangezien thans de voorwaarde betreffende de afwezigheid van brucellose niet enkel geldt voor beslagen die fysiek onderscheiden zijn van het beslag waarin het dier voordien verbleef, maar eveneens voor het beslag zelf waaruit het dier onmiddellijk voorafgaand aan zijn aankomst in een erkend spermacentrum afkomstig is.

19 De Franse regering, de Raad en de Commissie herinneren om te beginnen aan het uiterst besmettelijke karakter van brucellose, een ziekte die niet enkel via de uterus maar ook oculair en oraal wordt overgedragen. Meer in het bijzonder wijzen zij erop, dat een negatief bacteriologisch onderzoek van het sperma noch een negatieve serologie bij de huidige stand van de wetenschappelijke kennis het risico van uitscheiding van brucella's in het zaad van een in een brucellosehaard geboren stier op een of ander tijdstip van zijn leven kunnen uitsluiten. Bovendien is de bacterie volledig bestand tegen invriezing. Het feit dat een fokstier in een met brucellose besmet beslag verbleef, moet volgens hen dus als een absolute belemmering voor het toelaten van zijn sperma in het intracommunautaire handelsverkeer worden beschouwd.

20 Het gezondheidsrisico dat het contact van het dier met brucellose meebrengt, is huns inziens namelijk identiek, ongeacht of de stier in een ander beslag met een lagere gezondheidsstatus verbleef dan wel het beslag waarvan hij deel uitmaakt, gedurende een gedeelte van zijn verblijf in dat beslag een lagere gezondheidsstatus heeft gehad. Bijgevolg zijn de Franse regering, de Raad en de Commissie van mening, dat de oorspronkelijke tekst van bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij richtlijn 88/407 in die zin moet worden uitgelegd, dat hij beide gevallen omvatte. Bij richtlijn 93/60 is de tekst dus niet materieel gewijzigd, maar verduidelijkt, zoals ook blijkt uit de vierde overweging van de considerans van die richtlijn.

Beoordeling door het Hof

21 Om te beginnen moet worden herinnerd aan 's Hofs vaste rechtspraak volgens welke voor de uitlegging van een gemeenschapsrechtelijke bepaling niet enkel rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen die de regeling waarvan zij deel uitmaakt, nastreeft (zie, onder meer, arresten van 17 november 1983, Merck, 292/82, Jurispr. blz. 3781, punt 12, en 14 oktober 1999, Adidas, C-223/98, Jurispr. blz. I-7081, punt 23).

22 De bewoordingen van bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij richtlijn 88/407, in de versie van richtlijn 93/60, die de dieren die „in een of meer beslagen met een lagere gezondheidsstatus" verbleven, van erkende spermacentra uitsluit, zijn niet voor dubbele uitleg vatbaar, maar doelen ontegenzeglijk op elk beslag dat fysiek onderscheiden is van dat waarin het dier thans verblijft, alsook op dat beslag in zijn eventuele vroegere toestand, op een tijdstip waarop het slechts een lagere gezondheidsstatus ten opzichte van een officieel brucellosevrij beslag had.

23 Bijgevolg moet worden onderzocht, of die bepaling, gelet op de context ervan en de doelstellingen van richtlijn 88/407, in haar oorspronkelijke versie, waarin de uitdrukking „andere beslagen met een mindere gezondheidsstatus" wordt gebruikt, reeds in die zin moest worden begrepen.

24 In richtlijn 88/407 worden de veterinairrechtelijke voorwaarden vastgesteld, waaraan in het bijzonder bij het intracommunautaire handelsverkeer in diepgevroren sperma moet zijn voldaan, en in de vierde overweging van de considerans wordt benadrukt, dat het product met het oog op dat handelsverkeer afkomstig moet zijn van dieren met een gezondheidsstatus die risico's van verspreiding van dierziekten vermijdt.

25 Richtlijn 88/407 beoogt dus met name rundersperma dat gevaren voor de verspreiding van dierziekten, waaronder brucellose, kan meebrengen, van de markt te houden.

26 Daartoe bepaalt artikel 3, sub b, juncto bijlage B, hoofdstuk 1, punt 1, sub b, van richtlijn 88/407, dat enkel het product dat is verkregen bij dieren die zijn geselecteerd uit brucellosevrije beslagen, toegang tot die markt heeft.

27 Gelet op de grote besmettelijkheid en op de talrijke wijzen van verspreiding van die ziekte, waarop de Franse regering, de Raad en de Commissie in hun opmerkingen hebben gewezen, kan de veiligheid van het product enkel worden gewaarborgd, wanneer het dier waarbij het sperma is verkregen, tijdens zijn leven nooit in contact is geweest met dieren waarvan de gezondheidsstatus lager is dan brucellosevrij.

28 Daaruit volgt, dat de bij richtlijn 88/407 nagestreefde doelstelling om brucellose te bestrijden vereist, dat de uitdrukking „andere beslagen met een mindere gezondheidsstatus" in bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, in de oorspronkelijke versie van de richtlijn, wordt opgevat als betrekking hebbende op elk beslag met een mindere gezondheidsstatus waarin het dier heeft verbleven.

29 Die uitlegging wordt bevestigd door het feit dat in de vierde overweging van de considerans van richtlijn 93/60 als bedoeling wordt vermeld: een aantal zaken te

verduidelijken, rekening te houden met de vooruitgang van de techniek, en de voorschriften met betrekking tot brucellose af te stemmen op reeds bestaande bepalingen.

30 Gelet op het voorgaande moet op de vierde vraag worden geantwoord, dat artikel 3, sub b, van richtlijn 88/407, gelezen in samenhang met bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij deze richtlijn, in de oorspronkelijke versie en in de versie van richtlijn 93/60, aldus moet worden uitgelegd, dat het sperma afkomstig van een stier die vóór zijn toelating in een erkend spermacentrum deel heeft uitgemaakt van een beslag dat niet officieel brucellosevrij was, van het intracommunautaire handelsverkeer is uitgesloten op de enkele grond dat de gezondheidsstatus van het beslag gedurende het verblijf van het dier in dat beslag is gewijzigd.

31 Gelet op het antwoord op de vierde vraag, behoeven de overige prejudiciële vragen niet te worden beantwoord.

Kosten

32 De kosten door de Nederlandse en de Franse regering, de Raad en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven bij beschikking van 17 juli 1998 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 3, sub b, 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, gelezen in samenhang met bijlage B, hoofdstuk I, punt 1, sub b, bij dezelfde richtlijn, in de oorspronkelijke versie en in de versie van richtlijn 93/60/EEG van de Raad van 30 juni 1993 houdende wijziging van richtlijn 88/407 en uitbreiding van de werkingssfeer tot vers sperma van runderen, moet aldus worden uitgelegd, dat het sperma van een stier die voor zijn toelating in een erkend spermacentrum deel heeft uitgemaakt van een beslag dat niet officieel brucellosevrij was, van het intracommunautaire handelsverkeer is uitgesloten op de enkele grond dat de gezondheidsstatus van het beslag gedurende het verblijf van het dier in dat beslag is gewijzigd.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 mei 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

D. A. O. Edward