YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

17 päivänä heinäkuuta 2008 *

Asiassa C-389/05,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 27.10.2005,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Bordes ja E. Traversa,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues, A. Colomb ja G. Le Bras,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit G. Arestis, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (esittelevä tuomari) ja J. Malenovský,

julkisasiamies: P. Mengozzi,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.5.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.4.2008 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 43 ja EY 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on varannut nautojen keinosiemennykseen liittyvät toiminnot yksinomaan Ranskassa toimiluvan saaneille nautojen keinosiemennysasemille muun muassa ottamalla käyttöön keinosiemennysasemien maantieteellisen yksinoikeuden sisältävän yleisen järjestelmän ja asettamalla keinosiemennystoiminnan harjoittamisen edellytykseksi sen, että asianomaisella on keinosiementäjän lupa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

2 EY 43 ja EY 49 artiklassa määrätään sijoittautumisvapaudesta ja palvelujen tarjoamisen vapaudesta.

3 Puhdasrotuisista jalostusnaudoista 25.7.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/504/ETY (EYVL L 206, s. 8), sellaisena kuin se on muutettuna 23.6.1994 annetulla neuvoston direktiivillä 94/28/EY (EYVL L 178, s. 66; jäljempänä direktiivi 77/504), 2 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava, ettei kotieläinjalostuksen perusteilla kielletä, rajoiteta tai estetä puhdasrotuisten jalostusnautojen siemennesteen, munasolujen ja alkioiden yhteisön sisäistä kauppaa.

4 Direktiivin 77/504 5 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat vaatia, että yhteisön sisäisessä kaupassa puhdasrotuisten jalostusnautojen sekä näiden eläinten siemennesteen, munasolujen ja alkioiden mukana on tämän direktiivin 8 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti laaditun mallin mukainen polveutumistodistus, erityisesti eläinjalostuksen suorittamisen osalta.

5 Puhdasrotuisten jalostusnautojen jalostustarkoituksiin hyväksymisestä 18.6.1987 annetun neuvoston direktiivin 87/328/ETY (EYVL L 167, s. 54) johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa, neljännessä ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”direktiivin 77/504/ETY tarkoituksena on asteittain vapauttaa yhteisön sisäinen puhdasrotuisten jalostusnautojen kauppa; tässä tarkoituksessa on tarpeen edelleen yhdenmukaistaa näiden eläinten ja niiden siemennesteen jalostukseen hyväksymistä,

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

– –

keinosiemennys on tärkeä tekniikka parhaiden siitoseläinten käytön lisäämiseksi ja siten nautaeläinten parantamiseksi; keinosiemennystä käytettäessä on kuitenkin vältettävä kaikenlaista rodun huonontamista, erityisesti kysymyksen ollessa urospuolisista siitoseläimistä, joilla on oltava kaikki takeet niiden perinnöllisestä arvosta ja periytyvien vikojen puuttumisesta,

– –

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

6 Direktiivin 87/328 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio ei saa kieltää, rajoittaa tai estää puhdasrotuisten sonnien hyväksymistä tai niiden siemennesteen käyttämistä keinosiemennykseen alueellaan, jos sonnit on hyväksytty keinosiemennykseen

jossakin jäsenvaltiossa puhdasrotuisten jalostusnautojen yksilötuloksen seurantamenetelmistä ja jalostusarvon arviointimenetelmistä 11.3.1986 tehdyn komission päätöksen 86/130/ETY (EYVL L 101, s. 37) mukaisesti suoritettujen testien perusteella.

7 Eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä naudansukuisten kotieläinten siemennesteen kaupassa ja tuonnissa 14.6.1988 annetun neuvoston direktiivin 88/407/ETY (EYVL L 194, s. 10), sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla neuvoston direktiivillä 2003/43/EY (EUVL L 143, s. 23; jäljempänä direktiivi 88/407), kolmannessa, neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”–– on –– tarpeen aikaansaada yhdenmukainen järjestelmä sovellettavaksi nautojen siemennesteen yhteisön sisäisessä kaupassa ja sen tuonnissa yhteisön alueelle,

yhteisön sisäisessä siemennesteen kaupassa jäsenvaltio, jonka alueella siemenneste kerätään, on velvollinen huolehtimaan siitä, että siemenneste on kerätty ja käsitelty hyväksytyillä ja valvotuilla keinosiemennysasemilla, että luovuttajaeläinten terveydentila on sellainen kuin eläintautien leviämisvaaran torjumiseksi on edellytettävä, että siemennesteen terveydellisen tason turvaamiseksi annettuja määräyksiä on noudatettu sen keräyksessä, käsittelyssä, säilytyksessä ja kuljetuksessa ja että mukana on terveystodistus osoituksena näiden takeiden täyttämisestä, kun sitä kuljetetaan määrämaahan,

tiettyjä tauteja koskevien rokotuskäytäntöjen eroavuudet yhteisössä antavat aiheen pitää voimassa määräaikaisia poikkeuksia, joilla annetaan jäsenvaltioille tiettyjen tautien osalta oikeus vaatia lisäsuojaa näitä tauteja vastaan”.

8 Direktiivissä 88/407 säädetään sen 1 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista, joita sovelletaan yhteisön sisäiseen nautaeläinten

siemennesteen kauppaan ja tuontiin kolmansista maista. Tämän artiklan toisen kohdan mukaisesti tämä direktiivi ei vaikuta yhteisön ja/tai kansallisiin eläinjalostusalan säännöksiin, joilla säännellään yleisesti keinosiemennyksen järjestämistä ja erityisesti siemennesteen jakelua.

9 Direktiivin 88/407 3, 5 ja 6 artikla ovat osa tämän direktiivin II lukua, jonka otsikko on ”Yhteisön sisäinen kauppa”.

10 Tämän direktiivin 3 artiklassa säädetään, että jokaisen jäsenvaltion on huolehdittava, että ainoastaan tässä samassa artiklassa vahvistetut yleiset vaatimukset täyttävää siemennestettä lähetetään sen alueelta toisen jäsenvaltion alueelle. Siemennesteen on muun muassa oltava kerätty, käsitelty ja varastoitu tähän tarkoitukseen hyväksytyillä keinosiemennys- tai varastointiasemilla keinosiemennystä ja yhteisön sisäistä kauppaa varten.

11 Direktiivin 88/407 5 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion, jonka alueella keinosiemennys- tai varastointiasema sijaitsee, on huolehdittava, että tämän direktiivin 3 artiklassa tarkoitettu hyväksyntä annetaan vain, jos kyseisen direktiivin liitteen A vaatimukset, jotka koskevat asemien hyväksyntää ja valvontaa, täyttyvät ja jos keinosiemennys- tai varastointiasemalla on edellytykset noudattaa tämän saman direktiivin muita säännöksiä. Tämän 5 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on myös huolehdittava, että virkaeläinlääkäri valvoo mainittujen säännösten noudattamista, ja sen on peruutettava hyväksyntä, jos yhtä tai useampaa säännöstä ei enää noudateta.

12 Direktiivin 88/407 5 artiklan 2 kohdassa säädetään yhtäältä, että kaikki hyväksytyt keinosiemennys- tai varastointiasemat on rekisteröitävä ja että kullekin on annettava eläinlääkinnällinen rekisterinumero, ja toisaalta, että jokaisen jäsenvaltion on toimitettava luettelo keinosiemennys- ja varastointiasemista ja niiden eläinlääkinnällisistä rekisterinumeroista sekä tieto jokaisesta hyväksynnän peruutuksesta toisille jäsenvaltioille ja komissiolle.

13 Tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä siemennesteen maahan pääsy riippuvaksi siitä, että kyseisen direktiivin liitteessä D olevan mallin mukaiselle lomakkeelle laadittu ja keräyserän jäsenvaltion virkaeläinlääkärin antama terveystodistus esitetään.

14 Direktiivin 88/407 liitteessä C olevan 3 kohdan a alakohdan mukaan yhteisön sisäiseen kauppaan tarkoitettu siemenneste on ennen lähetystä säilytettävä hyväksytyissä olosuhteissa vähintään 30 päivän ajan. Tämä vaatimus ei kuitenkaan koske tuoretta siemennestettä.

15 Kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevista vaatimuksista puhdasrotuisten eläinten kaupassa ja direktiivien 77/504/ETY ja 90/425/ETY muuttamisesta 25.3.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/174/ETY (EYVL L 85, s. 37) 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että puhdasrotuisten eläinten, niiden siemennesteen, munasolujen ja alkioiden kaupan pitämistä ei kielletä, rajoiteta tai estetä kotieläinjalostuksen tai polveutumisen perusteella.

16 Elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28.1.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 (EYVL L 31, s. 1) 18 artiklassa, jonka otsikko on ”Jäljitettävyys”, säädetään seuraavaa:

”1. Kaikissa tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheissa on huolehdittava siitä, että on mahdollista jäljittää elintarvikkeet, rehut, elintarviketuotantoon käytettävät eläimet ja muut mahdolliset aineet, jotka on tarkoitettu tai joiden voidaan olettaa tulevan lisätyksi elintarvikkeeseen tai rehuun.

2. Elintarvike- ja rehualan toimijoiden on voitava tunnistaa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on toimittanut niille elintarvikkeen, rehun, elintarviketuotantoon

käytettävän eläimen tai sellaisen aineen, joka on tarkoitettu tai jonka voidaan olettaa tulevan lisätyksi elintarvikkeeseen tai rehuun.

Tätä varten toimijoilla on oltava käytössä tähän tarkoitetut järjestelmät ja menettelyt, joiden avulla toimivaltaiset viranomaiset saavat nämä tiedot pyynnöstä käyttöönsä.

3. Elintarvike- ja rehualan toimijoilla on oltava käytössä sellaiset järjestelmät ja menettelyt, joiden avulla ne voivat tunnistaa muut yritykset, joille niiden tuotteita on toimitettu. Nämä tiedot on annettava pyynnöstä toimivaltaisille viranomaisille.

4. Markkinoille saatetuissa tai todennäköisesti markkinoille saatettavissa elintarvikkeissa ja rehuissa on niiden jäljitettävyyden helpottamiseksi oltava riittävät ja asianmukaiset pakkausmerkinnät tai tunnistetiedot tarkempiin säännöksiin sisältyvien asiaa koskevien vaatimusten mukaisesti.

_ _”

Kansallinen säännöstö

17 Ranskan code ruralen (maaseutuoikeutta sääntelevä lakikoonnelma), jolla kodifioidaan 8.7.1998 annetun lain nro 98-565 (JORF 9.7.1998, s. 10458) vaikutuksesta vastaavat säännökset, jotka sisältyvät karjankasvatuksesta 28.12.1966 annettuun lakiin

nro 66-1005 (loi nº 66-1005, du 28 décembre 1966, sur l'élevage; JORF 29.12.1966, s. 11619), L.653-5 §:n mukaan nautojen keinosiemennysasemien toiminnan harjoittaminen Ranskassa edellyttää ministeriön antamaa lupaa.

18 Code ruralen R.* 653-103 §:ssä, joka on tämän lakikoonnelman soveltamissäännös, jolla kodifioidaan vastaava säännös, joka sisältyi keinosiemennyksestä 22.3.1969 annettuun asetukseen nro 69-258 (décret nº 69-258, du 22 mars 1969, relatif à l'insémination artificielle; JORF 23.3.1969, s. 2948), erotetaan toisistaan ne keinosiemennysasemat, joiden tehtävänä on siemennesteen tuottaminen, ja ne keinosiemennysasemat, jotka hoitavat varsinaisen keinosiementämisen, siten, että sama asema voi kuitenkin harjoittaa kumpaakin toimintaa. Tämän pykälän mukaan tuotantotoiminta sisältää jalostussonnien tietyn kannan ylläpitämisen, näiden viimeksi mainittujen perintötekijöiden tutkimisen sekä siemennesteen keräämisen, pakkaamisen, säilyttämisen ja luovuttamisen, kun taas keinosiementämisellä taataan lehmän keinohedelmöitys tuotantotoimintaa harjoittavien asemien toimittamalla siemennesteellä.

19 Keinosiemennysasemien toimiluvista 17.4.1969 tehdyn maatalousministerin päätöksen (arrêté du ministre de l'Agriculture, du 17 avril 1969, relatif aux autorisations de fonctionnement des centres d'insémination artificielle; JORF 30.4.1969, s. 4349), sellaisena kuin se on muutettuna 24.1.1989 tehdyllä maa- ja metsätalousministerin päätöksellä (JORF 31.1.1989, s. 1469; jäljempänä vuoden 1969 päätös), 1 §:n mukaan toimilupa keinosiemennysaseman perustamiseen ja sen toiminnan harjoittamiseen voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille. Tässä samassa pykälässä säädetään, että tällaista toimilupaa myönnettäessä ei eroteta toisistaan Ranskan kansalaisia ja yhteisön muiden jäsenvaltioiden kansalaisia.

20 Code ruralen L. 653-7 §:ssä säädetään, että jokainen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittava asema palvelee toimilupapäätöksessä määriteltyä aluetta, jonka sisällä sillä on yksinoikeus toimia. Tällaisen aseman toiminta-alueella sijaitsevat kasvattajat voivat kuitenkin pyytää, että tämä toimittaa heille siemennesteen heidän valitsemaltaan tuotantotoimintaa harjoittavalta asemalta.

21 Vuoden 1969 päätöksen 10 §:n mukaan taloudellinen toimija, joka ei ole varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittava asema ja joka tuo siemennestettä yhteisön toisesta jäsenvaltiosta, on velvollinen toimittamaan siemennesteen valitsemalleen toimiluvan saaneelle tuotantotoimintaa harjoittavalle asemalle tai keinosiemennysasemalle. Tämän päätöksen 7 §:n mukaan siemenneste on säilytettävä paikassa, joka on toimiluvan haltijana olevan aseman esimiehen vastuulla. Varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavien asemien osalta kyseessä voi olla ”pääasiallinen” säilytyspaikka tai jokin tällaiselle asemalle annetulla alueella olevista ”liitännäisistä” säilytyspaikoista, jotka voivat sijaita myös jollain maatilalla.

22 Kasvattajien suorittamasta nautojen keinosiemennyksestä 27.12.2000 tehdyn maatalous- ja kalastusministerin päätöksen (arrêté du ministre de l'Agriculture et de la Pêche, du 27 décembre 2000, relatif à la mise en place de la semence bovine par les éleveurs; JORF 27.1.2001, s. 1477) 6 §:ssä säädetään, että toiselta toimiluvan saaneelta keinosiemennysasemalta tai toisesta jäsenvaltiosta tai suoraan kolmannesta maasta maahan tuodun siemennesteen kuljetuksen on tapahduttava terveydellisistä syistä keinosiemennysaseman pääasiallisen säilytyspaikan kautta, josta siemenneste ohjataan määränpäänä olevaan liitännäiseen varastointipaikkaan.

23 Code ruralen L. 653-4 §:n ja R.* 653-102 §:n mukaan keinosiemennyksen voivat suorittaa ainoastaan keinosiemennysaseman esimiehen tai keinosiementäjän luvan haltijat toimiluvan saaneen ja alueellisesti toimivaltaisen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman alaisuudessa ja tällaisen aseman esimiehen teknisellä vastuulla.

24 Keinosiementäjien ja keinosiemennysasemien esimiesten koulutuksesta ja tähän toimintaan myönnettävistä toimiluvista 21.11.1991 tehdyn maa- ja metsätalousministerin päätöksen (arrêté du ministre de l'Agriculture et de la Forêt, du 21 novembre 1991, relatif à la formation des inséminateurs et des chefs de centre et à l'attribution des licences correspondantes; JORF 6.12.1991, s. 15963), sellaisena kuin se on muutettuna 30.5.1997 tehdyllä maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministerin päätöksellä (JORF 1.6.1997, s. 8791), 2 §:n mukaisesti keinosiementäjän luvan antaa prefekti, jolle on esitettävä todistus soveltuvuudesta kyseisen eläinlajin keinosiementäjän tehtävään ja alueella toimivaltaisen, toimiluvan saaneen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman johtajan todistus, jossa vahvistetaan, että hakija toimii

hänen alaisuudessaan keinosiemennystehtävissä. Tämän saman säännöksen mukaan sellaisille toimijoille, jotka eivät ole työntekijöinä varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavalla asemalla, erityisesti eläinlääkäreille, jotka ovat itsenäisiä ammatinharjoittajia, todistus annetaan sen jälkeen, kun tällaisen keinosiemennysaseman johtajan ja asianomaisen välillä on tehty sopimus, jossa on täsmennettävä tekniset, hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset, joilla viimeksi mainittu suorittaa keinosiemennyksiä voimassa olevien säännösten mukaisesti.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

25 Saatuaan kantelun komissio lähetti 3.4.2003 Ranskan tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se kiinnitti tämän viimeksi mainitun huomiota siihen, että asiaa koskevat kansalliset säännökset eivät olleet sopusoinnussa EY 43 ja EY 49 artiklan määräysten kanssa.

26 Tutkittuaan huomautukset, jotka Ranskan tasavalta esitti tähän viralliseen huomautukseen 27.6.2003 antamassaan vastauksessa, komissio lähetti mainitulle jäsenvaltiolle 19.12.2003 perustellun lausunnon, jossa se väitti, että kyseessä olevat säännökset olivat ristiriidassa kyseisten EY:n perustamissopimuksen artiklojen kanssa.

27 Koska komissio katsoi, että selitykset, jotka Ranskan tasavalta antoi tähän perusteltuun lausuntoon 17.3.2004 antamassaan vastauksessa, olivat riittämättömiä, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitus

Asianosaisten lausumat

28 Komissio katsoo, että Ranskan tasavalta rikkoo EY 43 ja EY 49 artiklaa asettamalla nautojen keinosiemennyksen alalla sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden esteitä yhtäältä siemennesteen jakelutoiminnan ja keinosiemennystoiminnan harjoittamiseen toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annetulla maantieteellisellä yksinoikeudella ja toisaalta rajoittavilla ja harkinnanvaraisilla ehdoilla, joita keinosiemennysluvan antamiseen sovelletaan.

29 Siltä osin kuin ensimmäiseksi on kyse sijoittautumisvapaudesta, komissio katsoo, että se, että yksinomaan toimiluvan saaneille varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittaville asemille on annettu rajoittamattomaksi ajaksi oikeuksia siemennesteen jakeluun ja keinosiementämiseen liittyvien toimintojen harjoittamiseen tietyllä maantieteellisellä alueella, estää tämän vapauden käyttämisen Ranskassa näiden toimintojen harjoittamiseksi tai tekee siitä äärimmäisen vaikeaa. Komissio väittää asiassa C-19/92, Kraus, 31.3.1993 annetun tuomion (Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. I-177) valossa, että ranskalaisilla säännöksillä, ilman että niissä on kyse nimenomaisesta syrjinnästä, asetetaan kuitenkin sijoittautumisvapauden esteitä.

30 Komissio ei väitä, ettei ranskalaisilla säännöksillä käyttöön otettu soveltuvuuden tarkastamisen järjestelmä olisi perusteltu, eikä se kiistä edes sitä seikkaa, että objektiivista todistusta pätevyydestä voidaan perustellusti edellyttää, jotta henkilölle voidaan myöntää lupa suorittaa nautojen keinosiemennyksiä. Komissio kuitenkin katsoo, että

kyseessä oleva rajoitus perustuu yksinoikeudella myönnettäville maantieteellisille toimiluville, joilla kielletään muiden palvelujen tarjoajien toiminta.

31 Komissio toteaa olevansa valmis hyväksymään syyt, joilla Ranskan tasavalta perusteli sitä, että se asetti esteitä sijoittautumisvapaudelle, jos kansallisilla toimenpiteillä oli tarkoitus vain asettaa yksityisille toimijoille tietojen antamista ja valvontaa koskevia edellytyksiä. Tällaisten toimenpiteiden voidaan katsoa olevan perusteltuja, kun taas kyseessä olevien yksinoikeuksien myöntäminen on perusteetonta tai joka tapauksessa suhteetonta niiden yleistä etua koskevien tavoitteiden kannalta, joihin on vedottu.

32 Lisäksi komissio katsoo, että sijoittautumisvapautta on rajoitettu myös sillä, että eläinlääkärit eivät voi saada keinosiementäjän lupaa keinosiemennystoiminnan harjoittamiseen itsenäisinä ammatinharjoittajina, elleivät he ole ensin tehneet varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman johtajan kanssa sopimusta.

33 Toiseksi komissio väittää, että kyseessä olevilla säännöksillä loukataan palvelujen tarjoamisen vapautta, toisin sanoen jakelu- ja keinosiemennyspalvelujen tarjoamisen vapautta.

34 Komission mukaan jakelupalvelun tarjoamista on rajoitettu velvollisuudella varastoida siemenneste toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, jotka yksin vastaavat toimituksista kasvattajille. Komissio katsoo, että jakelupalveluita rajoitetaan kiellolla, joka koskee kaikkia toimenpiteitä, joita varten keinosiemennystoimintaa harjoittava asema, jolla on yksinoikeus toimenpiteiden toteuttamiseen, ei ole myöntänyt lupaa. Se korostaa, että esteiden asettamisella rajat ylittävien palvelujen tarjoamiselle voi olla vaikutuksia kaikkeen palvelujen tarjoajien toimintaan. Komissio väittää, että vaikka oletetaan, että kansanterveyden suojelua koskeva perustelu voi olla nyt esillä olevassa asiassa merkityksellinen, ranskalainen järjestelmä on kohtuuton.

35 Komissio täsmentää, että direktiivillä 88/407 eläinten terveyteen liittyvistä syistä asetettu velvollisuus varastoida yhteisön sisäiseen kauppaan tarkoitettu siemenneste

koskee vain pakastettua siemennestettä ja vaihetta, joka edeltää sen toimittamista tuotantopaikasta, kun taas Ranskan tasavaltaa kohtaan esitetty väite koskee varastointivelvollisuutta tätä toimitusta myöhemmässä vaiheessa.

36 Keinosiemennyspalvelun osalta komissio katsoo, että sen vapaata tarjoamista rajoitetaan niitä henkilöitä, jotka haluavat harjoittaa tätä toimintaa, koskevalla velvollisuudella tehdä ennalta sopimus toimiluvan saaneen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman johtajan kanssa, jotta he voivat saada tarvittavan keinosiementäjän luvan. Komissio korostaa, että tällaisten sopimusten tekeminen riippuu tosiasiallisesti tällaisten keinosiemennysasemien johtajien harkinnasta ja hyväntahtoisuudesta ja että nämä kuitenkin kieltäytyvät tekemästä sopimusta tiettyjen itsenäisten keinosiementäjien kanssa.

37 Komissio ei kiistä, ettei keinosiemennysalan lupajärjestelmä olisi perusteltu, mutta se edellyttää, että tämä järjestelmä on vain keino, jonka avulla keinosiementäjä voi osoittaa pätevyytensä toimivaltaiselle eläinlääkintäviranomaiselle. Komissio ei sen sijaan hyväksy sitä, että tämä lupa myönnetään vain toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman kanssa tehdyn sopimuksen yhteydessä, koska tällainen edellytys ei millään tavoin liity keinosiementäjän pätevyyteen. Komissio lisää, että tämän jäsenvaltion on otettava huomioon asianomaisen toisessa jäsenvaltiossa jo hankkimat tiedot ja taidot (asia C-340/89, Vlassopoulou, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2357, Kok. Ep. XI, s. I-201, 15 kohta) ja että itsenäisinä ammatinharjoittajina toimiville eläinlääkäreille asetettu velvollisuus tehdä varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman kanssa sopimus, jotta he voivat saada keinosiementäjän luvan, ei täytä siinä oikeuskäytännössä asetettuja edellytyksiä, joka koskee hallinnollisten ennakkolupajärjestelmien oikeuttamisperusteita (asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. I-1271, 35–38 kohta).

38 Komissio pitää lisäesteenä sitä, että muiden jäsenvaltioiden palvelujen tarjoajien, jotka haluavat tarjota siemennesteen jakelupalvelua sekä keinosiemennyspalvelua, on mahdotonta tarjota näitä palveluja yhdessä sen velvollisuuden takia, että siemenneste on toimitettava asemille, jotka yksin voivat toimittaa sen kasvattajille.

39 Ranskan tasavalta väittää alustavasti, että ranskalaisia säännöksiä muutettiin huomattavasti 1.1.2007 alkaen ja että muun muassa maantieteellinen yksinoikeus oli tarkoitus poistaa. Se korostaa kuitenkin, että tämän uudistuksen tarkoitus ei ole, että nyt käsiteltävänä olevan kanteen kohteena olevien säännösten ja yhteisön oikeuden välinen ristiriita poistetaan.

40 Kyseessä olevien säännösten osalta Ranskan tasavalta ei kiistä, että niillä asetetaan este sijoittautumisvapaudelle. Sen mukaan tämä rajoitus ei kuitenkaan ole luonteeltaan syrjivä, koska siinä sallitaan, että muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voivat perustaa Ranskan alueella keinosiemennysasemia ja harjoittaa niiden toimintaa samoin edellytyksin kuin Ranskan kansalaisille on asetettu. Tämä jäsenvaltio katsoo, että nämä säännökset ovat joka tapauksessa perusteltavissa yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä.

41 Ranskan tasavalta väittää, että maantieteellisellä yksinoikeudella ei ole tarkoitus rajata tietty maantieteellinen alue vaan taata tietojen kerääminen. Se väittää, että alueiden laajuutta on mahdollista mukauttaa ja että lain nro 66-1005 voimaantulon jälkeen on tehty noin 30 muutosta. Tämän jäsenvaltion mukaan luvilla, joilla myönnetään olemassa oleville palvelun tarjoajille yksinoikeuksia, joiden kestoa ei ole rajattu, ei suljeta pois uusien asemien käyttöön ottamista.

42 Jakelupalvelun osalta Ranskan tasavalta myöntää, että toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevalta toimijalta peräisin olevan siemennesteen myynti Ranskassa voi koskea paitsi pakastettua, myös tuoretta siemennestettä. Tämä jäsenvaltio kuitenkin katsoo, että vaikka tällaisia tuoreen siemennesteen myyntejä ei ole kielletty, niihin ei liity minkäänlaista taloudellista intressiä eikä niitä esiinny miltei lainkaan.

43 Keinosiemennyspalvelun osalta Ranskan tasavalta myöntää, että keinosiemennyksen voivat suorittaa ainoastaan keinosiemennysaseman esimiehen tai keinosiementäjän luvan haltijat. Se lisää, että toimijoille, joilla ei ole tällaisen aseman työntekijän

asemaa, erityisesti eläinlääkäreille, jotka ovat itsenäisiä ammatinharjoittajia, tämä todistus annetaan sen jälkeen, kun keinosiemennysaseman johtajan ja näiden toimijoiden välillä on tehty sopimus. Tämä jäsenvaltio kuitenkin toteaa, että tämä itsenäiselle toimijalle asetettu velvollisuus ei vastaa sitä, että itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien eläinlääkäreiden keinosiemennystoiminta olisi kielletty. Ranskan tasavalta nimittäin väittää, että tällä sopimuksella varmistetaan voimassa olevan lainsäädännön noudattaminen ja taataan, että aseman johtaja saa oikeat tiedot suoritettujen palvelujen luonteesta ja sisällöstä.

44 Tämä jäsenvaltio myöntää, että eläinlääkärien tavoin kasvattajien on haettava erityistä väliaikaista keinosiementäjän lupaa omaan karjaansa kuuluvien lehmien keinosiementämistä varten ja että heidän on tehtävä sopimus alueella toimivaltaisen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman kanssa. Jäsenvaltio lisää, että kasvattajien on osoitettava pätevyytensä tai työkokemuksensa maatalousyrittäjinä ja että tämän puuttuessa heidän on osallistuttava nautojen keinosiemennyksen koulutukseen. Kyseinen jäsenvaltio toteaa tämän perusteella lopuksi, että kaikki toimijat, joilla on vaadittu pätevyys tai koulutus, voivat hakea lupaa, jota tarvitaan keinosiemennystoiminnan harjoittamiseen.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Alustavasti on todettava yhtäältä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen arvioiminen, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on tehtävä ottaen huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä (ks. mm. asia C-168/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.9.2004, Kok. 2004, s. I-8227, 24 kohta ja asia C-23/05, komissio v. Luxemburg, tuomio 27.10.2005, Kok. 2005, s. I-9535, 9 kohta). Täten yhteisöjen tuomioistuin ei voi tarkastella kansallista lainsäädäntömenettelyä, joka on toteutettu tämän määräajan päättymisen jälkeen.

46 Toisaalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole vielä lausunut kyseessä olevien ranskalaisten säännösten yhteensopivuudesta perustamissopimusten niiden määräysten kanssa, jotka koskevat sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta.

47 Asiassa 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, tuomio 28.6.1983 (Kok. 1983, s. 2057) kansallinen tuomioistuin nimittäin pohti vain sitä, ovatko keinosiemennysasemat luonteeltaan kaupallisia EY:n perustamissopimuksen 37 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 31 artikla) tarkoitetulla tavalla, ja katsoi, että sitä, että näillä asemilla on yksinoikeus, ei voida riitauttaa. Näiden asemien yksinoikeuksia tarkasteltiin vain tavaroiden vapaan liikkumisen kannalta.

48 Asiassa C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5077, Kok. Ep. XVI, s. I-209), oli kyse ranskalaisten säännösten yhteensopivuudesta tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa (EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artikla, joista on muutettuina tullut EY 28 ja EY 30 artikla) ja tässä samassa perustamissopimuksessa asetettujen kilpailusääntöjen kanssa (EY:n perustamissopimuksen 86 artikla ja 90 artiklan 1 kohta, joista on tullut EY 82 artikla ja EY 86 artiklan 1 kohta), ei näiden säännösten yhteensopivuudesta sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa.

49 Asian C-17/94, Gervais ym., tuomio 7.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4353), osalta on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuin totesi, että perustamissopimuksen sijoittautumisoikeutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä ei sovelleta toimintaan, jonka kaikki osat rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion alueelle (tuomion 24, 28 ja 39 kohta). Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli vain sitä, ovatko kansalliset säännökset yhteensopivia direktiivien 77/504 ja 87/328 kanssa (tuomion 33 kohta).

50 Toisin kuin edellä mainituissa asioissa, nyt käsiteltävässä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä on esillä kysymys siitä, ovatko ranskalaiset säännökset, joissa annetaan yksinoikeus nautojen keinosiemennyspalvelun tarjoamiseen tietyllä alueella toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille ja asetetaan keinosiementäjän luvan saamisen edellytykseksi sopimuksen tekeminen jonkin tällaisen aseman kanssa, EY 43 ja EY 49 artiklan vastaisia.

51 Siltä osin kuin ensimmäiseksi on kyse sijoittautumisvapauden rajoituksesta, on heti aluksi todettava, että Ranskan tasavalta myöntää, että tätä vapautta rajoitetaan keinosiemennysasemille myönnetyllä maantieteellisellä yksinoikeudella ja keinosiementäjän luvan myöntämisedellytyksellä, jonka mukaan alueellisesti toimivaltaisen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman kanssa on tehtävä sopimus, vaikka se katsoo, että nämä toimenpiteet eivät ole kokonaan esteenä sille, että muista jäsenvaltioista peräisin olevat toimijat pääsevät harjoittamaan nautojen keinosiemennystoimintaa Ranskassa.

52 Tältä osin on muistutettava, että EY 43 artiklassa asetetaan velvollisuus poistaa sijoittautumisvapautta koskevat rajoitukset ja että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tässä artiklassa tarkoitettuina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimia, joilla kielletään kyseisen vapauden käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (asia C-442/02, CaixaBank France, tuomio 5.10.2004, Kok. 2004, s. I-8961, 11 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Toimiluvan saaneille varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittaville asemille myönnetyllä maantieteellisellä yksinoikeudella, jolla rajoitetaan niiden toimijoiden kokonaislukumäärää, joiden annetaan perustaa ja hallinnoida tällaisia asemia Ranskan alueella, ja sillä, että tällaisen yksinoikeuden kestoa ei ole määritelty, rajoitetaan muiden toimijoiden, muista jäsenvaltioista peräisin olevat toimijat mukaan lukien, keinosiementämisen markkinoille pääsyä. Tähän arvioon ei ole vaikutusta sillä seikalla, että maantieteellisiä alueita, joita tämä yksinoikeus koskee, voidaan, kuten Ranskan tasavalta väittää, mukauttaa tai jakaa.

54 Koska toimija, jonka tavoite on toiminnan harjoittaminen keinosiemennyksen alalla, ei voi hankkia oikeuksia tietyllä maantieteellisellä alueella, se on velvollinen tekemään sopimuksen alueellisesti toimivaltaisen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittavan aseman kanssa saadakseen keinosiementäjän luvan. Koska sopimuksen tekeminen kuitenkin riippuu toimiluvan saaneiden asemien johtajista, tällainen velvollisuus on omiaan estämään mainitun tavoitteen toteutumisen.

55 On siis todettava, kuten komissio väittää, että kyseessä olevista kansallisista toimenpiteistä seuraa niiden luonteen vuoksi, että sijoittautumisvapauden käyttäminen naudan siemennesteen jakeluun ja keinosiementämiseen liittyvien toimintojen harjoittamiseen Ranskan alueella on vaikeaa tai jopa mahdotonta tai joka tapauksessa vähemmän houkuttelevaa.

56 Tätä luonnehdintaa ei estä se, että näitä toimenpiteitä sovelletaan erotuksetta kotimaisiin toimijoihin ja muiden jäsenvaltioiden toimijoihin, koska tällaiset kansalliset toimenpiteet, vaikka niitä sovelletaan ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, voivat haitata sitä, että yhteisön kansalainen, mukaan lukien sen jäsenvaltion kansalaiset, jonka toimenpiteestä on kysymys, käyttää perustamissopimuksessa taattua perusvapautta, tai voivat tehdä sen käytöstä vähemmän houkuttelevaa (ks. vastaavasti em. asia Kraus, tuomion 32 kohta).

57 Siltä osin kuin toiseksi on kyse palvelujen tarjoamisen vapaudesta, on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artiklassa ei edellytetä ainoastaan sitä, että palvelujen tarjoajan kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä poistetaan, vaan siinä edellytetään kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos nämä rajoitukset ovat omiaan estämään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminnan, haittaamaan tätä toimintaa tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa (asia C-433/04, komissio v. Belgia, tuomio 9.11.2006, Kok. 2006, s. I-10653, 28 kohta ja asia C-208/05, ITC, tuomio 11.1.2007, Kok. 2007, s. I-181, 55 kohta).

58 On riidatonta, että ranskalaisten säännösten mukaan rajat ylittävän palvelun tarjoajan, joka haluaa palvelujen tarjoamisen vapauden nojalla harjoittaa Ranskan alueella toimintaa, jossa on kyse naudan siemennesteen jakelusta tai keinosiemennyksestä, on välttämättä varastoitava tämä siemenneste toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, joilla yksin on toimivalta suorittaa toimituksia kasvattajille, ja saatava keinosiementäjän lupa voidakseen toimia keinosiementäjinä.

59 Ranskan tasavalta kiistää väitteen, jonka mukaan nämä säännökset ovat este naudan siemennesteen jakelupalvelun tarjoamisen vapaudelle. Sitä vastoin se ei kiistä sitä, että nämä säännökset ovat este keinosiemennyspalvelujen tarjoamisen vapaudelle.

60 Jakelupalvelun osalta komissio väittää – täsmentäen, että sen väite ei koske velvollisuutta varastoida pakastettu siemenneste ennen sen lähettämistä direktiivin 88/407 liitteessä C olevan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla – että tämän palvelun tarjoamisen vapautta rajoitetaan yhtäältä velvollisuudella varastoida siemenneste toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, jotka yksin vastaavat toimituksista kasvattajille, ja toisaalta kiellolla, joka koskee kaikkia toimenpiteitä, joita varten varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittava asema, jolla on yksinoikeus toimenpiteiden toteuttamiseen, ei ole myöntänyt lupaa.

61 On todettava, että vaikka kasvattajilla on, kuten Ranskan tasavalta väittää, mahdollisuus tilata sen aseman kautta, jonka alueella he toimivat, tiettyä, toiseen jäsenvaltioon asettautuneelta tuottajalta peräisin olevaa siemennestettä, velvollisuus, jonka mukaan tämä siemenneste on varastoitava kyseiselle asemalle sen lähettämisen jälkeen, on omiaan haittaamaan tämän tuottajan jakelupalvelun tarjoamista tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa.

62 Asia on täten myös siltä osin kuin on kyse kiellosta, joka koskee kaikkea keinosiemennystoimintaa, jolle alueellisesti toimivaltainen varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittava asema ei ole myöntänyt lupaa, koska tämä kielto on sen vuoksi, että jakelu- ja keinosiemennystoiminta liittyvät toisiinsa, myös omiaan haittaamaan siemennesteen jakelutoimintaa tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa.

63 Siltä osin kuin erityisesti on kyse keinosiemennystoiminnan vapaasta harjoittamisesta, Ranskan tasavalta myöntää, että kansalliset säännökset muodostavat sen osalta esteen.

64 Rajat ylittävien palvelujen tarjoajien, jotka haluavat harjoittaa keinosiementäjän toimintaa Ranskassa palvelujen tarjoamisen vapauden nojalla, on saatava Ranskassa keinosiementäjän lupa. Se seikka, että tämä lupa vaaditaan, sen myöntämisedellytyksistä riippumatta, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta, koska se on omiaan haittaamaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä keinosiemennyspalveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toimintaa Ranskassa tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa (ks. vastaavasti asia C-355/98, komissio v. Belgia, tuomio 9.3.2000, Kok. 2000, s. I-1221, 35 kohta ja asia C-134/05, komissio v. Italia, tuomio 18.7.2007, Kok. 2007, s. I-6251, 23 kohta).

65 Lisäksi kyseisen luvan saatuaan nämä toimijat voivat harjoittaa keinosiemennystoimintaa vain maantieteellisesti toimivaltaisen keinosiemennysaseman alaisuudessa.

66 Näin ollen on todettava, että ranskalaisilla säännöksillä, siltä osin kuin niissä myönnetään yksinoikeus nautojen keinosiemennyspalvelun tarjoamiseen tietyllä alueella toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille ja kun niissä asetetaan keinosiemennystoiminnan harjoittamisen edellytykseksi keinosiementäjän luvan myöntäminen, rajoitetaan sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta.

67 Tällaiset toimenpiteet voivat olla sallittuja vain, jos niillä pyritään perustamissopimuksen mukaiseen, sallittuun tavoitteeseen ja jos niitä voidaan pitää perusteltuina yleistä etua koskevista pakottavista syistä, sikäli kuin olemassa ei ole sellaisia yhteisön yhdenmukaistamistoimenpiteitä, joilla säädetään näiden etujen suojaamisen varmistamiseksi tarvittavista toimista. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nämä rajoittavat toimenpiteet voidaan perustella tällaisilla syillä ainoastaan silloin, kun kyseiset toimenpiteet ovat tarpeen niiden etujen suojaamiseksi, jotka kyseisillä toimenpiteillä pyritään turvaamaan, ja siltä osin kuin näitä tavoitteita ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (asia C-257/05, komissio v. Itävalta, tuomio 14.12.2006, 23 kohta oikeuskäytäntoviittauksineen).

Sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen oikeuttaminen

Nautojen perintötekijöiden suojelu

– Asianosaisten lausumat

68 Ranskan hallitus väittää, että kyseessä olevilla säännöksillä pyritään takaamaan nautojen perintötekijöiden säilyttäminen, jonka osalta yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asiassa C-162/97, Nilsson ym., 19.11.1998 antamassaan tuomiossa (Kok. 1998, s. I-7477), että se on yleistä etua koskeva pakottava syy. Se lisää, että vaikka direktiiveillä 77/504 ja 87/328 on yhdenmukaistettu puhdasrotuisten jalostusnautojen ja niiden siemennesteen yhteisön sisäisen kaupan edellytykset, niillä ei sen sijaan ole yhdenmukaistettu lehmien keinosiemennystä koskevia sääntöjä.

69 Tämä jäsenvaltio vetoaa siihen, että sen alueella on toteutettu rodunjalostusohjelmia ja perintötekijöiden säilyttämiseen tähtääviä ohjelmia, ja väittää, että toimiluvan saaneille varsinaista keinosiemennystoimintaa harjoittaville asemille annettu maantieteellinen yksinoikeus ja keinosiementäjän luvan myöntämisedellytykset ovat ainoa keino taata, että nautaeläimistä kerätään täsmälliset ja täydelliset perimää koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lajin perintötekijöiden parantamiseksi. Kyseessä olevat toimenpiteet ovat tarpeen, jotta yhdelle toimijalle voidaan keskittää kaikki jokaisella yksinoikeuden kattamalla alueella keinosiemennyksiin liittyvät tiedot.

70 Komissio väittää, että nautojen perintötekijöiden parantamista koskeva tavoite, joka kuuluu kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevien vaatimusten alaan, on, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Centre d'insémination de la Crespelle annetun tuomion 33 kohdassa, yhteisön tasolla täydellisesti

yhdenmukaistettu. Komission mukaan yhteisön säännösten puuttuminen ei kuitenkaan missään tapauksessa ole sellaisenaan oikeuttamisperuste rajoitukselle.

71 Komissio väittää, että perintötekijöiden säilyttäminen riippuu kasvattajasta eikä keinosiementäjän toiminnasta, koska tämän viimeksi mainitun toteuttama toimenpide, johon liittyy korkeintaan eläinten terveyttä koskevia seikkoja, ei vaikuta millään tavoin keinosiemennyksessä käytetyn siemennesteen laatuun ja alkuperään.

72 Komissio väittää, että sen takaamiseksi, että nautaeläimistä kerätään täsmälliset perimää koskevat tiedot, niin että ne keskitetään yhteen paikkaan, riittäisi velvollisuus lähettää tarpeelliset tiedot perimää koskevien tietojen keskusrekisteriin.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

73 Ensimmäiseksi on aiheellista muistuttaa, että kuten yhtäältä tämän tuomion 3–6 ja 15 kohdassa mainituista direktiivien 77/504, 87/328 ja 91/174 säännöksistä ja toisaalta edellä mainitussa asiassa Centre d'insémination de la Crespelle annetun tuomion 33 kohdasta seuraa, polveutumista koskevat vaatimukset on, kun on kyse puhdasrotuisten nautojen siemennesteen yhteisön sisäisestä kaupasta, täysin yhdenmukaistettu yhteisön tasolla.

74 Kuten tämän tuomion 67 kohdassa muistutetaan, yleistä etua koskevaan pakottavaan syyhyn ei voida vedota, jos on olemassa yhteisön yhdenmukaistamistoimenpiteitä, joilla säädetään saman edun suojaamisen varmistamiseksi tarvittavista toimista (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Itävalta, tuomion 23 kohta).

75 Näin ollen tavoitteella suojella puhdasrotuisten nautojen perintötekijöitä kansallisilla polveutumista koskevilla vaatimuksilla ei voida perustella tällaisten nautojen siemennesteen yhteisön sisäistä kauppaa koskevia rajoituksia, joista ei säädetä yhteisön lainsäädännössä, jolla on yhdenmukaistettu kyseessä oleva ala.

76 Tätä arviointia ei tehdä tyhjäksi direktiivin 88/407 1 artiklan toisessa alakohdassa, jolla ei muuteta direktiivien 77/504, 87/328 ja 91/174 sisältöä ja jonka säännökset eivät ole ristiriidassa tämän tuomion 73 kohdassa mainitun oikeuskäytännön kanssa. Tällä säännöksellä, kun siinä täsmennetään, että direktiivillä 88/407 ei vaikuteta yhteisön ja/tai kansallisiin eläinjalostusalan säännöksiin, joilla säännellään yleisesti keinosiemennyksen järjestämistä ja erityisesti siemennesteen jakelua, tarkoitetaan vain eläinjalostusta koskevia toimenpiteitä, kun taas Ranskan tasavallan esittämä perustelu perustuu vain perintötekijöitä koskeviin toteamuksiin.

77 Toiseksi ja liittyen siihen, että Ranskan tasavallan esittämillä perusteluilla pyritään perustelemaan riidanalaista kansallista järjestelmää siltä osin kuin sillä otetaan käyttöön rajoituksia keinosiemennystoiminnan harjoittamiselle ja keinosiementäjän lupien myöntämiselle, on todettava, että tämän jäsenvaltion esittämät toteamukset eivät liity polveutumiseen vaan kuuluvat, kuten komissio väittää, eläinten terveyden alaan.

78 Keinosiemennyksen perintötekijöihin liittyvä näkökulma ei nimittäin ole riippuvainen keinosiementäjän toteuttamasta toimenpiteestä vaan lehmien ja keinosiemennyksessä käytettävän siemennesteen ominaisuuksista.

79 Kolmanneksi vaikka oletetaan, että muiden kuin puhdasrotuisten nautojen siemennesteen yhteisön sisäisen kaupan yhdenmukaistaminen yhteisössä, joka on toteutettu direktiivillä 88/407, ei ole täydellinen polveutumista koskevien edellytysten osalta, on todettava yhtäältä, kuten komissio on todennut, että yhteisön säännösten puuttuminen ei ole sellaisenaan omiaan muodostamaan oikeuttamisperustetta rajoitukselle.

80 Toisaalta Ranskan tasavallan toteamuksista, joiden mukaan riidanalaisella kansallisella järjestelmällä edistetään nautojen perintötekijöiden suojelua, koska sillä mahdollistetaan tämän jäsenvaltion alueella toteutettuja keinosiemennyksiä koskevien tietojen keruun keskittäminen, joka on välttämätöntä rodunjalostusohjelmia ja perintötekijöiden säilyttämiseen tähtääviä ohjelmia varten, ei käy ilmi tästä järjestelmästä johtuvien rajoitusten tarpeellisuus tai oikeasuhteisuus.

81 Tällainen tietojen keskitetty keruu, vaikka oletetaan, että siitä on hyötyä muiden kuin puhdasrotuisten nautojen osalta, olisi voitu toteuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä kuin sillä, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille myönnetään maantieteellinen yksinoikeus keinosiemennyspalvelujen suorittamiseen. Olisi ollut mahdollista muun muassa asettaa nautojen keinosiemennyksiä tekeville toimijoille velvollisuus ilmoittaa tätä tarkoitusta varten nimetylle yksikölle tiedot toteutetuista keinosiemennyksistä, niin että näiden samojen tietojen keskitetty keruu toteutetaan täten luomatta esteitä sijoittautumisvapaudelle ja palvelujen tarjoamisen vapaudelle.

82 Näin ollen Ranskan tasavallan esittämä oikeuttamisperuste, joka koskee nautojen perintötekijöiden suojelua, on hylättävä.

Kansanterveyden suojelu

– Asianosaisten lausumat

83 Ranskan tasavalta väittää, että keinosiemennystoimintaa harjoittavien toimijoiden pätevyyteen liittyvä järjestelmä palvelee eläinten ja ihmisten terveyden suojelun tavoitteita.

84 Eläinten terveyden osalta Ranskan tasavalta väittää ensinnäkin, että keinosiemennyksen yhteydessä on noudatettava terveys- ja hygieniamääräyksiä sekä siemennestettä käsiteltäessä että eläintä käsiteltäessä. Se edellyttää täydellistä hallintaa, jotta vältettäisiin keinosiemennyksen kohteena olevan eläimen fyysisen koskemattomuuden loukkaaminen. Lisäksi itse parinmuodostukseen liittyvät valinnat voivat vaikuttaa eläimen terveyteen, muun muassa tämän viimeksi mainitun hedelmällisyyteen, joka voi vaarantua harkitsemattomilla risteytyksillä.

85 Toiseksi kun on kyse keinosiemennyksen suorittajan terveydestä, Ranskan tasavalta katsoo, että sellaisen luvan myöntäminen, joka on osoitus asianomaisen kyvystä suorittaa keinosiemennys, on tarpeellinen, koska keinosiemennykseen liittyy riskejä sekä painavan eläimen käsittelemisen että nestemäisen typen käyttämisen takia, joka voi aiheuttaa kosketuksessa vakavia palovammoja.

86 Siltä osin kuin lopuksi on kyse ihmisten terveyden suojelusta elintarvikkeiden turvallisuuden kannalta, Ranskan tasavalta väittää, että luvan myöntämisellä varmistetaan osaltaan tuotteiden jäljitettävyys. Tämä jäsenvaltio väittää, että asetuksen N:o 178/2002 18 artiklan mukaisesti kaikissa tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheissa on huolehdittava siitä, että elintarvikkeet on mahdollista jäljittää. Se siis väittää, että jäljitettävyyden periaatetta sovelletaan siemennesteeseen, joka sijoittuu sen vuoksi, että se on elävä biologinen tuote, kasvatuseläinten tuotantoprosessin alkuvaiheeseen, ja se lisää, että keinosiemennysasemat takaavat siemennesteen kaupan turvallisuuden ja tähän tuotteeseen liittyvien asiakirjojen, sen fyysisten ominaisuuksien ja tunnistetietojen valvonnan.

87 Komissio katsoo, että vaikka keinosiemennys edellyttää tiettyjä taitoja ja varotoimia, siihen ei liity erityisiä vaikeuksia, jotka voisivat olla perusteena sille, että sijoittautumisvapaudelle ja palvelujen tarjoamisen vapaudelle asetetaan näin merkittäviä esteitä. Komissio väittää, että terveyteen liittyvät tavoitteet, joihin on vedottu, voidaan saavuttaa tyydyttävällä tavalla, kun keinosiementäjän kyvyistä on esitetty näyttöä joko pätevyyden tai eläinlääkärin koulutuksen osoittavan todistuksen avulla tai, yhteisön kansalaisia varten, tunnustamisjärjestelmän avulla. Joka tapauksessa komissio katsoo, että riidanalaisia ranskalaisia säännöksiä ei voida pitää perusteltuina ja oikeasuhteisina.

88 Siemennesteen jäljitettävyyden osalta komissio viittaa direktiiveihin 87/328 ja 88/407 ja muistuttaa, että yhteisön yhdenmukaistamistoimilla eläinten terveyden ja eläinjalostuksen alalla pyritään muun muassa takaamaan terveyttä koskevien vaatimusten noudattaminen siemennesteen keräämisen ja kuljetuksen kaikissa vaiheissa ja siemennesteen tunnistettavuus. Komissio katsoo siis, että vastuun siirtäminen keinosiemennysasemille, joilla on maantieteellinen yksinoikeus, ei ole asianmukainen keino taata korkeaa suojan tasoa ja että kyseessä oleva lainsäädäntö ei voi perustua itsenäisiin toimijoihin, erityisesti kun he ovat peräisin muista jäsenvaltioista, järjestelmällisesti kohdistuviin epäilyihin.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

89 Eläinten ja keinosiemennyksen suorittajan terveyteen liittyvien tavoitteiden osalta on komission tavoin huomautettava, että nämä tavoitteet, joihin Ranskan tasavalta on vedonnut, voidaan saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, muun muassa vaatimalla näyttöä asianmukaisesta pätevyydestä.

90 Eläinlääkäreiden tutkintojen valvonta- ja tunnustamisjärjestelmä tai pätevyyden osoittavan todistuksen edellytys olisivat nimittäin soveltuvia toimenpiteitä sen osoittamiseksi, että asianomaisilla henkilöillä on kyseisten etujen turvaamista varten tarvittavat tiedot ja taidot.

91 Kyseessä oleva järjestelmä perustuu kuitenkin huomattavasti rajoittavammille toimenpiteille, eli sille, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille myönnetään maantieteellinen yksinoikeus, ja sille, että keinosiementäjän luvan saamisen edellytys on sopimuksen tekeminen tällaisen aseman kanssa.

92 On toki perusteltua, että varmistaakseen, että henkilö kykenee toimimaan keinosiementäjän tehtävissä, jäsenvaltio asettaa keinosiementäjän tehtävissä toimimisen

edellytykseksi luvan myöntämisen. Tässä asiassa tämä lupa kuitenkin myönnetään vain sillä edellytyksellä, että kyseinen henkilö ja toimiluvan saanut keinosiemennysasema ovat tehneet keskenään sopimuksen.

93 Kun on kyse jonkin toiminnan harjoittamista koskevasta lupamenettelystä, komission tavoin on todettava, että kansallisia säännöksiä soveltaessaan asianomaisen jäsenvaltion on otettava huomioon asianomaisen toisessa jäsenvaltiossa jo hankkimat tiedot ja taidot (ks. vastaavasti em. asia Vlassopoulou, tuomion 15 kohta). Tämän lupamenettelyn yhteydessä kansallisten viranomaisten on suoritettava kykyjä ja pätevyyttä koskeva tutkimus noudattaen menettelyä, joka on perustamissopimuksessa yhteisön kansalaisille myönnettyjen yhteisön oikeuden perustavanlaatuisten oikeuksien tehokasta suojaa koskevien vaatimusten mukainen. Näin ollen tämän tutkimuksen päätteeksi tehdyt päätökset on perusteltava, ja niihin on voitava hakea muutosta oikeusteitse (ks. vastaavasti asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok. 1987, s. 4097, Kok. Ep. IX, s. 225, 17 kohta ja em. asia Vlassopoulou, tuomion 22 kohta).

94 Lisäksi hallinnollista ennakkolupaa koskevan järjestelmän on perustuttava muun muassa objektiivisiin kriteereihin, jotka eivät ole syrjiviä ja jotka ovat etukäteen tiedossa; viranomaisten harkintavallan käytölle on näin luotava kehys, jotta harkintavaltaa ei käytetä mielivaltaisesti (ks. em. asia Analir ym., tuomion 38 kohta).

95 Kyseinen sopimus on tehtävä sellaisen keinosiemennysaseman kanssa, joka mahdollisesti kilpailee keinosiemennysmarkkinoilla sen saman toimijan kanssa, jonka keinosiementäjän kyvyt sen on tarkoitus tarkastaa. Lisäksi tämän sopimuksen tekeminen riippuu näiden asemien johtajien vapaasta harkinnasta, eikä heillä ole velvollisuutta allekirjoittaa sopimusta, vaikka henkilö täyttäisi pätevyyttä koskevat objektiiviset kriteerit, jotka eivät ole syrjiviä ja jotka ovat etukäteen tiedossa.

96 Näin ollen sopimuksen tekeminen ei ole asianmukainen tutkimusmenettely, jonka avulla vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset voivat varmistua objektiivisesti

toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan toimijan kyvyistä ja vain niistä, eikä se täytä tämän tuomion 93 ja 94 kohdassa mainittuja kriteerejä.

97 Näin ollen on todettava, että riidanalaisilla säännöksillä, vaikka oletetaan, että ne ovat omiaan takaamaan eläinten terveyden ja keinosiemennyksen suorittajan terveyden suojelun toteutumisen, ylitetään se, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (ks. vastaavasti asia C-347/04, Rewe Zentralfinanz, tuomio 29.3.2007, Kok. 2007, s. I-2647, 37 kohta ja asia C-464/05, Geurts ja Vogten, tuomio 25.10.2007, Kok. 2007, s. I-9325, 24 kohta).

98 Elintarvikkeiden turvallisuuden ja siemennesteen jäljitettävyyden osalta on todettava, että, toisin kuin Ranskan tasavalta väittää, asetuksen N:o 178/2002 18 artiklaa ei voida tulkita siten, että sillä voidaan perustella kyseessä olevasta järjestelmästä seuraavia rajoituksia. Tässä artiklassa on nimittäin kyse elintarvikkeiden turvallisuuden alasta, jonka jäljitettävyyttä koskevat vaatimukset voidaan täyttää sellaisen järjestelmän avulla, jossa keinosiemennyksen suorittavat pätevät ja asianmukaisella tavalla tunnistetut henkilöt ilman, että sovelletaan kyseessä olevasta järjestelmästä seuraavien kaltaisia rajoituksia.

99 Lisäksi on todettava, että tämä jäsenvaltio ei millään tavoin ole osoittanut, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille myönnetty maantieteellinen yksinoikeus ja keinosiementäjän luvan myöntämisedellytys, jonka mukaan tällaisen aseman johtajan kanssa on tehtävä sopimus, ovat elintarvikkeiden turvallisuuden ja jäljitettävyyden takaamiseksi tarpeellisia ja oikeasuhteisia toimenpiteitä. Asiassa ei nimittäin ole esitetty lainkaan näyttöä sen osoittamiseksi, että tämä maantieteellinen yksinoikeus tai edellytys, joka kyseisen luvan myöntämiselle on täten asetettu, ovat välttämättömät keinosiementäjille siemennesteen laadun ja käytön osalta asetettujen velvollisuuksien takia ja näiden velvollisuuksien noudattamisen valvomisen takia.

100 Näin ollen Ranskan tasavallan esittämää oikeuttamisperustetta, joka liittyy kansanterveyden suojeluun, ei voida hyväksyä.

Alueellisen suunnittelun vaatimukset

– Asianosaisten lausumat

101 Ranskan hallitus väittää, että kyseessä olevalla järjestelmällä tavoitellaan myös alueellisen suunnittelun päämäärää ja että yhteisöjen tuomioistuin on jo tunnustanut, että tämä päämäärä on yleistä etua koskeva pakottava syy (asia C-254/98, TK-Heimdienst, tuomio 13.1.2000, Kok. 2000, s. I-151, 34 kohta). Tämä jäsenvaltio vakuuttaa, että tämä järjestelmä on mahdollistanut maataloustoiminnan säilyttämisen suurimmassa osassa Ranskaa, joka muodostuu suurimmalta osin alueista, joilla karjaa kasvatetaan vähän, ja vuoristoalueista. Se väittää, että ilmastollisiin ja pinnanmuodostuksen vaatimuksiin soveltuvien nautarotujen säilyttäminen on mahdollistanut karjankasvatuksen säilymisen alueilla, joita uhkaa autioituminen niiden ilmastollisten ja maantieteellisten ominaisuuksien takia.

102 Komission mukaan toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille myönnettyä maantieteellistä yksinoikeutta ei voida perustella tilastotietojen puuttuessa väitteellä, jonka mukaan, jos tätä maantieteellistä yksinoikeutta ei olisi, suuri osa Ranskan alueesta voisi jäädä vaille keinosiemennyspalveluita. Joka tapauksessa komissio katsoo, että riidanalaisten rajoitusten poistamisesta ei voi aiheutua vaikutuksia ilmastollisiin ja pinnanmuodostuksen vaatimuksiin soveltuvien nautarotujen säilymiselle.

– Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

103 Komission tavoin on todettava, että mitkään tiedot tai tilastot eivät tue Ranskan tasavallan väitteitä. Tämä jäsenvaltio ei ole esittänyt yksityiskohtaista näyttöä siitä, että kyseisille toimiluvan saaneille asemille annettu maantieteellinen yksinoikeus on tarpeen, jotta voitaisiin taata keinosiemennyspalvelun tarjonta koko Ranskan alueella.

104 Lisäksi tähän perusteluun ei voida vedota Ranskan alueen sellaisten osien osalta, joilla ei ole niitä epäedullisia ominaisuuksia, joihin tämä jäsenvaltio on viitannut.

105 Näin ollen, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 83 kohdassa ja ilman, että on tarpeen tutkia, ovatko alueellisen suunnittelun vaatimukset abstraktisti tarkasteltuina asianmukaisia sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten perusteluja, ei ole osoitettu, että nämä vaatimukset ovat olemassa tässä tapauksessa ja että ne tekisivät tarpeelliseksi kyseisen maantieteellisen yksinoikeuden.

106 Näin ollen Ranskan tasavallan esittämä perustelu, joka liittyy alueellisen suunnittelun vaatimuksiin, on myös hylättävä.

107 Tästä seuraa, että koska kyseessä oleville rajoituksille ei ole esitetty päteviä oikeuttamisperusteita, komission kanteen on katsottava olevan perusteltu.

108 Näin ollen ja kun otetaan huomioon edellä esitetyt toteamukset, on todettava, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 43 ja EY 49 artiklan mukaisia velvollisuuksia varatessaan oikeuden nautojen keinosiemennyspalvelun tarjoamiseen toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, joilla on maantieteellinen yksinoikeus, ja henkilöille, joilla on keinosiementäjän lupa, jonka myöntämisen edellytys on sopimuksen tekeminen jonkin tällaisen aseman kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

109 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Ranskan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 43 ja EY 49 artiklan mukaisia velvollisuuksia varatessaan oikeuden nautojen keinosiemennyspalvelun tarjoamiseen toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, joilla on maantieteellinen yksinoikeus, ja henkilöille, joilla on keinosiementäjän lupa, jonka myöntämisen edellytys on sopimuksen tekeminen jonkin tällaisen aseman kanssa.

2) Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset