ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

17 juli 2008 *

In zaak C-389/05,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 27 oktober 2005,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Bordes en E. Traversa als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues, A. Colomb en G. Le Bras als gemachtigden,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, G. Arestis, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (rapporteur) en J. Malenovský, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 mei 2007,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 april 2008,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat de Franse Republiek de krachtens de artikelen 43 EG en 49 EG op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door de uitoefening van activiteiten die verband houden met de kunstmatige inseminatie van runderen voor te behouden aan de in Frankrijk erkende centra voor kunstmatige inseminatie van runderen, in het bijzonder door een algemene regeling vast te stellen waarbij aan deze centra het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied wordt toegekend en voor het verrichten van kunstmatige inseminatie een erkenning als inseminator te verlangen.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

2 De artikelen 43 EG en 49 EG hebben respectievelijk betrekking op de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting.

3 Ingevolge artikel 2 van richtlijn 77/504/EEG van de Raad van 25 juli 1977 betreffende raszuivere fokrunderen (PB L 206, blz. 8), zoals gewijzigd bij richtlijn 94/28/EG van de Raad van 23 juni 1994 (PB L 178, blz. 66; hierna: „richtlijn 77/504"), zien de lidstaten erop toe dat de intracommunautaire handel in sperma, eicellen en embryo's van raszuivere fokrunderen niet wordt verboden, beperkt of belemmerd om zoötechnische redenen.

4 Krachtens artikel 5 van richtlijn 77/504 kunnen de lidstaten eisen dat de raszuivere fokrunderen en het sperma of de eicellen en embryo's daarvan in het intracommunautaire handelsverkeer vergezeld gaan van een stamboekcertificaat conform een model opgesteld volgens de in artikel 8 van deze richtlijn bedoelde procedure, met name wat de zoötechnische prestaties betreft.

5 In de eerste, de tweede, de vierde en de zevende overweging van de considerans van richtlijn 87/328/EEG van de Raad van 18 juni 1987 betreffende de toelating van raszuivere fokrunderen tot de voortplanting (PB L 167, blz. 54), heet het:

„Overwegende dat richtlijn 77/504[…] ten doel heeft het intracommunautaire handelsverkeer in raszuivere fokrunderen geleidelijk te liberaliseren; dat daartoe een aanvullende harmonisatie ten aanzien van de toelating van deze dieren en hun sperma tot de voortplanting nodig is;

Overwegende dat in dit verband moet worden voorkomen dat het intracommunautaire handelsverkeer wordt verboden, beperkt of belemmerd door nationale voorschriften betreffende de toelating van raszuivere fokrunderen en sperma van deze dieren tot de voortplanting op het gebied van de natuurlijke dekking of de kunstmatige inseminatie;

[…]

Overwegende dat de kunstmatige inseminatie een belangrijke techniek vormt voor het optimale gebruik van de beste fokdieren en derhalve voor de veredeling van het runderras; dat evenwel elke achteruitgang van de fokwaarde moet worden voorkomen, met name met betrekking tot fokstieren die alle waarborgen moeten bieden inzake genetische waarde en afwezigheid van erfelijke gebreken;

[…]

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

6 Ingevolge artikel 2, lid 1, van richtlijn 87/328 mag een lidstaat de toelating tot de kunstmatige inseminatie op zijn grondgebied van raszuivere stieren of het gebruik van het sperma van die dieren niet verbieden, beperken of belemmeren, wanneer die

stieren in een lidstaat zijn toegelaten tot de kunstmatige inseminatie op basis van tests uitgevoerd overeenkomstig beschikking 86/130/EEG van de Commissie van 11 maart 1986 houdende vaststelling van methoden inzake prestatieonderzoek en van methoden voor de beoordeling van de genetische waarde van raszuivere fokrunderen (PB L 101, blz. 37).

7 In de derde tot en met de vijfde overweging van de considerans 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), zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/43/EG van de Raad van 26 mei 2003 (PB L 143, blz. 23; hierna: „richtlijn 88/407"), heet het:

„[Het is] noodzakelijk […] een geharmoniseerde regeling in het leven te roepen voor het intracommunautaire handelsverkeer en de invoer in de Gemeenschap van sperma van runderen;

[V]oor het intracommunautaire handelsverkeer in sperma [moet] de lidstaat waar het sperma wordt gewonnen, gehouden […] zijn te waarborgen dat het sperma wordt gewonnen en behandeld in erkende en onder toezicht staande centra, dat het afkomstig is van dieren met een gezondheidsstatus die risico's van verspreiding van dierziekten vermijdt, dat het sperma is gewonnen, behandeld, opgeslagen en vervoerd overeenkomstig normen die het mogelijk maken de gezondheidsstatus te behouden en dat het vergezeld gaat van een gezondheidscertificaat tijdens het vervoer naar het land van bestemming om de eerbiediging van deze waarborgen te verzekeren;

[H]et uiteenlopende beleid dat in de Gemeenschap wordt gevoerd op het gebied van de vaccinatie tegen bepaalde ziekten [rechtvaardigt] het handhaven […] van in de tijd beperkte afwijkingen die de lidstaten toestaan ten aanzien van bepaalde ziekten een extra bescherming tegen deze ziekten te verlangen."

8 Ingevolge artikel 1, eerste alinea, ervan stelt richtlijn 88/407 de veterinairrechtelijke voorwaarden vast waaraan bij het intracommunautaire handelsverkeer in sperma

van runderen en de invoer daarvan uit derde landen, moet worden voldaan. Volgens artikel 1, tweede alinea, heeft deze richtlijn geen gevolgen voor de communautaire en/of nationale bepalingen op het gebied van de veehouderij waarin de organisatie van de kunstmatige inseminatie in het algemeen en de distributie van sperma in het bijzonder worden geregeld.

9 De artikelen 3, 5 en 6 van richtlijn 88/407 staan in hoofdstuk II van deze richtlijn, met het opschrift „Intracommunautair handelsverkeer".

10 Artikel 3 van deze richtlijn bepaalt dat iedere lidstaat erop toeziet dat alleen sperma dat aan de in dit artikel vastgelegde algemene voorwaarden voldoet, van zijn grondgebied naar dat van een andere lidstaat wordt verzonden. Het sperma moet met name verkregen, behandeld en opgeslagen zijn in spermacentra of spermaopslagcentra die hiertoe erkend zijn, met het oog op kunstmatige inseminatie en met de bedoeling dat het in het intracommunautaire handelsverkeer wordt gebracht.

11 Volgens artikel 5, lid 1, van richtlijn 88/407 ziet de lidstaat waar het spermacentrum of spermaopslagcentrum gevestigd is, erop toe dat de in artikel 3 van deze richtlijn bedoelde erkenning alleen wordt verleend wanneer aan het bepaalde in bijlage A bij deze richtlijn, betreffende voorwaarden voor de erkenning van centra en voorschriften inzake het toezicht op de centra, is voldaan en wanneer het spermacentrum of spermaopslagcentrum bij machte is om aan de andere voorschriften van deze richtlijn te voldoen. Krachtens dezelfde bepaling ziet de lidstaat er eveneens op toe dat de officiële dierenarts nagaat of deze voorschriften worden nageleefd en trekt hij de erkenning in indien niet langer aan een of meer van de voorschriften wordt voldaan.

12 Artikel 5, lid 2, van richtlijn 88/407 bepaalt enerzijds dat alle erkende spermacentra of spermaopslagcentra worden geregistreerd en aan elk centrum een veterinair registratienummer wordt toegekend, en anderzijds dat elke lidstaat de andere lidstaten en de Commissie de lijst doet toekomen van spermacentra of spermaopslagcentra met hun veterinaire registratienummer en in voorkomend geval meedeelt dat een erkenning is ingetrokken.

13 Krachtens artikel 6, lid 1, van deze richtlijn geven de lidstaten slechts toestemming tot het toelaten van sperma tegen overlegging van een door een officiële dierenarts uit de lidstaat van herkomst opgesteld gezondheidscertificaat volgens het model in bijlage D bij deze richtlijn.

14 Ingevolge bijlage C, punt 3, sub a, van richtlijn 88/407 moet sperma voor het intracommunautaire handelsverkeer ten minste gedurende de laatste 30 dagen vóór verzending zijn opgeslagen onder goedgekeurde voorwaarden. Deze eis geldt echter niet voor vers sperma.

15 Ingevolge artikel 2 van richtlijn 91/174/EEG van de Raad van 25 maart 1991 inzake zoötechnische en genealogische voorschriften voor de handel in rasdieren en tot wijziging van de richtlijnen 77/504 en 90/425/EEG (PB L 85, blz. 37), zien de lidstaten erop toe dat de handel in rasdieren en sperma, eicellen of embryo's daarvan, niet om zoötechnische of genealogische redenen wordt verboden, beperkt of belemmerd.

16 Artikel 18, „Traceerbaarheid", van verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PB L 31, blz. 1), luidt als volgt:

„1. Levensmiddelen, diervoeders, voedselproducerende dieren en alle andere stoffen die bestemd zijn om in een levensmiddel of diervoeder te worden verwerkt of waarvan kan worden verwacht dat zij daarin worden verwerkt, zijn in alle stadia van de productie, verwerking en distributie traceerbaar.

2. De exploitanten van levensmiddelenbedrijven en diervoederbedrijven moeten kunnen nagaan wie hun levensmiddelen, diervoeders, voedselproducerende dieren

of andere stoffen die bestemd zijn om in levensmiddelen of diervoeders te worden verwerkt of waarvan kan worden verwacht dat zij daarin worden verwerkt, heeft geleverd.

Hiertoe moeten deze exploitanten beschikken over systemen en procedures met behulp waarvan deze informatie op verzoek aan de bevoegde autoriteiten kan worden verstrekt.

3. De exploitanten van levensmiddelenbedrijven en diervoederbedrijven moeten beschikken over systemen en procedures waarmee kan worden vastgesteld aan welke bedrijven zij hun producten hebben geleverd. Deze informatie wordt op verzoek aan de bevoegde autoriteiten verstrekt.

4. Levensmiddelen of diervoeders die in de Gemeenschap op de markt worden of vermoedelijk zullen worden gebracht, worden met het oog op hun traceerbaarheid adequaat geëtiketteerd of gekenmerkt door middel van relevante documentatie of informatie overeenkomstig de desbetreffende voorschriften van meer specifieke bepalingen.

[…]”

Nationale regeling

17 Ingevolge artikel L.653-5 van de Code rural (Franse landbouwwetboek), dat overeenkomstig wet nr. 98-565 van 8 juli 1998 (JORF van 9 juli 1998, blz. 10458) de overeenkomstige bepalingen van wet nr. 66-1005 van 28 december 1966 op de veeteelt (JORF

van 29 december 1966, blz. 11619) codificeert, is in Frankrijk voor de exploitatie van centra voor kunstmatige inseminatie van runderen een vergunning van de minister vereist.

18 Artikel R.* 653-103 van de Code rural, een uitvoeringsbepaling van dit wetboek, dat de dienovereenkomstige bepaling van decreet nr. 69-258 van 22 maart 1969 betreffende kunstmatige inseminatie (JORF van 23 maart 1969, blz. 2948) codificeert, maakt onderscheid tussen centra voor de productie van sperma en centra voor het inbrengen daarvan, waarbij beide soorten werkzaamheden evenwel door één en hetzelfde centrum kunnen worden verricht. Krachtens dit artikel bestaan de werkzaamheden in verband met de productie in het houden van een stal mannelijke fokdieren, in het onderwerpen van deze dieren aan een nakomelingenonderzoek alsmede in het afnemen, behandelen, bewaren en leveren van sperma, terwijl de werkzaamheden in verband met de inseminatie bestaan in het insemineren van vrouwelijke dieren met het door de productiecentra geleverde sperma.

19 Volgens artikel 1 van het decreet van de minister van Landbouw van 17 april 1969 betreffende de exploitatievergunningen voor centra voor kunstmatige inseminatie (JORF van 30 april 1969, blz. 4349), zoals gewijzigd bij het decreet van de minister van Land- en Bosbouw van 24 januari 1989 (JORF van 31 januari 1989, blz. 1469; hierna: „decreet van 1969"), kan een vergunning voor het openen en exploiteren van een centrum voor kunstmatige inseminatie zowel aan natuurlijke als aan rechtspersonen worden verleend. Volgens ditzelfde artikel wordt voor de afgifte van deze vergunning geen onderscheid gemaakt tussen Franse staatsburgers en staatsburgers van andere lidstaten van de Gemeenschap.

20 Ingevolge artikel L. 653-7 van de Code rural bedient elk centrum voor kunstmatige inseminatie een rayon dat wordt afgebakend door de vergunning en waarbinnen dit centrum een exclusiviteitsrecht heeft. Veefokkers in het rayon van een centrum voor kunstmatige inseminatie kunnen dit centrum evenwel verzoeken om aan hen sperma afkomstig van productiecentra van hun keuze te leveren.

21 Volgens artikel 10 van het decreet van 1969 moet elke marktdeelnemer die geen centrum voor kunstmatige inseminatie is en die uit een andere lidstaat van de Gemeenschap afkomstig sperma invoert, dit sperma inleveren bij een erkend centrum voor kunstmatige inseminatie of bij een erkend productiecentrum van zijn keuze. Volgens artikel 7 van dit decreet moet het sperma worden opgeslagen in een depot onder de verantwoordelijkheid van een erkend hoofd van het centrum. Wat de centra voor kunstmatige inseminatie betreft, kan het gaan om een „centraal" depot dan wel om één van de „hulp"-depots die verspreid zijn over het aan het centrum voor kunstmatige inseminatie toegewezen rayon en zich ook binnen een landbouwbedrijf kunnen bevinden.

22 Artikel 6 van het decreet van de minister van Landbouw en Visserij van 27 december 2000 betreffende de inseminatie van runderen door veefokkers (JORF van 27 januari 2001, blz. 1477) bepaalt om sanitaire redenen dat sperma afkomstig van een ander erkend centrum voor kunstmatige inseminatie dan wel uit een andere lidstaat, of sperma dat rechtstreeks is ingevoerd vanuit een derde land, eerst wordt aangeleverd bij het centrale depot van een centrum voor kunstmatige inseminatie, dat het sperma naar het hulpdepot van bestemming doorstuurt.

23 Volgens de artikelen L. 653-4 en R.* 653-102 van de Code rural mag inseminatie alleen worden verricht door personen die zijn erkend als hoofd van een centrum voor kunstmatige inseminatie of als inseminator, onder het gezag van een erkend en territoriaal bevoegd centrum voor kunstmatige inseminatie en onder de technische verantwoordelijkheid van het hoofd van dit centrum.

24 Krachtens artikel 2 van het decreet van de minister van Land- en Bosbouw van 21 november 1991 betreffende de opleiding van inseminatoren en hoofden van een centrum en de afgifte van de desbetreffende erkenningen (JORF van 6 december 1991, blz. 15936), zoals gewijzigd bij het decreet van de minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening van 30 mei 1997 (JORF van 1 juni 1997, blz. 8791), wordt de erkenning als inseminator afgegeven door de prefect, na overlegging van een akte van bekwaamheid voor het werk van inseminator voor de betrokken soort en van een verklaring van de directeur van het erkende en territoriaal bevoegde centrum voor kunstmatige inseminatie, dat de aanvrager voor het verrichten van inseminaties onder zijn gezag valt. Voor personen die geen werknemer van het centrum voor kunstmatige inseminatie zijn, met name dierenartsen die hun werkzaamheden in

het kader van een vrij beroep verrichten, wordt deze verklaring afgegeven na sluiting van een overeenkomst tussen de voorzitter van het centrum voor kunstmatige inseminatie en de betrokkene, welke overeenkomst de technische, administratieve en financiële voorwaarden dient te preciseren waaronder deze laatste overeenkomstig de geldende regeling inseminaties zal verrichten.

Precontentieuze procedure

25 Naar aanleiding van een bij haar ingediende klacht heeft de Commissie de Franse Republiek op 3 april 2003 een aanmaningsbrief gestuurd waarin zij deze wijst op de onverenigbaarheid van de relevante nationale regeling met de artikelen 43 EG en 49 EG.

26 Na de opmerkingen van de Franse Republiek in haar antwoord van 27 juni 2003 op deze aanmaningsbrief te hebben onderzocht, heeft de Commissie deze lidstaat op 19 december 2003 een met redenen omkleed advies gezonden, waarin zij concludeerde dat de betrokken regeling onverenigbaar met voornoemde artikelen van het EG-Verdrag was.

27 Van mening dat de uitleg die de Franse Republiek in haar antwoord van 17 maart 2004 op dit met redenen omkleed advies had verstrekt, niet bevredigend was, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Beroep

Bestaan van een beperking van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting

Argumenten van partijen

28 De Commissie verwijt de Franse Republiek schending van de artikelen 43 EG en 49 EG wegens belemmering van de uitoefening van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting in de sector van de kunstmatige inseminatie van runderen, doordat aan de erkende centra voor kunstmatige inseminatie het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied voor het verrichten van werkzaamheden van spermadistributie en inseminatie is toegekend, en doordat voor de afgifte van de erkenning als inseminator beperkende en discretionaire voorwaarden gelden.

29 Wat in de eerste plaats de vrijheid van vestiging betreft, stelt de Commissie zich op het standpunt dat het feit dat enkel aan de erkende centra voor kunstmatige inseminatie voor onbepaalde duur het recht wordt toegekend om in een bepaald rayon de werkzaamheden van spermadistributie en inseminatie te verrichten, de uitoefening van deze vrijheid in Frankrijk met het oog op het verrichten van deze werkzaamheden onmogelijk of uiterst moeilijk maakt. In het licht van het arrest van 31 maart 1993, Kraus (C-19/92, Jurispr. blz. I-1663), betoogt de Commissie dat de Franse regeling weliswaar niet formeel discrimineert, maar niettemin een belemmering van het recht van vestiging vormt.

30 De Commissie betwist niet dat er goede gronden zijn voor het door de Franse regeling ingestelde mechanisme voor onderzoek naar de geschiktheid, en evenmin dat het legitiem is dat een objectief bewijs wordt verlangd dat een persoon gekwalificeerd is voordat hij een vergunning krijgt om rundersperma te insemineren. Niettemin berust

de betrokken beperking op exclusieve vergunningen voor een bepaald geografisch gebied, die elke andere dienstverrichter verbieden de werkzaamheid te verrichten.

31 De Commissie verklaart bereid te zijn om de door de Franse Republiek naar voren gebrachte redenen ter rechtvaardiging van de belemmering van de vrijheid van vestiging te aanvaarden, wanneer de nationale maatregelen beperkt zouden zijn tot het stellen van informatie- en toezichtseisen aan de particuliere marktdeelnemers. Dergelijke maatregelen zouden als legitiem kunnen worden aangemerkt, maar de verlening van de betrokken uitsluitende rechten is niet gerechtvaardigd, althans onevenredig in verhouding tot de aangevoerde doelstellingen van algemeen belang.

32 Bovendien stelt de Commissie zich op het standpunt dat de vrijheid van vestiging tevens wordt belemmerd doordat dierenartsen de erkenning om als inseminator in het kader van de uitoefening van een vrij beroep te mogen insemineren, slechts kunnen verkrijgen na sluiting van een overeenkomst met de voorzitter van een centrum voor kunstmatige inseminatie.

33 In de tweede plaats maakt de betrokken regeling inbreuk op de vrijheid van dienstverrichting, namelijk het vrij verrichten van de diensten van distributie en van inseminatie.

34 De beperking van de vrije verrichting van de dienst van distributie bestaat in de verplichting tot opslag van sperma in erkende centra voor kunstmatige inseminatie, die als enige de levering ervan aan veefokkers verzorgen. De diensten van distributie worden geraakt door het verbod op elke interventie die niet is goedgekeurd door het centrum voor kunstmatige inseminatie, dat het alleenrecht heeft. De Commissie benadrukt dat de belemmering van de grensoverschrijdende dienstverrichting voor alle activiteiten van de dienstverrichters gevolgen kan hebben. Zij betoogt dat de Franse regeling excessief is, zelfs indien in casu een reden van bescherming van de volksgezondheid relevant zou kunnen zijn.

35 De Commissie preciseert dat de verplichting tot opslag van het voor de intracommunautaire handel bestemde sperma, die bij richtlijn 88/407 om sanitaire redenen

is opgelegd, enkel betrekking heeft op diepgevroren sperma en de aan de verzending ervan vanuit de plaats van productie voorafgaande fase, terwijl de tegen de Franse Republiek geformuleerde grief betrekking heeft op de verplichting tot opslag gedurende de fase na deze verzending.

36 Wat betreft de dienst van inseminatie, stelt de Commissie zich op het standpunt dat het vrij verrichten van deze dienst wordt belemmerd door de verplichting voor de personen die deze werkzaamheid willen verrichten, om ter verkrijging van de vereiste erkenning als inseminator tevoren een overeenkomst te sluiten met de voorzitter van een erkend centrum voor kunstmatige inseminatie. De Commissie onderstreept dat de sluiting van deze overeenkomsten in feite aan de discretionaire bevoegdheid en de goede wil van de voorzitters van de centra voor kunstmatige inseminatie wordt overgelaten, die echter weigeren om dergelijke overeenkomsten met bepaalde zelfstandige inseminatoren te sluiten.

37 De Commissie betwist niet dat een vergunningenstelsel voor de uitoefening van werkzaamheden op het gebied van kunstmatige inseminatie legitiem is, maar op voorwaarde dat dit stelsel voor de inseminator enkel een middel vormt om bij de bevoegde diergeneeskundige autoriteiten zijn geschiktheid aan te tonen. Zij aanvaardt daarentegen niet dat deze vergunning slechts wordt verleend in het kader van een overeenkomst met een erkend centrum voor kunstmatige inseminatie, welke voorwaarde in het geheel niet op de bekwaamheid van de inseminator ziet. Zij voegt hieraan toe dat de lidstaat rekening moet houden met de door de betrokkene reeds in een andere lidstaat verworven kennis en bekwaamheden (arrest van 7 mei 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Jurispr. blz. I-2357, punt 15) en dat de verplichting voor zelfstandige dierenartsen om ter verkrijging van een erkenning als inseminator een overeenkomst met een centrum voor kunstmatige inseminatie te sluiten, niet voldoet aan de criteria die zijn neergelegd in de rechtspraak met betrekking tot de rechtvaardiging van stelsels van voorafgaande administratieve vergunningen (arrest van 20 februari 2001, Analir e.a., C-205/99, Jurispr. blz. I-1271, punten 35-38).

38 Bijkomende belemmering is dat de uit andere lidstaten afkomstige dienstverrichters die sperma willen distribueren en insemineren, deze diensten niet gezamenlijk kunnen aanbieden, wegens de verplichting om het sperma in te leveren bij de centra, die, aldus de Commissie, dit sperma als enige aan de veefokkers kunnen leveren.

39 De Franse Republiek betoogt allereerst dat de Franse regeling met ingang van 1 januari 2007 diepgaand is gewijzigd en dat met name de afschaffing van het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied was voorzien. Zij benadrukt evenwel dat deze herziening niet een einde beoogt te maken aan een gestelde onverenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de regeling die het voorwerp vormt van het onderhavige geding.

40 De Franse Republiek betwist niet dat de betrokken regeling een belemmering voor de vrijheid van vestiging vormt. Niettemin is deze beperking niet discriminerend van aard, omdat het is toegestaan dat onderdanen van de andere lidstaten onder dezelfde voorwaarden als die voor Franse onderdanen gelden, op het Franse grondgebied een centrum voor kunstmatige inseminatie openen en exploiteren. In elk geval is deze regeling volgens haar gerechtvaardigd uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang.

41 Het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied strekt er niet toe om een bepaald rayon af te bakenen, maar om te waarborgen dat informatie wordt verzameld. Een aanpassing van de grootte van deze rayons is derhalve mogelijk en sinds de inwerkingtreding van wet nr. 66-1005 heeft een dertigtal wijzigingen plaatsgevonden. Volgens deze lidstaat sluiten vergunningen waarbij voor onbepaalde tijd exclusieve rechten aan de zittende dienstverrichters worden verleend, de vestiging van nieuwe centra niet uit.

42 Wat de dienst van distributie betreft, erkent de Franse Republiek dat in Frankrijk de verkoop van sperma dat afkomstig is van een in een andere lidstaat gevestigde marktdeelnemer, niet alleen diepgevroren maar tevens vers sperma kan betreffen. Dergelijke transacties die betrekking hebben op vers sperma zijn weliswaar niet verboden, maar economisch van geen belang en zij komen vrijwel niet voor.

43 Wat de dienst van inseminatie betreft, erkent de Franse Republiek dat inseminatie alleen mag worden uitgevoerd door personen die zijn erkend als hoofd van een centrum voor kunstmatige inseminatie of als inseminator. Voorts wordt deze

verklaring voor marktdeelnemers die geen werknemer van een dergelijk centrum zijn, met name dierenartsen die hun werkzaamheden in het kader van een vrij beroep verrichten, afgegeven nadat zij een overeenkomst met de voorzitter van het centrum hebben gesloten. Deze aan de zelfstandige marktdeelnemer opgelegde verplichting komt er echter niet op neer dat het een dierenarts die zijn werkzaamheden in het kader van een vrij beroep verricht, wordt verboden om te insemineren. Deze overeenkomst zorgt er namelijk voor dat de geldende regeling wordt nageleefd en waarborgt dat het hoofd van het centrum over de aard en de inhoud van de verrichte prestaties juist zal worden geïnformeerd.

44 Deze lidstaat erkent dat veefokkers net als dierenartsen een bijzondere en tijdelijke erkenning als inseminator moeten aanvragen voor de inseminatie van vrouwelijke dieren van hun eigen veestapel, en toestemming moeten krijgen van het territoriaal bevoegde centrum voor kunstmatige inseminatie. Voorts moeten zij hun bekwaamheid of hun beroepservaring als landbouwer aantonen, dan wel bij gebreke hiervan een opleiding volgen tot inseminator van runderen. Derhalve kan elke marktdeelnemer die over de vereiste kwalificatie of opleiding beschikt, de erkenning aanvragen die nodig is om kunstmatig te mogen insemineren.

Beoordeling door het Hof

45 Allereerst zij opgemerkt dat volgens vaste rechtspraak het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de betrokken lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (zie met name arresten van 14 september 2004, Commissie/Spanje, C-168/03, Jurispr. blz. I-8227, punt 24, en 27 oktober 2005, Commissie/Luxemburg, C-23/05, Jurispr. blz. I-9535, punt 9). Het nationale wetgevingsproces na het verstrijken van deze termijn kan derhalve geen voorwerp zijn van het onderzoek door het Hof.

46 Voorts heeft het Hof nog geen uitspraak gedaan over de verenigbaarheid van de betrokken Franse regeling met de verdragsbepalingen op het gebied van vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting.

47 In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 28 juni 1983, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn (271/81, Jurispr. blz. 2057), heeft de nationale rechter namelijk uitsluitend een vraag gesteld over de kwestie of de centra voor kunstmatige inseminatie van commerciële aard waren in de zin van artikel 37 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 31 EG), met de overweging dat het monopoliekarakter van deze centra niet voor betwisting vatbaar was. De uitsluitende rechten van deze centra zijn enkel vanuit de optiek van het vrije verkeer van goederen onderzocht.

48 In de zaak die aanleiding heeft gevormd voor het arrest van 5 oktober 1994, Centre d'insémination de la Crespelle (C-323/93, Jurispr. blz. I-5077), was de verenigbaarheid aan de orde van de Franse regeling met de verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van goederen [artikelen 30 en 36 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikelen 28 EG en 30 EG)] en met de in dit Verdrag neergelegde mededingingsregels [artikelen 86 en 90, lid 1, EG-Verdrag (thans artikelen 82 EG en 86, lid 1, EG)], en niet de verenigbaarheid van deze regeling met de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting.

49 Wat betreft de zaak die heeft geleid tot het arrest van 7 december 1995, Gervais e.a. (C-17/94, Jurispr. blz. I-4353), zij opgemerkt dat het Hof heeft geoordeeld dat de verdragsbepalingen inzake de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten niet van toepassing zijn op werkzaamheden die zich in alle opzichten binnen één lidstaat afspelen (punten 24, 28 en 39). Het heeft bovendien uitsluitend de verenigbaarheid van de nationale regeling met de richtlijnen 77/504 en 87/328 onderzocht (punt 33).

50 Anders dan in de hiervoor genoemde zaken, gaat het in de onderhavige niet-nakomingszaak om de vraag of de Franse regeling, op grond waarvan aan erkende centra het uitsluitende recht wordt verleend om in een bepaald rayon de dienst van kunstmatige inseminatie van runderen te verrichten en voor de afgifte van de erkenning als inseminator de sluiting van een overeenkomst met één van deze centra is vereist, in strijd is met de artikelen 43 EG en 49 EG.

51 Wat in de eerste plaats de beperking van de vrijheid van vestiging betreft, moet om te beginnen worden vastgesteld dat de Franse Republiek erkent dat het ten gunste van de centra voor kunstmatige inseminatie ingevoerde alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied en de voorwaarde dat voor de afgifte van de erkenning als inseminator een overeenkomst moet worden gesloten met het territoriaal bevoegde centrum voor kunstmatige inseminatie, een belemmering van deze vrijheid vormen, hoewel zij van mening is dat deze maatregelen de marktdeelnemers uit andere lidstaten niet volledig beletten om in Frankrijk werkzaamheden in verband met de kunstmatige inseminatie van runderen te verrichten.

52 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 43 EG verplicht tot opheffing van beperkingen van de vrijheid van vestiging en dat volgens vaste rechtspraak van het Hof alle maatregelen die de uitoefening van deze vrijheid verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken, als dergelijke in dit artikel bedoelde beperkingen moeten worden beschouwd (arrest van 5 oktober 2004, CaixaBank France, C-442/02, Jurispr. blz. I-8961, punt 11 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 Het aan de erkende centra voor kunstmatige inseminatie verleende alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied, waardoor het totale aantal marktdeelnemers dat dergelijke centra op het Franse grondgebied kan openen en exploiteren, wordt beperkt, alsmede de onbepaalde duur van dit alleenrecht vormen een belemmering voor de toegang van andere marktdeelnemers, met inbegrip van die uit andere lidstaten, tot de inseminatiemarkt. Dat de rayons waarvoor dit alleenrecht geldt, kunnen worden aangepast of gesplitst, zoals de Franse Republiek betoogt, kan voor deze beoordeling geen gevolgen hebben.

54 Wanneer een marktdeelnemer die voornemens is om activiteiten uit te oefenen op het gebied van kunstmatige inseminatie, voor een bepaald rayon geen rechten kan verwerven, is hij verplicht om voor het verkrijgen van een erkenning als inseminator een overeenkomst te sluiten met het territoriaal bevoegde centrum voor kunstmatige inseminatie. Aangezien de sluiting van een dergelijke overeenkomst afhangt van de voorzitters van de erkende centra, kan een dergelijke verplichting aan de verwezenlijking van dat voornemen in de weg staan.

55 Er moet dus worden vastgesteld dat de betrokken nationale maatregelen, zoals de Commissie betoogt, naar hun aard de uitoefening van de vrijheid van vestiging met het oog op het verrichten op het Franse grondgebied van de werkzaamheden van distributie en inseminatie van rundersperma, moeilijk of zelfs onmogelijk en hoe dan ook minder aantrekkelijk maken.

56 Aan deze vaststelling staat niet in de weg dat deze maatregelen zonder onderscheid op nationale marktdeelnemers en op uit andere lidstaten afkomstige marktdeelnemers van toepassing zijn, aangezien dergelijke nationale maatregelen, zelfs wanneer zij zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing zijn, de uitoefening van een in het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid door gemeenschapsonderdanen, met inbegrip van de onderdanen van de lidstaat die de regeling heeft getroffen, kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken (zie in die zin arrest Kraus, reeds aangehaald, punt 32).

57 Wat in de tweede plaats de vrijheid van dienstverrichting betreft, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak artikel 49 EG niet alleen de afschaffing van elke discriminatie van de dienstverrichter op grond van diens nationaliteit vereist, maar tevens de opheffing van elke beperking — ook indien deze zonder onderscheid geldt voor binnenlandse dienstverrichters en dienstverrichters uit andere lidstaten — die de werkzaamheden van de dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar rechtmatig gelijksoortige diensten verricht, verbiedt, belemmert of minder aantrekkelijk maakt (arresten van 9 november 2006, Commissie/België, C-433/04, Jurispr. blz. I-10653, punt 28, en 11 januari 2007, ITC, C-208/05, Jurispr. blz. I-181, punt 55).

58 Het staat vast dat een grensoverschrijdende dienstverrichter die in het kader van de vrijheid van dienstverrichting op het Franse grondgebied rundersperma wil distribueren of inseminatiewerkzaamheden wil verrichten, dit sperma volgens de Franse regeling noodzakelijkerwijs moet opslaan in erkende centra voor kunstmatige inseminatie, die bij uitsluiting bevoegd zijn om sperma aan veefokkers te leveren, en een erkenning als inseminator moet hebben om als zodanig werkzaam te kunnen zijn.

59 De Franse Republiek komt op tegen het betoog dat deze regeling een belemmering vormt voor de vrijheid van dienstverrichting inzake distributie van rundersperma. Zij betwist daarentegen niet dat die regeling in de weg staat aan de vrijheid van dienstverrichting inzake inseminatie met dit product.

60 De Commissie betoogt wat de dienst van distributie betreft — waarbij zij preciseert dat haar grief geen betrekking heeft op de verplichting tot het opslaan van diepgevroren sperma voordat dit wordt verstuurd als bedoeld in bijlage C, punt 3, sub a, van richtlijn 88/407 — dat het vrij verrichten van deze dienst wordt aangetast door de verplichting tot opslag van het sperma in de erkende centra voor kunstmatige inseminatie, die als enige de levering aan veefokkers verzorgen, en door het verbod op elke interventie waarvoor het inseminatiecentrum dat een exclusief recht daartoe heeft, geen goedkeuring heeft verleend.

61 Er zij opgemerkt dat zelfs wanneer de veefokkers, zoals de Franse Republiek betoogt, over de mogelijkheid beschikken om het centrum waaronder zij vallen, specifiek sperma te laten bestellen dat van een in een andere lidstaat gevestigde producent afkomstig is, de verplichting om dit sperma na de verzending ervan in dat centrum op te slaan, het verrichten van de dienst van distributie door deze producent kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken.

62 Hetzelfde geldt voor het verbod op elke niet door het territoriaal bevoegde centrum goedgekeurde inseminatie, omdat dit verbod wegens de verknochtheid van de distributie- en inseminatiewerkzaamheden eveneens het verrichten van de dienst van distributie van sperma kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken.

63 Wat specifiek de vrijheid van dienstverrichting inzake inseminatie betreft, erkent de Franse Republiek dat de nationale regeling een belemmering daarvoor vormt.

64 Grensoverschrijdende dienstverrichters die in het kader van de vrijheid van dienstverrichting inseminatiewerkzaamheden op het Franse grondgebied willen verrichten, moeten in Frankrijk als inseminator zijn erkend. Het feit dat deze erkenning wordt vereist, vormt, los van de voorwaarden voor afgifte daarvan, een beperking van de vrijheid van dienstverrichting, omdat dit het verrichten van de dienst van inseminatie in Frankrijk door marktdeelnemers die in andere lidstaten zijn gevestigd en aldaar reeds rechtmatig werkzaam zijn, kan belemmeren of minder aantrekkelijk kan maken (zie in die zin arresten van 9 maart 2000, Commissie/België, C-355/98, Jurispr. blz. I-1221, punt 35, en 18 juli 2007, Commissie/Italië, C-134/05, Jurispr. blz. I-6251, punt 23).

65 Bovendien kunnen deze marktdeelnemers na de afgifte van die erkenning het rundersperma alleen insemineren onder het gezag van een territoriaal bevoegd inseminatiecentrum.

66 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat de Franse regeling, voor zover zij aan erkende centra het uitsluitende recht verleent om in een bepaald rayon de dienst van kunstmatige inseminatie van runderen te verrichten en zij het verrichten van inseminatiewerkzaamheden afhankelijk stelt van de afgifte van een erkenning als inseminator, een beperking vormt van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting.

67 Dergelijke maatregelen zouden slechts kunnen worden toegestaan als zij een met het Verdrag verenigbaar legitiem doel nastreven en hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, voor zover er geen communautaire harmonisatiemaatregel bestaat die voorziet in de ter waarborging van de bescherming van deze belangen noodzakelijke maatregelen. Bovendien kunnen deze beperkende maatregelen volgens vaste rechtspraak van het Hof slechts om deze redenen gerechtvaardigd zijn indien zij noodzakelijk zijn ter bescherming van de belangen die zij beogen te waarborgen, en voor zover deze doelstellingen niet met minder beperkende maatregelen kunnen worden bereikt (arrest van 14 december 2006, Commissie/Oostenrijk, C-257/05, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Rechtvaardiging van de beperking van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting

Bescherming van het genetische erfgoed van de runderen

— Argumenten van partijen

68 De Franse Republiek betoogt dat de betrokken regeling gericht is op verbetering van het genetische erfgoed van runderen, die het Hof in het arrest van 19 november 1998, Nilsson e.a. (C-162/97, Jurispr. blz. I-7477), reeds heeft erkend als een dwingende reden van algemeen belang. Zij stelt verder dat de richtlijnen 77/504 en 87/328 weliswaar de voorwaarden met betrekking tot het intracommunautaire verkeer van raszuivere fokrunderen en het sperma van deze dieren hebben geharmoniseerd, maar niet de regels met betrekking tot de inseminatie van vrouwelijke runderen.

69 Zij verwijst naar de uitvoering op haar grondgebied van programma's voor de selectie van nakomelingschap en voor het behoud van genetische eigenschappen, en betoogt dat alleen via het aan de erkende centra voor kunstmatige inseminatie verleende alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied en de aan afgifte van de erkenning als inseminator verbonden voorwaarden kan worden gewaarborgd dat nauwkeurige en volledige genetische gegevens over de runderen worden verzameld, welke gegevens onontbeerlijk zijn voor de veredeling van deze soort. De betrokken maatregelen zijn nodig om alle gegevens over de verrichte inseminaties in elk rayon dat door het alleenrecht wordt gekenmerkt, bij één enkele instantie te centraliseren.

70 De Commissie betoogt dat het doel van bescherming van het genetische erfgoed van de runderen, dat valt binnen het domein van de zoötechnische en genealogische voorwaarden, zoals het Hof in punt 33 van het arrest Centre d'insémination de la Crespelle heeft erkend, op communautair niveau volledig is geharmoniseerd. In elk

geval vormt het ontbreken van communautaire bepalingen op zich geen rechtvaardiging voor een beperking.

71 De genetische veredeling is afhankelijk van de fokker, en niet van de werkzaamheden van de inseminator, aangezien de door de inseminator verrichte handeling, die hooguit op sanitaire overwegingen berust, geen weerslag heeft op de kwaliteit of op de herkomst van het geïnsemineerde sperma.

72 Voorts zou volgens de Commissie louter de verplichting om de noodzakelijke inlichtingen te sturen naar een centrum dat de genetische gegevens verzamelt, volstaan om te waarborgen dat die gegevens van de runderen nauwkeurig en centraal op één plek worden verzameld.

— Beoordeling door het Hof

73 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat de genealogische voorwaarden met betrekking tot de intracommunautaire handel in sperma van raszuivere fokrunderen op gemeenschapsniveau volledig zijn geharmoniseerd, zoals blijkt uit de in de punten 3 tot en met 6 en 15 van dit arrest genoemde bepalingen van de richtlijnen 77/504, 87/328 en 91/174, en uit punt 33 van het reeds aangehaalde arrest Centre d'insémination de la Crespelle.

74 Zoals in punt 67 van dit arrest in herinnering is gebracht, kan een dwingende reden van algemeen belang niet worden ingeroepen indien er sprake is van een communautaire harmonisatie die voorziet in de ter waarborging van de bescherming van dit belang noodzakelijke maatregelen (zie in die zin arrest Commissie/Oostenrijk, reeds aangehaald, punt 23).

75 Derhalve kan de doelstelling van bescherming van het genetische erfgoed van raszuivere runderen door nationale genealogische vereisten geen rechtvaardiging vormen voor niet in de communautaire harmonisatieregeling ter zake voorziene belemmeringen van de intracommunautaire handel in sperma van dergelijke runderen.

76 Artikel 1, tweede alinea, van richtlijn 88/407, dat de inhoud van de richtlijnen 77/504, 87/328 en 91/174 niet wijzigt en niet in tegenspraak is met de in punt 73 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, doet aan deze beoordeling niet af. Deze bepaling, volgens welke richtlijn 88/407 geen gevolgen heeft voor de communautaire en/of nationale bepalingen op het gebied van de veehouderij waarin de organisatie van de kunstmatige inseminatie in het algemeen en de distributie van sperma in het bijzonder worden geregeld, heeft namelijk uitsluitend betrekking op zoötechnische maatregelen, terwijl de door de Franse Republiek aangevoerde rechtvaardiging enkel op overwegingen van genetische aard is gebaseerd.

77 In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat, voor zover het betoog van de Franse Republiek ertoe strekt de litigieuze nationale regeling te rechtvaardigen waar die beperkingen stelt aan de uitoefening van de activiteit van inseminatie met rundersperma en de afgifte van erkenningen als inseminator, de door deze lidstaat aangevoerde overwegingen niet van genealogische aard zijn, maar, zoals de Commissie stelt, van sanitaire aard.

78 Het genetische aspect van een inseminatie hangt namelijk niet af van de door de inseminator verrichte handeling, maar van de kenmerken van de vrouwelijke runderen en van het ingebrachte sperma.

79 In de derde plaats moet, zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat de bij richtlijn 88/407 uitgevoerde communautaire harmonisatie van de intracommunautaire handel in sperma van andere dan raszuivere runderen, niet volledig is wat de genealogische voorwaarden betreft, in navolging van de Commissie worden opgemerkt dat het ontbreken van communautaire bepalingen op zichzelf genomen geen rechtvaardiging voor een beperking kan vormen.

80 Voorts tonen de verklaringen van de Franse Republiek volgens welke de litigieuze nationale regeling de bescherming beoogt van het genetische erfgoed, omdat het de centrale inzameling mogelijk maakt van gegevens over de op het grondgebied van die lidstaat verrichte kunstmatige inseminaties, wat onmisbaar is voor de programma's voor de selectie van nakomelingschap en het behoud van genetische eigenschappen, noch de noodzaak noch de evenredigheid van de uit die regeling voortvloeiende beperkingen aan.

81 Een dergelijke gecentraliseerde informatievergaring had namelijk gesteld dat zij voor andere dan raszuivere runderen van nut is, met minder beperkende maatregelen kunnen worden verwezenlijkt dan met het verlenen aan de erkende centra van het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied voor het verrichten van de dienst van inseminatie. Met name was het mogelijk geweest om de marktdeelnemers die runderen kunstmatig insemineren, te verplichten om de gegevens betreffende de verrichte inseminaties mee te delen aan een hiertoe aangewezen instantie, waardoor er sprake zou zijn van een gecentraliseerde informatievergaring zonder belemmeringen van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting.

82 Derhalve moet de door de Franse Republiek aangevoerde rechtvaardiging, te weten de bescherming van het genetische erfgoed van de runderen, worden verworpen.

Bescherming van de volksgezondheid

— Argumenten van partijen

83 De Franse Republiek betoogt dat de regeling betreffende de bekwaamheid van de personen die inseminaties verrichten, beantwoordt aan het streven om de gezondheid van mens en dier te beschermen.

84 Wat allereerst de gezondheid van dieren betreft, moeten bij de inseminatiehandeling sanitaire en hygiënevoorschriften in acht worden genomen, zowel wat het omgaan met het sperma als het contact met het dier betreft. Deze handeling vereist een perfecte beheersing van de techniek, ter voorkoming van aantasting van de fysieke integriteit van het dier dat de inseminatie ondergaat. Bovendien kan de keuze zelf met betrekking tot welk sperma ter bevruchting bij welke koe wordt ingebracht, een weerslag hebben op de gezondheid van het dier, met name op de vruchtbaarheid van dat dier, die door ondoordachte kruisingen in gevaar kan worden gebracht.

85 Voorts is wat betreft de bescherming van de gezondheid van de persoon die de inseminatie uitvoert, de afgifte van een erkenning ten bewijze van de geschiktheid van de betrokkene om inseminatiehandelingen te verrichten, noodzakelijk omdat de inseminatiehandeling risico's inhoudt, zowel wegens het contact met een zwaar dier als wegens het gebruik van vloeibaar stikstof, die ernstige brandwonden kan veroorzaken.

86 Wat ten slotte de bescherming van de menselijke gezondheid vanuit de optiek van voedselveiligheid betreft, draagt de afgifte van een erkenning ertoe bij dat wordt voldaan aan het vereiste van traceerbaarheid van producten. Ingevolge artikel 18 van verordening nr. 178/2002 moeten levensmiddelen in alle stadia van de productie, verwerking en distributie traceerbaar zijn. Derhalve betoogt deze lidstaat dat het beginsel van traceerbaarheid ook geldt voor sperma, een levend biologisch product dat ten grondslag ligt aan het productieproces van de fokdieren, en hij voegt hieraan toe dat de centra voor kunstmatige inseminatie de veiligheid van de handel in sperma en het toezicht op de documenten, de fysieke toestand en de identiteit van dit product waarborgen.

87 De Commissie meent dat de inseminatiehandeling, ook al vereist die bepaalde bekwaamheden en voorzorgsmaatregelen, geen bijzondere moeilijkheden meebrengt die een zo ernstige belemmering van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting zouden kunnen rechtvaardigen. De naar voren gebrachte sanitaire doelstellingen kunnen afdoende worden bereikt door het bewijs van geschiktheid als inseminator, hetzij door middel van een certificaat van bekwaamheid of het bewijs van opleiding tot dierenarts, hetzij, voor gemeenschapsonderdanen, door middel van een stelsel van erkenning. In elk geval moeten de litigieuze Franse bepalingen als niet-gerechtvaardigd en onevenredig worden aangemerkt.

88 Wat betreft de traceerbaarheid van het sperma, herinnert de Commissie onder verwijzing naar de richtlijnen 87/328 en 88/407 eraan dat de communautaire harmonisatie op sanitair en zoötechnisch gebied met name beoogt op alle niveaus van winning en vervoer van sperma rekening te houden met sanitaire kwesties, alsmede de identificatie van dit sperma te verzekeren. Zij is derhalve van mening dat het geven van verantwoordelijkheid aan de centra voor kunstmatige inseminatie die over het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied beschikken, niet het passende middel vormt voor de waarborging van een hoog beschermingsniveau, en dat de betrokken regeling niet kan worden gebaseerd op een systematisch wantrouwen jegens de zelfstandige marktdeelnemers, met name die uit andere lidstaten.

— Beoordeling door het Hof

89 Wat betreft de doelstellingen van bescherming van de gezondheid van de dieren en die van de persoon die de inseminatie verricht, zij in navolging van de Commissie opgemerkt dat deze door de Franse Republiek aangevoerde doelstellingen zouden kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen, met name met het vereiste van een passend bewijs van bekwaamheid.

90 Een mechanisme van toezicht op en van erkenning van het diploma van dierenarts of het vereiste van een certificaat van bekwaamheid zou namelijk kunnen aantonen dat de betrokken personen de nodige kennis en bekwaamheden bezitten om die belangen te beschermen.

91 De betrokken regeling is echter gebaseerd op veel beperkender maatregelen, te weten de verlening van het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied aan de erkende centra voor kunstmatige inseminatie en de voorwaarde dat voor afgifte van een erkenning als inseminator een overeenkomst met een dergelijk centrum moet worden gesloten.

92 Het is zeker legitiem dat een lidstaat voor de uitoefening van de inseminatiewerkzaamheid een erkenning vereist om zich van de bekwaamheid van een

kandidaat-inseminator te vergewissen. In casu wordt deze erkenning echter alleen afgegeven op de voorwaarde dat tussen deze kandidaat en een erkend centrum voor kunstmatige inseminatie een overeenkomst is gesloten.

93 Aangaande een vergunningsprocedure voor de uitoefening van een werkzaamheid, moet in navolging van de Commissie worden opgemerkt dat de betrokken lidstaat bij de toepassing van de nationale bepalingen rekening moet houden met door de betrokkene reeds in een andere lidstaat verworven kennis en bekwaamheden (zie in die zin arrest Vlassopoulou, reeds aangehaald, punt 15). In het kader van deze vergunningsprocedure moet het onderzoek van de geschiktheid en van de bekwaamheden door de nationale autoriteiten worden verricht volgens een procedure die beantwoordt aan de eisen van het gemeenschapsrecht inzake de effectieve bescherming van de bij het Verdrag aan de gemeenschapsonderdanen verleende fundamentele rechten. Derhalve moet een aan het eind van dit onderzoek genomen besluit met redenen worden omkleed en moet hiertegen beroep in rechte kunnen worden ingesteld (zie in die zin arrest van 15 oktober 1987, Heylens e.a., 222/86, Jurispr. blz. 4097, punt 17, en arrest Vlassopoulou, reeds aangehaald, punt 22).

94 Bovendien moet een stelsel van voorafgaande administratieve vergunningen met name gebaseerd zijn op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf kenbaar zijn, opdat een grens wordt gesteld aan de uitoefening van de beoordelingsvrijheid van de autoriteiten en willekeur wordt voorkomen (zie arrest Analir e.a., reeds aangehaald, punt 38).

95 De betrokken overeenkomst moet echter worden gesloten met een centrum voor kunstmatige inseminatie dat op de inseminatiemarkt potentieel concurreert met dezelfde marktdeelnemer als waarvan het wordt geacht de bekwaamheden als inseminator te onderzoeken. Bovendien staat de sluiting van deze overeenkomst ter discretie van de voorzitters van deze centra, die niet tot sluiting van die overeenkomst zijn gehouden, zelfs niet indien de aanvrager aan de objectieve, niet-discriminerende en vooraf kenbare geschiktheidscriteria voldoet.

96 In deze omstandigheden is de sluiting van de overeenkomst geen passende procedure van onderzoek op grond waarvan de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst zich uitsluitend en objectief kunnen vergewissen van de geschiktheid van uit een andere

lidstaat afkomstige inseminatoren, en voldoet zij niet aan de in de punten 93 en 94 van dit arrest genoemde criteria.

97 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de litigieuze regeling, gesteld al dat zij geschikt is ter bescherming van de gezondheid van de dieren en die van de persoon die de inseminatie verricht, verder gaat dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken (zie in die zin arresten van 29 maart 2007, Rewe Zentralfinanz, C-347/04, Jurispr. blz. I-2647, punt 37, en 25 oktober 2007, Geurts en Vogten, C-464/05, Jurispr. blz. I-9325, punt 24).

98 Wat de voedselveiligheid en de traceerbaarheid van het sperma betreft, moet worden vastgesteld dat artikel 18 van verordening nr. 178/2002, anders dan de Franse Republiek stelt, niet aldus kan worden uitgelegd dat het de beperkingen die het gevolg zijn van de betrokken regeling, kan rechtvaardigen. Dit artikel heeft namelijk betrekking op het gebied van de voedselveiligheid, aan de traceerbaarheidseisen waarvan kan worden voldaan door een regeling volgens welke de dienst van inseminatie wordt verricht door gekwalificeerde en naar behoren geïdentificeerde personen, zonder dat beperkingen gelden als die welke het gevolg zijn van de betrokken regeling.

99 Voorts zij opgemerkt dat deze lidstaat geenszins aantoont dat het aan de erkende centra verleende alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied en de voorwaarde dat voor de afgifte van de erkenning als inseminator een overeenkomst met de voorzitter van een dergelijk centrum moet worden gesloten, noodzakelijke en evenredige maatregelen vormen om de voedselveiligheid en de traceerbaarheid te waarborgen. Er is namelijk geen bewijs aangevoerd waaruit blijkt dat de aan de inseminatoren opgelegde verplichtingen met betrekking tot de kwaliteit en het gebruik van het sperma en het toezicht op de naleving van deze verplichtingen, dit alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied of de aldus voor de afgifte van die erkenning geldende voorwaarde noodzakelijk maken.

100 In deze omstandigheden kan de door de Franse Republiek aangevoerde rechtvaardiging inzake de bescherming van de volksgezondheid niet worden aanvaard.

Vereisten inzake ruimtelijke ordening

— Argumenten van partijen

101 De Franse Republiek stelt dat de betrokken regeling een doel van ruimtelijke ordening nastreeft en dat het Hof dit doel heeft erkend als een dwingende reden van algemeen belang (arrest van 13 januari 2000, TK-Heimdienst, C-254/98, Jurispr. blz. I-151, punt 34). Zij verklaart dat deze regeling de instandhouding van een landbouwactiviteit mogelijk heeft gemaakt op het grootste deel van het Franse grondgebied, dat overwegend bestaat uit gebieden met geringe veeteeltdichtheid en bergachtige streken. De instandhouding van aan de gegeven klimatologische omstandigheden en het terrein aangepaste runderrassen heeft het behoud van de veeteelt mogelijk gemaakt in regio's die wegens de klimatologische of geografische kenmerken ervan dreigen leeg te lopen.

102 Volgens de Commissie kan het aan de erkende centra voor kunstmatige inseminatie verleende alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied bij het ontbreken van statistische gegevens niet worden gerechtvaardigd door de stelling dat een groot deel van het Franse grondgebied zonder dit alleenrecht van diensten van inseminatie verstoken zou kunnen zijn. In elk geval stelt de Commissie dat de opheffing van de litigieuze belemmeringen geen nadelige gevolgen kan meebrengen voor de instandhouding van aan de gegeven klimatologische omstandigheden en het terrein aangepaste rassen.

— Beoordeling door het Hof

103 In navolging van de Commissie zij opgemerkt dat de stellingen van de Franse Republiek niet door enige informatie of statistische gegevens worden onderbouwd. Deze lidstaat heeft niet omstandig aangetoond dat het aan die erkende centra voor kunstmatige inseminatie verleende alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied noodzakelijk was om te verzekeren dat de dienst van inseminatie overal op het Franse grondgebied werd aangeboden.

104 Bovendien kan deze rechtvaardiging niet gelden voor de delen van het Franse grondgebied die niet de door deze lidstaat aangevoerde nadelige kenmerken vertonen.

105 Zoals de advocaat-generaal in punt 83 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is bijgevolg, zonder dat behoeft te worden onderzocht of de vereisten inzake ruimtelijke ordening in theorie beperkingen van de vrijheid van vestiging en van de vrijheid van dienstverrichting kunnen rechtvaardigen, niet bewezen dat dergelijke vereisten in casu bestaan en dat zij dat alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied noodzakelijk kunnen maken.

106 In deze omstandigheden moet de door de Franse Republiek aangevoerde rechtvaardiging inzake vereisten van ruimtelijke ordening eveneens worden afgewezen.

107 Nu een geldige rechtvaardiging van de betrokken beperkingen ontbreekt, moet het beroep van de Commissie gegrond worden geacht.

108 Gelet op een en ander, moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek de krachtens de artikelen 43 EG en 49 EG op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door het recht om de dienst van kunstmatige inseminatie van runderen te verrichten, voor te behouden aan erkende centra voor kunstmatige inseminatie, die over het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied beschikken, en aan personen met een erkenning als inseminator die alleen wordt afgegeven wanneer een overeenkomst met een van deze centra is gesloten.

Kosten

109 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Daar de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Vierde kamer) verklaart:

1) De Franse Republiek is de krachtens de artikelen 43 EG en 49 EG op haar rustende verplichtingen niet nagekomen door het recht om de dienst van kunstmatige inseminatie van runderen te verrichten, voor te behouden aan erkende centra voor kunstmatige inseminatie, die over het alleenrecht voor een bepaald geografisch gebied beschikken, en aan personen met een erkenning als inseminator die alleen wordt afgegeven wanneer een overeenkomst met een van deze centra is gesloten.

2) De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen