DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 18 maj 2000 *

I mål C-301/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Nederländerna), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

KVS International BV

och

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

angående tolkningen av artikel 3 i rådets direktiv 88/407/EEG av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur (EGT L 194, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 27, s. 15) och punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till detta direktiv, såväl i dess ursprungliga lydelse som i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 93/60/EEG av den 30 juni 1993 om ändring av direktiv 88/407/EEG samt utvidgning av det till att omfatta färsk sperma från nötkreatur (EGT L 186, s. 28; svensk specialutgåva, område 3, volym 51, s. 71), samt angående sistnämnda direktivs giltighet,

meddelar

* Rättegångsspråk: nederländska.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen tillika tillförordnade ordföranden för femte avdelningen L. Sevón (referent) samt domarna P.J.G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm och M. Wathelet,

generaladvokat: A. Saggio,

justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— KVS International BV, genom advokaterna P.E. Mazel, Leeuwarden, och T. Knoop, Groningen,

— Nederländernas regering, genom juridiske rådgivaren M.A. Fierstra, tillförordnad avdelningschef, avdelningen för gemenskapsrätt, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom K. Rispal-Bellanger, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning och C. Vasak, secrétaire adjoint, utrikesministeriet, samma avdelning, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom juridiska rådgivarna M. Sims och G. Houttuin, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren T. van Rijn, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 18 november 1999 av: KVS International BV, företrätt av advokaterna P.E. Mazel och T. Knoop, Nederländernas regering, företrädd av M.A. Fierstra och biträdande juridiske rådgivaren J. van Bakel, avdelningen för gemenskapsrätt, utrikesministeriet, i egenskap av ombud, Frankrikes regering, företrädd av C. Vasak, rådet, företrätt av M. Sims och G. Houttuin, och kommissionen, företrädd av T. van Rijn,

och efter att den 27 januari 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 College van Beroep voor het Bedrijfsleven har genom beslut av den 17 juli 1998, som inkom till domstolen den 31 juli 1998, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt fyra frågor om tolkningen av artikel 3 i rådets direktiv 88/407/EEG av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur (EGT L 194, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 27, s. 15) och av punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till detta direktiv, såväl i dess ursprungliga lydelse som i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 93/60/EEG av den 30 juni 1993 om ändring av direktiv 88/407/EEG samt utvidgning av det till att omfatta färsk sperma från nötkreatur (EGT L 186, s. 28; svensk specialutgåva, område 3, volym 51, s. 71), samt angående sistnämnda direktivs giltighet.

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan KVS International BV (nedan kallat KVS) och Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (den nederländske jordbruks-, naturvårds- och fiskeriministern) angående erhållande av intyg för export av djupfryst tjursperma till andra medlemsstater.

Tillämpliga bestämmelser

3 Enligt artikel 1 i direktiv 88/407 fastställs i direktivet de villkor för djurhälsan som är tillämpliga bland annat vid handel inom gemenskapen med djupfryst sperma från nötkreatur. I enlighet härmed stadgas i artikel 3 b i direktivet att "[v]arje medlemsstat skall se till att endast sådan sperma" som har "samlats från nötkreatur... vars hälsotillstånd överensstämmer med bilaga B" skall sändas "från dess territorium till en annan medlemsstats territorium".

4 Bilaga B till direktiv 88/407 innehåller bland annat villkor för insättning av djur på godkända tjurstationer. Enligt punkt 1 b i kapitel I i bilagan i dess ursprungliga lydelse skulle de djur som togs emot vid sådana stationer ha tillhört en besättning som var bland annat officiellt brucellosfri eller fri från brucellos och inte "dessförinnan ha ingått i en [annan]* besättning med lägre hälsostatus". [*Observera att bestämmelsen i detta avseende har samma lydelse i den svenska språkversionen före som efter ändringen enligt direktiv 93/60, dvs. ordet "annan" förekommer inte i den ursprungliga lydelsen. Övers. anm.]

5 Enligt den övergångsbestämmelse som återfinns i artikel 20.1 gäller direktiv 88/407 inte sperma som insamlats och behandlats inom en medlemsstat före den 1 januari 1990.

6 I det fjärde övervägandet i direktiv 88/407 anges bland annat att det som ett led i handeln inom gemenskapen med sperma bör åligga den medlemsstat som

tillvaratar sperma att se till att den bland annat "härrör från djur vars hälsotillstånd är sådant att det inte finns någon risk för spridning av djursjukdomar".

7 I fjärde övervägandet till direktiv 93/60 om ändring av direktiv 88/407 anges att direktivet antagits bland annat "för att klargöra vissa frågor och för att ta hänsyn till den tekniska utvecklingen... och för att anpassa reglerna om brucellos, tuberkulos och leukos efter dem som föreskrivs i direktiv 64/432/EEG."

8 Bestämmelserna i punkt 1 b i kapitel I i bilaga B ändrades genom artikel 1.8 i direktiv 93/60 på så sätt att djur som tillåts sättas in i godkända tjurstationer endast får ha tillhört en besättning som bland annat är officiellt brucellosfri och att de inte dessförinnan får "ha ingått i en [eller flera]* besättning[ar] med lägre hälsostatus". [*Observera att bestämmelsen i detta avseende har samma lydelse i den svenska språkversionen före som efter ändringen enligt direktiv 93/60, det vill säga orden "eller flera" förekommer inte i den ändrade lydelsen. Övers. anm.]

9 Enligt artikel 3.1. i direktiv 93/60 skulle medlemsstaterna senast den 1 juli 1994 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Övergångsbestämmelser avseende saluförande av sperma som insamlats före denna tidpunkt saknas.

Faktiska omständigheter och tolkningsfrågorna

10 Den 7 juni 1996, således efter utgången av tidsfristen för införlivande av direktiv 93/60, ansökte KVS om ett intyg för export till andra medlemsstater av djupfryst nötkreaturssperma som insamlats före den ovan nämnda tidpunkten.

11 Den tjur från vilken den aktuella sperman härrör föddes 1988 i en anläggning i Belgien, som inte klassificerades som officiellt brucellosfri förrän från och med den 1 januari 1991. Tjuren stannade kvar där fram till den tidpunkt i oktober 1991 då den exporterades till Nederländerna. I Nederländerna togs den, efter att ha genomgått en tids isolering och lämnat negativa provresultat avseende brucellos, emot vid en godkänd tjurstation som drevs av KVS.

12 Vid den tidpunkt då tjuren importerades till Nederländerna gjorde den nederländske jordbruksministern bedömningen att den uppfyllde de krav som i bilaga B till direktiv 88/407 uppställs för insättning av djur på godkända tjurstationer. Emellertid upplyste de belgiska myndigheterna sedermera de nederländska myndigheterna om att tjuren i fråga inte borde insättas på en godkänd tjurstation och att dess sperma inte borde saluföras, eftersom den besättning i vilken den hade befunnit sig och tillhört under en viss tid hade varit en brucelloshärd.

13 Enligt den belgiska tillsynsmyndigheten uppfyllde den ovannämnda tjuren därför inte de villkor för insättning på godkända tjurstationer som uppställs i direktiv 88/407. Punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till direktivet skall enligt nämnda myndighets mening tolkas på så sätt att alla hälsorisker skall vara uteslutna, i synnerhet potentiella risker härrörande från en avelstjur som under en period av sitt liv har ingått i en "besättning med lägre hälsostatus" i den mening som avses i denna bestämmelse.

14 Den 7 juni 1996 ansökte KVS hos den behöriga nederländska myndigheten, Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (nationella tjänsten för inspektion av boskap och kött) om ett intyg avseende djupfryst sperma som samlats in från den ovannämnda tjuren före utgången av tidsfristen för införlivande av direktiv 93/60. Intyget begärdes i syfte att exportera sperman till Belgien och Frankrike.

15 Genom beslut av den 10 juni 1996 avslog den nederländske jordbruksministern ansökan. Som skäl härför angavs att tjuren vid tidpunkten för den tilltänkta exporten av dess djupfrysta sperma inte uppfyllde det i direktiv 88/407 i dess ändrade lydelse uppställda villkoret att inte ha ingått i en eller flera besättningar med lägre hälsostatus än officiellt brucellosfri. Även en begäran från KVS om omprövning av beslutet avslogs.

16 KVS överklagade beslutet att avslå ansökan om intyg för export till College van Beroep voor het Bedrijfsleven, som beslutade att vilandeförklara målet och hos domstolen begära förhandsavgörande av följande tolkningsfrågor:

"1) Skall artikel 3 b i direktiv 88/407/EEG tolkas på så sätt att sperma från en tjur som före utfärdandet av ändringsdirektivet 93/60/EEG hade satts in på en godkänd tjurstation, då den uppfyllde de vid den tidpunkten gällande villkoren för detta, inte (längre) uppfyller villkoret i artikel 3 b i direktivet, om tjuren vid tidpunkten för ansökan om intyg avseende sperman inte längre uppfyller det ändrade villkoret i punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till direktiv 88/407/EEG för insättning på en tjurstation?

För det fall den första frågan besvaras jakande:

2) Skall övergångsbestämmelserna i artikel 20 i direktiv 88/407/EEG tolkas på så sätt att de är analogt tillämpliga på sperma som har samlats in och behandlats före den 1 juli 1994?

För det fall den första frågan besvaras jakande och den andra frågan besvaras nekande:

3) Är direktiv 93/60/EEG ogiltigt av det skälet att det strider mot allmänna rättsprinciper, i synnerhet mot principen om skydd för berättigade förväntningar och proportionalitetsprincipen, då det i detta direktiv inte finns några övergångsbestämmelser som undanröjer hinder mot handel inom gemenskapen med sperma från tjurar som före utfärdandet av ovannämnda direktiv i enlighet med då gällande bestämmelser redan hade insatts på en godkänd tjurstation?

För det fall den första frågan besvaras nekande:

4) Artikel 1.8 i direktiv 93/60/EEG har ersatt andra meningen i punkt 1 b i kapitel I i bilaga B, som hade följande lydelse: 'Djuren får inte dessförinnan ha ingått i en [annan] besättning med lägre hälsostatus', vilken ändrades till: 'Djuren får inte dessförinnan ha ingått i en [eller flera] besättning[ar] med lägre hälsostatus.' Skall denna ändring tolkas på så sätt att den uteslutande innebär ett förtydligande eller på så sätt att den innebär en grundläggande ändring av de tillämpliga villkoren för insättning av nötkreatur på en godkänd tjurstation?"

17 Det finns skäl att först besvara den fjärde frågan, som den hänskjutande domstolen har ställt för att få klarhet i huruvida artikel 3 b i direktiv 88/407 jämförd med punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till samma direktiv såväl i dess ursprungliga lydelse som i ändrad lydelse enligt direktiv 93/60 skall tolkas på så sätt att sperma från en tjur som före sin insättning på en godkänd tjurstation har tillhört en besättning som inte är officiellt brucellosfri redan på grund av förändringen av besättningens hälsostatus under djurets vistelse i besättningen inte kan bli föremål för handel inom gemenskapen.

18 I detta hänseende anför KVS och den nederländska regeringen att villkoren för insättning av djur på godkända tjurstationer har skärpts genom direktiv 93/60 och sålunda genomgått en väsentlig förändring i jämförelse med vad som gällde enligt direktiv 88/407 på så sätt att det i det förstnämnda direktivet krävs att villkoret beträffande brucellosfrihet efter direktivets ikraftträdande inte bara skall tillämpas på andra besättningar än den som djuret omedelbart dessförinnan har tillhört utan även på den besättning från vilken djuret närmast kommit till den godkända tjurstationen.

19 Den franska regeringen, rådet och kommissionen har inledningsvis påpekat att brucellos, som kan överföras såväl från mor till unge vid födseln som genom ögon och oralt, är en oerhört smittsam sjukdom. Institutionerna i fråga har i synnerhet anfört att det med dagens vetenskapliga kunskap inte är möjligt att endast med stöd av negativt resultat av en bakteriologisk undersökning av sperma eller negativ serologi utesluta risken för att brucellabakterier kan komma att påvisas i en tjurs spermier någon gång under dess livstid om den är född i en brucelloshärd. Dessutom klarar ifrågavarande bakterier nedfrysning utmärkt. Det förhållandet att en avelstjur har tillhört en brucellossmittad besättning borde därför anses vara ett absolut hinder för att tillåta handel inom gemenskapen med dess sperma.

20 Den hälsorisk som djurets kontakt med brucellos innebär är densamma vare sig tjuren har tillhört en annan besättning med lägre hälsostatus eller den besättning som den tillhör har haft en lägre hälsostatus under en period av dess vistelse i besättningen. Den franska regeringen, rådet och kommissionen gör följaktligen bedömningen att punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till direktiv 88/407 i dess ursprungliga lydelse skall tolkas på så sätt att den omfattar båda de ovannämnda fallen. Direktiv 93/60 innebär därför ingen materiell ändring, utan är att anse som ett förtydligande av den redan föreliggande bestämmelsen, vilket för övrigt framgår av fjärde övervägandet i sistnämnda direktiv.

Domstolens bedömning

21 Enligt domstolens fasta rättspraxis skall vid tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse inte bara dess lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (se särskilt dom av den 17 november 1983 i mål 292/82, Merck, REG 1983, s. 3781, punkt 12, och dom av den 14 oktober 1999 i mål C-223/98, Adidas, REG 1999, s. I-7081, punkt 23).

22 I punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till direktiv 88/407 i ändrad lydelse enligt artikel 1.8 i direktiv 93/60 får djur som "dessförinnan ingått i en [eller flera] besättning[ar] med lägre hälsostatus" inte sättas in på godkända tjurstationer. Bestämmelsens ordalydelse är entydig och avser obestridligen alla andra besättningar än den där djuret för närvarande vistas samt sistnämnda besättning i ett eventuellt tidigare tillstånd under en period då besättningen hade en lägre hälsostatus än officiellt brucellosfri.

23 Fråga uppkommer därmed i målet om denna bestämmelse redan i sin ursprungliga lydelse, i vilken uttrycket "[annan] besättning med lägre hälsostatus" används, med hänsyn till sammanhanget och till de syften som eftersträvas med direktiv 88/407 skulle tolkas på detta sätt.

24 Det finns härvid skäl att erinra om att direktiv 88/407 har målsättningen att uppställa djurhälsokrav som bland annat är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med djupfryst sperma från nötkreatur och att vikten för denna handel av att produkten härrör från djur vars hälsotillstånd är sådant att det inte finns någon risk för spridning av djursjukdomar betonas i direktivets fjärde övervägande.

25 Syftet med direktiv 88/407 är således bland annat att hålla marknaden fri från nötkreatursspérma som kan medföra fara för spridning av djursjukdomar, bland andra brucellos.

26 Därför stadgas det i artikel 3 b i direktiv 88/407 jämförd med punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till direktivet att handel endast får bedrivas med produkter som samlats in från djur som tillhör brucellosfria besättningar.

27 Med hänsyn till vad den franska regeringen, rådet och kommissionen har påpekat i sina yttranden angående brucellosens stora smittsamhet och det stora antal smittvägar som denna sjukdom kan ha kan produktsäkerheten endast garanteras om djuret från vilket produkten har samlats in under sin livstid aldrig har varit i kontakt med djur med lägre hälsostatus än brucellosfri.

28 Den målsättning att bekämpa brucellos som direktiv 88/407 har kräver följaktligen att uttrycket "[annan] besättning med lägre hälsostatus" som förekommer i punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till direktivet i dess ursprungliga lydelse skall tolkas på så sätt att det avser alla besättningar med lägre hälsostatus vilka djuret har tillhört.

29 Denna tolkning bekräftas bland annat av den i fjärde övervägandet till direktiv 93/60 förekommande redogörelsen för avsikten att klargöra vissa frågor, ta

hänsyn till den tekniska utvecklingen och anpassa reglerna om brucellos till redan föreliggande bestämmelser.

30 Med hänsyn till ovanstående skall den fjärde frågan besvaras på så sätt att artikel 3 b i direktiv 88/407 jämförd med punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till samma direktiv — det sistnämnda lagrummet såväl i dess ursprungliga lydelse som i ändrad lydelse enligt direktiv 93/60 — skall tolkas på så sätt att sperma från en tjur som före sin insättning på en godkänd tjurstation har tillhört en besättning som inte är officiellt brucellosfri redan på grund av förändringen av besättningens hälsostatus under djurets vistelse i besättningen inte får vara föremål för handel inom gemenskapen.

31 Med hänsyn till svaret på den fjärde frågan saknas skäl att pröva de andra tolkningsfrågorna.

Rättegångskostnader

32 De kostnader som har förorsakats den nederländska respektive den franska regeringen samt rådet och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 17 juli 1998 har ställts av College van Beroep voor het Bedrijfsleven — följande dom:

Artikel 3 b i rådets direktiv 88/407/EEG av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur jämförd med punkt 1 b i kapitel I i bilaga B till samma direktiv skall, såväl i dess ursprungliga lydelse som i ändrad lydelse enligt direktiv 93/60/EEG av den 30 juni 1993 om ändring av direktiv 88/407/EEG samt utvidgning av det till att omfatta färsk sperma från nötkreatur, tolkas på så sätt att sperma från en tjur som före sin insättning på en godkänd tjurstation har tillhört en besättning som inte är officiellt brucellosfri redan på grund av förändringen av besättningens hälsostatus under djurets vistelse i besättningen inte får vara föremål för handel inom gemenskapen.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 maj 2000.

R. Grass D.A.O. Edward

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen