DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 17 juli 2008 *

I mål C-389/05,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 27 oktober 2005,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av A. Bordes och E. Traversa, båda i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Frankrike, företrädd av G. de Bergues, A. Colomb och G. Le Bras, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna G. Arestis, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (referent) och J. Malenovský,

generaladvokat: P. Mengozzi,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 3 maj 2007,

och efter att den 3 april 2008 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 43 EG och 49 EG genom att föreskriva att verksamhet som rör artificiell insemination av nötkreatur endast får bedrivas av i Frankrike auktoriserade centra för insemination av sperma från nötkreatur, i synnerhet genom att med generell verkan föreskriva ett geografiskt monopol för dessa centra, och genom att föreskriva att artificiell insemination endast får utföras av den som innehar ett tillstånd att arbeta som seminör.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

2 Artiklarna 43 EG och 49 EG rör etableringsfriheten respektive friheten att tillhandahålla tjänster.

3 Enligt artikel 2 i rådets direktiv 77/504/EEG av den 25 juli 1977 om renrasiga avelsdjur av nötkreatur (EGT L 206, s. 8; svensk specialutgåva, område 3, volym 9, s. 49), i dess lydelse enligt rådets direktiv 94/28/EG av den 23 juni 1994 (EGT L 178, s. 66; svensk specialutgåva, område 3, volym 59, s. 31) (nedan kallat direktiv 77/504), ska medlemsstaterna se till att handel med sperma, ägg och embryon från renrasiga avelsdjur av nötkreatur inom gemenskapen inte förbjuds, begränsas eller hindras på avelsmässiga grunder.

4 Enligt artikel 5 i direktiv 77/504 får medlemsstaterna kräva att renrasiga avelsdjur av nötkreatur samt sperma, ägg och embryon från sådana djur vid handel inom gemenskapen ska åtföljas av ett härstamningsintyg som har utformats enligt det förfarande som fastställs i artikel 8 i direktivet, särskilt då det gäller resultat från husdjurskontroll och avelsprövningar.

5 I de första, andra, fjärde och sjunde skälen i rådets direktiv 87/328/EEG av den 18 juni 1987 om godkännande för avel av renrasiga avelsdjur av nötkreatur (EGT L 167, s. 54; svensk specialutgåva, område 3, volym 23, s. 208) anges följande:

”Direktiv [77/504] var avsett att gradvis liberalisera handeln med renrasiga avelsdjur av nötkreatur inom gemenskapen. I detta syfte är det nödvändigt med en ytterligare harmonisering i fråga om godkännande för avel av sådana djur och deras sperma.

I detta avseende är det nödvändigt att förhindra att nationella bestämmelser om godkännande för avel av renrasiga avelsdjur av nötkreatur och deras sperma innebär förbud, begränsningar eller hinder för handeln inom gemenskapen, vare sig det gäller naturlig betäckning eller artificiell insemination.

…

Artificiell insemination är en teknik som har stor betydelse för att öka användningen av de bästa avelsdjuren och därigenom förbättra nötkreatursstammen. När den används måste emellertid varje försämring av arvsanlagen undvikas. Detta gäller särskilt avelstjurarna, vars avelsvärde och frihet från ärftliga defekter måste kunna garanteras fullt ut.

…

Bestämmelsen att sperma måste komma från officiellt godkända stationer som har ansvar för artificiell insemination kan ge de nödvändiga garantierna för att det eftersträvade målet skall uppnås.”

6 Enligt artikel 2.1 i direktiv 87/328 får en medlemsstat inte förbjuda, begränsa eller hindra godkännande för artificiell insemination inom sitt territorium av renrasiga tjurar eller deras sperma, om tjurarna har godkänts för artificiell insemination i en

medlemsstat efter prövningar som har utförts enligt kommissionens beslut 86/130/EEG av den 11 mars 1986 om metoder för individprövning och beräkning av avelsvärdet hos renrasiga avelsdjur av nötkreatur (EGT L 101, s. 37; svensk specialutgåva, område 3, volym 20, s. 188).

7 I tredje–femte skälen i rådets direktiv 88/407/EEG av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur (EGT L 194, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 27, s. 15), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2003/43/EG av den 26 maj 2003 (EUT L 143, s. 23) (nedan kallat direktiv 88/407) anges följande:

”… det [är] nödvändigt att skapa ett samordnat system för handeln inom och införseln till gemenskapen av sperma från nötkreatur.

Som ett led i handeln inom gemenskapen med sperma bör det åligga de medlemsstater som tar tillvara sperma att se till att den har samlats och bearbetats vid godkända inrättningar (tjurstationer) som står under tillsyn, att den härrör från djur vars hälsotillstånd är sådant att det inte finns någon risk för spridning av djursjukdomar, att den har samlats, behandlats, förvarats och transporterats på ett sätt som bevarar dess hälsostatus och att den under transporten till destinationslandet åtföljs av ett hälsointyg som säkerställer att detta åliggande har fullgjorts.

Skillnader i den politik som tillämpas inom gemenskapen i fråga om vaccinering mot vissa sjukdomar motiverar att sådana tidsbegränsade avvikelser som tillmötesgår krav på ökat skydd mot vissa sjukdomar från medlemsstaternas sida upprätthålls.”

8 Enligt artikel 1 första stycket i direktiv 88/407 fastställer direktivet de villkor för djurhälsan som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import från

tredjeland av sperma från nötkreatur som hålls som husdjur. Enligt artikelns andra stycke ska direktivet inte påverka de gemenskapsrättsliga eller nationella zootekniska bestämmelser som reglerar organisationen av artificiell insemination i allmänhet och distribution av sperma i synnerhet.

9 Artiklarna 3, 5 och 6 i direktiv 88/407 återfinns i kapitel II i detsamma, vilket har rubriken ”Handel inom gemenskapen”.

10 I artikel 3 i direktivet föreskrivs att varje medlemsstat ska se till att endast sådan sperma som uppfyller de allmänna villkor som fastställs i samma artikel sänds från dess territorium till en annan medlemsstats territorium. Sperman ska bland annat ha samlats, behandlats och lagrats för inseminationsändamål och för handel inom gemenskapen vid en eller flera tjurstationer eller spermastationer som godkänts för detta ändamål.

11 Enligt artikel 5.1 i direktiv 88/407 ska den medlemsstat inom vars territorium tjurstationen eller spermastationen är belägen se till att det godkännande som avses i artikel 3 i direktivet ges först sedan bestämmelserna i bilaga A till detsamma om villkor för godkännande och tillsyn av stationerna har uppfyllts och när tjurstationen eller spermastationen kan följa de övriga bestämmelserna i detta direktiv. Enligt artikel 5.1 ska medlemsstaten dessutom säkerställa att den officielle veterinären övervakar efterlevnaden av dessa bestämmelser och den ska dra tillbaka sitt godkännande, om någon eller några av bestämmelserna inte längre följs.

12 I artikel 5.2 i direktiv 88/407 föreskrivs dels att alla godkända tjurstationer eller spermastationer ska vara registrerade, varvid varje tjurstation eller spermastation ska tilldelas ett veterinärt registreringsnummer, dels att varje medlemsstat ska tillställa de andra medlemsstaterna och kommissionen en förteckning över stationerna och deras veterinära registreringsnummer samt underrätta de andra medlemsstaterna och kommissionen om varje indraget godkännande.

13 Enligt artikel 6.1 i direktivet ska medlemsstaterna ställa som villkor för införsel av sperma att det företes ett djurhälsointyg, i enlighet med bilaga D till direktivet, som utfärdats av en officiell veterinär från den medlemsstat i vilken insamlingen gjorts.

14 I enlighet med punkt 3 a i bilaga C till direktiv 88/407 måste sperma för handel inom gemenskapen förvaras under godkända betingelser under en period av minst 30 dagar före avsändandet. Detta krav ska emellertid inte tillämpas på färsk sperma.

15 Enligt artikel 2 i rådets direktiv 91/174/EEG av den 25 mars 1991 om krav beträffande avel och härstamning vid saluföring av renrasiga djur samt om ändring av direktiv 77/504 och 90/425/EEG (EGT L 85, s. 37; svensk specialutgåva, område 3, volym 36, s. 232) ska medlemsstaterna säkerställa att försäljningen av renrasiga djur och deras sperma, ägg och embryon inte förbjuds, begränsas eller hindras av skäl som grundar sig på avel eller härstamning.

16 Artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, s. 1), med rubriken ”Spårbarhet”, lyder som följer:

”1. Livsmedel, foder, livsmedelsproducerande djur och alla andra ämnen som är avsedda för eller kan antas ingå i ett livsmedel eller ett foder skall kunna spåras på alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan.

2. Livsmedels- och foderföretagarna skall kunna ange alla personer från vilka de har erhållit ett livsmedel, ett foder, ett livsmedelsproducerande djur eller ett ämne som är avsett för eller som kan antas ingå i ett livsmedel eller ett foder.

I detta syfte skall livsmedels- och foderföretagarna ha system och förfaranden för att på begäran kunna lämna denna information till behöriga myndigheter.

3. Livsmedels- och foderföretagarna är skyldiga att ha system och förfaranden för att kunna identifiera de andra företag som har erhållit deras produkter. Denna information skall göras tillgänglig för de behöriga myndigheterna på begäran.

4. Livsmedel och foder som släpps eller sannolikt kommer att släppas ut på marknaden inom gemenskapen skall vara lämpligt märkta eller identifierade för att underlätta spårbarheten med hjälp av tillämplig dokumentation eller information enligt tillämpliga krav i mer specifika bestämmelser.

…”

Den nationella lagstiftningen

17 Enligt artikel L. 653-5 i landsbygdslagen (code rural), som innebär en konsolidering, i kraft av lag 98-565 av den 8 juli 1998 (JORF av den 9 juli 1998, s. 10458), av motsvarande bestämmelser som tidigare fanns i lag 66-1005 av den 28 december 1966 om

boskapsuppfödning (JORF av den 29 december 1966, s. 11619), får centra för artificiell insemination av nötkreatur i Frankrike inte drivas utan tillstånd från den behöriga ministern.

18 I artikel R.* 653-103 i landsbygdslagen, som är en tillämpningsföreskrift till denna lag och som innebär en konsolidering av motsvarande bestämmelse i dekret nr 69-258 av den 22 mars 1969 om artificiell insemination (JORF av den 23 mars 1969, s. 2948), görs åtskillnad mellan centra som har till uppgift att producera tjursperma och centra som utför insemination, men båda typerna av verksamhet kan bedrivas av ett och samma centrum. Enligt artikeln består produktionsverksamheten i att hålla ett antal tjurar och utföra undersökningar av dessa samt i insamling, förpackning, förvaring och överlåtelse av tjursperma, medan inseminationsverksamheten består i att ombesörja befruktningen av hondjuren med hjälp av tjursperma som erhållits från produktionscentren.

19 Enligt artikel 1 i jordbruksministerns dekret av den 17 april 1969 om tillstånd till bedrivande av centra för artificiell insemination (JORF av den 30 april 1969, s. 4349), i dess ändrade lydelse enligt jord- och skogsbruksministerns dekret av den 24 januari 1989 (JORF av den 31 januari 1989, s. 1469) (nedan kallat 1969 års dekret), kan både fysiska och juridiska personer ges tillstånd att öppna och driva ett centrum för artificiell insemination (nedan kallat seminstation). Vid beviljande av sådant tillstånd görs det, enligt samma bestämmelse, ingen åtskillnad mellan franska medborgare och medborgare i andra stater som är medlemmar i gemenskapen.

20 I artikel L. 653-7 i landsbygdslagen föreskrivs att varje seminstation betjänar ett visst område, som anges i det för stationen gällande tillståndsbeslutet, inom vilket stationen har ensamrätt att bedriva verksamhet av detta slag. Uppfödarna i en seminstations verksamhetsområde får emellertid begära att stationen tillhandahåller tjursperma åt dem, från av dem angivna produktionscentra.

21 Enligt artikel 10 i 1969 års dekret är andra ekonomiska aktörer än seminstationer, som importerar tjursperma från en annan medlemsstat i gemenskapen, skyldiga att leverera denna sperma till ett valfritt produktionscentrum eller till en valfri auktoriserad seminstation. Enligt artikel 7 i dekretet ska sperman förvaras i ett lager för vilket förmannen vid ett centrum, som ska ha vederbörligt tillstånd, är ansvarig. Såvitt gäller seminstationerna kan det vara fråga om ett ”huvudlager” eller om ett av ”sidolagren” i seminstationens verksamhetsområde, vilka även kan vara belägna på lantgårdar.

22 I artikel 6 i jordbruks- och fiskeministerns dekret av den 27 december 2000 om insemination av nötkreatur som utförs av uppfödare (JORF av den 27 januari 2001, s. 1477) föreskrivs att det av hygien- och hälsoskyddsskäl är obligatoriskt att transportera tjursperma, som kommer från en annan auktoriserad seminstation eller från en annan medlemsstat eller som har importerats direkt från ett tredjeland, till seminstationens huvudlager, som sedan vidarebefordrar den till det sidolager som ska förvara den.

23 Enligt artiklarna L. 653-4 och R.* 653-102 i landsbygdslagen får själva inseminationen endast utföras av personer som innehar ett tillstånd att verka som förman vid en seminstation eller som seminör, under överinseende av en auktoriserad seminstation som är behörig att bedriva verksamhet inom området i fråga och under ansvar av seminstationens förman.

24 Enligt artikel 2 i jord- och skogsbruksministerns dekret av den 21 november 1991 om utbildning av seminörer och förmän vid centra och om utfärdande av motsvarande tillstånd (JORF av den 6 december 1991, s. 15936), i dess ändrade lydelse enligt ministern för jordbruks-, fiske- och livsmedelsfrågors dekret av den 30 maj 1997 (JORF av den 1 juni 1997, s. 8791), meddelas tillstånd att verka som seminör av prefekten mot uppvisande av ett intyg om att vederbörande besitter de färdigheter och kunskaper som krävs för att arbeta som seminör för arten i fråga och av ett intyg från föreståndaren för den auktoriserade seminstationen för det berörda området, som bekräftar att sökanden kommer att utföra inseminationerna under överinseende

av seminstationen. Enligt samma bestämmelse meddelas detta tillstånd för personer som inte är anställda vid seminstationen, i synnerhet veterinärer som är fria yrkesutövare, efter det att ordföranden för en seminstation och sökanden har ingått ett avtal, som ska ange de tekniska, administrativa och finansiella villkor under vilka sökanden ska utföra insemination i enlighet med gällande bestämmelser.

Det administrativa förfarandet

25 Efter att ha mottagit ett klagomål delgav kommissionen den 3 april 2003 Republiken Frankrike en formell underrättelse, i vilken den uppmärksammade medlemsstaten på att de aktuella nationella bestämmelserna var oförenliga med bestämmelserna i artiklarna 43 EG och 49 EG.

26 Efter att ha tagit del av Republiken Frankrikes svar av den 27 juni 2003 på den formella underrättelsen, tillställde kommissionen den 19 december 2003 denna medlemsstat ett motiverat yttrande. I yttrandet fastslog kommissionen att de aktuella bestämmelserna var oförenliga med nämnda artiklar i EG-fördraget.

27 Kommissionen fann att de förklaringar som Republiken Frankrike lämnade i sitt svar av den 17 mars 2004 på det motiverade yttrandet inte var tillfredsställande, varför den väckte förevarande talan.

Talan

Huruvida det föreligger hinder för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster

Parternas argument

28 Kommissionen har anfört att Republiken Frankrike har åsidosatt artiklarna 43 EG och 49 EG genom att införa hinder för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster inom sektorn för artificiell insemination av nötkreatur. Dessa hinder följer dels av det geografiska monopol som de auktoriserade seminstationerna tilldelats för distribution av sperma och för insemination, dels av de restriktiva och skönsmässiga villkor som uppställts för utfärdande av tillstånd att verka som seminör.

29 Vad gäller, för det första, etableringsfriheten anser kommissionen att den omständigheten att endast auktoriserade seminstationer ges rätten att under obegränsad tid och i ett visst geografiskt område bedriva verksamhet avseende distribution av sperma och utförande av insemination gör det omöjligt eller extremt svårt att i praktiken utöva denna frihet i Frankrike för att bedriva sådan verksamhet. Kommissionen har med hänvisning till domstolens dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus (REG 1993, s. I-1663; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-167), hävdat att de franska bestämmelserna, utan att vara uttalat diskriminerande, ändå utgör hinder för etableringsfriheten.

30 Kommissionen har inte bestritt det berättigade i den kontrollmekanism avseende färdigheter och kunskaper som har inrättats genom de franska bestämmelserna och inte heller den omständigheten att ett objektivt bevis på kvalifikationer är ett rättmätigt krav för att en person ska kunna få tillstånd att genomföra inseminationer

av nötkreatur. Enligt kommissionen är emellertid grunden för det aktuella hindret de geografiska monopol som utesluter att andra tjänsteleverantörer kan bedriva verksamhet.

31 Kommissionen har förklarat sig kunna godta de skäl som Republiken Frankrike har anfört som motiv för hindret för etableringsfriheten, om de nationella åtgärderna begränsas till att krav på upplysningar och kontroll ställs på de privata aktörerna. Sådana åtgärder kan anses legitima, medan det aktuella beviljandet av ensamrätter är obefogat eller, i vart fall, oproportionerligt i förhållande till de mål av allmänintresse som har åberopats.

32 Kommissionen anser dessutom att etableringsfriheten hindras av den omständigheten att veterinärer inte kan erhålla tillstånd att arbeta som seminörer i syfte att såsom fria yrkesutövare utföra inseminationer, försåvitt de inte har ingått ett avtal med ordföranden för en seminstation.

33 I andra hand har kommissionen hävdat att bestämmelserna i fråga undergräver friheten att tillhandahålla tjänster, närmare bestämt friheten att tillhandahålla distributions- och inseminationstjänster.

34 Enligt kommissionen utgörs hindret för friheten att tillhandahålla distributionstjänster av skyldigheten att lagra sperma hos auktoriserade seminstationer, vilka ensamma står för leveranserna till uppfödarna. Distributionstjänsterna påverkas av förbudet mot all verksamhet som inte har godkänts av seminstationen, vilken har ensamrätt att bedriva verksamhet av detta slag. Kommissionen har understrukit att hindret för tillhandahållandet av gränsöverskridande tjänster kan påverka hela verksamheten för dem som tillhandahåller tjänster. Den har hävdat att även om skäl som rör skyddet av folkhälsan hade kunnat vara relevanta i förevarande fall, har det franska regelverket visat sig gå för långt.

35 Kommissionen har närmare angett att den av hygien- och hälsoskyddsskäl i direktiv 88/407 föreskrivna skyldigheten att lagra sperma avsedd att bli föremål för

handel inom gemenskapen endast gäller i fråga om fryst sperma och endast beträffande den fas som föregår transporten av sperman från produktionsorten. Den anmärkning som framförts mot Republiken Frankrike avser emellertid en skyldighet att lagra sperma under den fas som följer efter denna transport.

36 Vad gäller inseminationstjänsten anser kommissionen att det utgör ett hinder för friheten att tillhandahålla denna att de som vill bedriva nämnda verksamhet är skyldiga att först ingå ett avtal med ordföranden för en auktoriserad seminstation för att kunna erhålla det nödvändiga tillståndet att arbeta som seminör. Kommissionen har framhållit att ingåendet av ett sådant avtal i praktiken beslutas av seminstationernas ordförande efter eget skön och är beroende av deras goda vilja. Dessa vägrar emellertid att träffa sådana avtal med vissa oberoende seminörer.

37 Kommissionen har inte bestritt att det är legitimt att kräva tillstånd för utförande av artificiell insemination, under förutsättning att denna ordning endast utgör ett sätt för seminören att styrka sina färdigheter och kunskaper inför en behörig veterinärmyndighet. Den godtar däremot inte att ett sådant tillstånd endast beviljas inom ramen för ett avtal med en auktoriserad seminstation, vilket är ett villkor som inte har någonting att göra med seminörens kompetens. Kommissionen har tillagt att medlemsstaten ska ta hänsyn till de kunskaper och kvalifikationer som den berörda personen redan har förvärvat i en annan medlemsstat (dom av den 7 maj 1991 i mål C-340/89, Vlassopoulou, REG 1991, s. I-2357, punkt 15; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-189) och att skyldigheten för de veterinärer som är fria yrkesutövare att sluta avtal med en seminstation för att kunna erhålla tillståndet att arbeta som seminör inte uppfyller de kriterier som har fastställts i rättspraxis för att krav på föregående myndighetstillstånd ska vara motiverade (dom av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir m.fl., REG 2001, s. I-1271, punkterna 35–38).

38 Kommissionen har anfört att ytterligare ett hinder föreligger, genom att tjänsteleverantörer från andra medlemsstater som önskar erbjuda tjänster avseende distribution av sperma och insemination saknar möjlighet att erbjuda dessa tjänster gemensamt, på grund av skyldigheten att lämna sperman till seminstationerna, vilka är de enda som får leverera den till uppfödarna.

39 Republiken Frankrike har inledningsvis hävdat att de franska bestämmelserna sedan den 1 januari 2007 har genomgått grundläggande förändringar och att det, bland annat, har föreskrivits att det geografiska monopolet ska slopas. Medlemsstaten har emellertid understrukit att denna reform inte vidtogs för att göra de i detta mål aktuella bestämmelserna förenliga med gemenskapsrätten.

40 Vad gäller de ifrågavarande bestämmelserna har Republiken Frankrike inte bestritt att de utgör hinder för friheten att tillhandahålla tjänster. Ändå är hindret inte av diskriminerande slag, eftersom medborgare i andra medlemsstater har kunnat öppna och driva seminstationer i Frankrike på samma villkor som dem som gäller för franska medborgare. Under alla omständigheter är bestämmelserna, enligt denna medlemsstat, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset.

41 Republiken Frankrike har gjort gällande att den territoriella ensamrätten inte syftar till att avgränsa ett givet geografiskt område, utan till att säkerställa ett insamlande av uppgifter. Det är således möjligt att avpassa områdenas utsträckning, och ett trettiotal omflyttningar har gjorts sedan lag nr 66-1005 trädde i kraft. Enligt medlemsstaten medför inte de befintliga tillstånd som innebär att tjänsteleverantörerna ges ensamrätt på obestämd tid att det saknas möjlighet att inrätta nya seminstationer.

42 Vad gäller distributionstjänsten har Republiken Frankrike medgett att försäljning i Frankrike av sperma som härrör från en aktör i en annan medlemsstat kan gälla inte bara frusen, utan även färsk sperma. Enligt medlemsstaten är emellertid sådana transaktioner med färsk sperma om inte förbjudna så i alla fall helt utan ekonomiskt intresse och praktiskt taget icke förekommande.

43 Vad gäller inseminationstjänsten tillstår Republiken Frankrike att insemination endast får utföras av personer som innehar ett tillstånd att verka som förman vid en seminstation eller som seminör. Den har tillagt att för personer som inte är anställda

vid en seminstation, i synnerhet veterinärer som är fria yrkesutövare, meddelas detta tillstånd efter det att ordföranden för en seminstation och dessa personer har ingått ett avtal. Medlemstaten har emellertid påpekat att denna skyldighet som ålagts oberoende aktörer inte medför att det är förbjudet för en veterinär som verkar som fri yrkesutövare att utföra inseminationer. Republiken Frankrike har nämligen gjort gällande att detta avtal säkerställer att gällande bestämmelser iakttas och att ordföranden för seminstationen får korrekta upplysningar om vilka slags tjänster som tillhandahålls och vad de består i.

44 Republiken Frankrike har medgett att uppfödare, i likhet med veterinärer, måste söka ett särskilt och tillfälligt tillstånd som seminör för att inseminera hondjuren i deras egen kreatursstock och att de måste ha tillstånd av den för det berörda området auktoriserade seminstationen. Medlemsstaten har tillagt att uppfödarna måste styrka sin förmåga eller sin professionella erfarenhet som lantbrukare eller, i avsaknad av sådan, genomgå en utbildning i insemination av nötkreatur. Nämnda medlemsstat anser därför att varje aktör som har de kvalifikationer eller den utbildning som fordras kan begära att få det tillstånd som krävs för att utföra artificiell insemination.

Domstolens bedömning

45 Det ska inledningsvis påpekas att enligt fast rättspraxis ska frågan huruvida det föreligger fördragsbrott bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten i fråga vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet (se, bland annat, dom av den 14 september 2004 i mål C-168/03, kommissionen mot Spanien, REG 2004, s. I-8227, punkt 24, och av den 27 oktober 2005 i mål C-23/05, kommissionen mot Luxemburg, REG 2005, s. I-9535, punkt 9). Det nationella lagstiftningsförfarande som ägt rum efter utgången av denna frist kan därför inte prövas av domstolen.

46 Det ska vidare påpekas att domstolen inte tidigare har prövat de aktuella franska bestämmelsernas förenlighet med fördragsbestämmelserna inom området för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

47 I mål 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, i vilket dom meddelades den 28 juni 1983 (REG 1983, s. 2057), ville den nationella domstolen nämligen endast få klarhet i huruvida seminstationerna hade den handelskaraktär som avses i artikel 37 i EG-fördraget (nu artikel 31 EG i ändrad lydelse), medan den inte ansåg att seminstationernas monopolistiska karaktär kunde ifrågasättas. Seminstationernas ensamrätter prövades endast med avseende på den fria rörligheten för varor.

48 I mål C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, i vilket dom meddelades den 5 oktober 1994 (REG 1994, s. I-5077; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-207), prövades de franska bestämmelsernas förenlighet med fördragets bestämmelser om den fria rörligheten för varor (artiklarna 30 och 36 i EG-fördraget (nu artiklarna 28 EG och 30 EG i ändrad lydelse)) och med konkurrensreglerna i samma fördrag (artiklarna 86 och 90.1 i EG-fördraget (nu artiklarna 82 EG och 86.1 EG)), och inte dessa bestämmelsers förenlighet med etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster.

49 I dom av den 7 december 1995 i mål C-17/94, Gervais m.fl. (REG 1995, s. I-4353), slog domstolen fast att fördragets bestämmelser beträffande etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster inte kan tillämpas på en verksamhet vars samtliga moment är förlagda inom en medlemsstat (punkterna 24, 28 och 39). Den prövade, dessutom, endast de nationella bestämmelsernas förenlighet med direktiven 77/504 och 87/328 (punkt 33).

50 Till skillnad från vad som var fallet i ovannämnda mål är frågan i detta fördragsbrottsförfarande huruvida de franska bestämmelserna strider mot artiklarna 43 EG och 49 EG, genom att det föreskrivs ett geografiskt monopol för auktoriserade seminstationer att tillhandahålla tjänsten artificiell insemination av nötkreatur och genom att det föreskrivs att endast den som har ingått ett avtal med en av dessa seminstationer kan få tillstånd att arbeta som seminör.

51 Vad gäller, för det första, hindret för etableringsfriheten har den franska regeringen medgett att seminstationernas geografiska monopol och kravet på att ett avtal ska ingås med den för området behöriga seminstationen för att ett tillstånd att verka som seminör ska utfärdas, utgör ett hinder för denna frihet. Den anser emellertid inte att dessa åtgärder innebär att aktörer från andra medlemsstater helt förhindras att i Frankrike utföra artificiell insemination av nötkreatur.

52 Enligt artikel 43 EG ska inskränkningar i etableringsfriheten avskaffas och enligt domstolens fasta rättspraxis ska varje åtgärd som innebär att utövandet av denna frihet förbjuds, hindras eller blir mindre attraktivt anses utgöra en sådan inskränkning (dom av den 5 oktober 2004 i mål C-442/02, CaixaBank France, REG 2004, s. I-8961, punkt 11 och där angiven rättspraxis).

53 Det geografiska monopolet för auktoriserade seminstationer begränsar det totala antalet aktörer som får öppna och driva sådana stationer i Frankrike och ensamrättens obegränsade giltighetstid försvårar tillträdet för andra aktörer, inklusive aktörer från andra medlemsstater, till inseminationsmarknaden. Den omständigheten att de geografiska områden inom vilka ensamrätten gäller kan avpassas eller delas, såsom Republiken Frankrike har hävdat, påverkar inte denna bedömning.

54 När en aktör som vill utöva verksamhet inom sektorn för artificiell insemination inte kan få rätt att verka inom ett visst geografiskt område måste den ingå ett avtal med den för området behöriga seminstationen, för att ett tillstånd att verka som seminör ska utfärdas. Eftersom ingåendet av ett sådant avtal är beroende av ordförandena för de auktoriserade seminstationerna, kan en dylik skyldighet motverka att ett sådant mål uppnås.

55 Det kan, såsom kommissionen har hävdat, konstateras att de aktuella nationella åtgärderna på grund av sin natur gör det svårt, för att inte säga omöjligt, eller, under alla omständigheter, mindre attraktivt att utöva etableringsfriheten i Frankrike för att bedriva verksamhet som innefattar distribution och insemination av sperma från nötkreatur.

56 Den omständigheten att dessa bestämmelser tillämpas på inhemska aktörer och på aktörer från andra medlemsstater utan åtskillnad föranleder inte någon annan bedömning, eftersom sådana nationella bestämmelser, även om de tillämpas utan diskriminering med avseende på nationalitet, kan göra det svårare eller mindre attraktivt för gemenskapens medborgare, däribland medborgarna i den medlemsstat som vidtar åtgärden, att utöva en grundläggande frihet som garanteras genom fördraget (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Kraus, punkt 32).

57 Vad därefter gäller friheten att tillhandahålla tjänster, erinrar domstolen om att artikel 49 EG enligt fast rättspraxis inte bara innebär att det är nödvändigt att avskaffa all form av diskriminering på grund av nationalitet av tjänsteleverantörer, utan även att det är nödvändigt att avskaffa varje inskränkning – även om den utan åtskillnad är tillämplig på inhemska tjänsteleverantörer och tjänsteleverantörer i andra medlemsstater – som innebär att tjänster som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat, där denne lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva (domstolens dom av den 9 november 2006 i mål C-433/04, kommissionen mot Belgien, REG 2006, s. I-10653, punkt 28, och av den 11 januari 2007 i mål C-208/05, ITC, REG 2007, s. I-181, punkt 55).

58 Det är ostridigt att de tjänsteleverantörer från andra medlemsstater som önskar distribuera sperma från nötkreatur eller utföra inseminationer i Frankrike, med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster, enligt de franska bestämmelserna är skyldiga att lagra sperma hos auktoriserade seminstationer, vilka ensamma är behöriga att leverera sperma till uppfödarna, och utverka tillstånd att arbeta som seminör för att kunna verka som en sådan.

59 Republiken Frankrike har bestritt påståendet att bestämmelserna utgör hinder för friheten att tillhandahålla distributionstjänster avseende sperma från nötkreatur. Den har däremot inte bestritt att bestämmelserna utgör hinder för friheten att tillhandahålla den tjänst som innebär att produkten insemineras.

60 Kommissionen har vad gäller distributionstjänsten hävdat, med förtydligandet att dess kritik inte gäller skyldigheten att lagra djupfryst sperma innan den avsänds i den mening som avses i punkt 3 a i bilaga C till direktiv 88/407, att friheten att tillhandahålla denna tjänst påverkas av dels skyldigheten att lagra sperma hos auktoriserade seminstationer, vilka ensamma utför leveranser till uppfödarna, dels förbudet mot all verksamhet som inte har godkänts av seminstationen, vilken åtnjuter ensamrätt till densamma.

61 Även om uppfödarna, såsom Republiken Frankrike har hävdat, har möjlighet att genom den seminstation som de är beroende av beställa specifik sperma som härrör från en producent i en annan medlemsstat, är skyldigheten att lagra denna sperma vid nämnda seminstation, efter det att den avsänts, ägnad att hindra eller göra det mindre attraktivt för denne producent att tillhandahålla distributionstjänsten.

62 Detsamma gäller med avseende på förbudet mot all inseminationsverksamhet som inte godkänts av den för området behöriga seminstationen, eftersom detta förbud, på grund av sambandet mellan distributions- och inseminationsverksamheterna, även är ägnat att hindra eller göra det mindre attraktivt att tillhandahålla spermadistributionstjänsten.

63 Vad särskilt gäller friheten att tillhandahålla inseminationstjänster har Republiken Frankrike medgett att de nationella bestämmelserna utgör ett hinder i förhållande till denna.

64 De tjänsteleverantörer från andra medlemsstater som önskar bedriva inseminationsverksamhet i Frankrike, med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster, är tvungna att i Frankrike utverka ett tillstånd att arbeta som seminörer. Att ställa krav på ett sådant tillstånd utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster, oberoende av villkoren för beviljandet av detsamma, eftersom det är ägnat att hindra eller göra det mindre attraktivt att tillhandahålla inseminationstjänster i Frankrike för aktörer som är etablerade och lagligen verksamma i en annan medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien, REG 2000, s. I-1221, punkt 35, och av den 18 juli 2007 i mål C-134/05, kommissionen mot Italien, REG 2007, s. I-6251, punkt 23).

65 Efter att ha utverkat nämnda tillstånd kan dessa aktörer dessutom endast genomföra insemination av sperma från nötkreatur under överinseende av en inom området behörig seminstation.

66 De franska bestämmelserna innebär under dessa omständigheter ett hinder för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster, genom att det i dessa föreskrivs ett geografiskt monopol för auktoriserade seminstationer att tillhandahålla tjänsten artificiell insemination av nötkreatur och genom att det föreskrivs att endast den som har ingått ett avtal med en av dessa seminstationer kan få tillstånd att arbeta som seminör.

67 Sådana bestämmelser kan endast tillåtas om de tjänar ett legitimt syfte, som är förenligt med fördraget och motiverat på grund av tvingande krav av allmänintresse, i den mån det inte finns några gemenskapsbestämmelser genom vilka detta område har harmoniserats i vilka det föreskrivs nödvändiga åtgärder för att tillvarata skyddet av dessa intressen. Enligt domstolens fasta rättspraxis kan dessutom dessa begränsande bestämmelser anses vara motiverade av sådana skäl endast om de är nödvändiga för att skydda de intressen som de avser att säkerställa och enbart om dessa mål inte kan uppnås genom åtgärder med mindre begränsande verkan (dom av den 14 december 2006 i mål C-257/05, kommissionen mot Österrike, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

Huruvida inskränkningarna av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster är motiverade

Skyddet för nötkreatursstammens genetiska arv

– Parternas argument

68 Republiken Frankrike har hävdat att bestämmelserna i fråga syftar till att förbättra nötkreatursstammens genetiska arv, vilket såsom domstolen redan har slagit fast i dom av den 19 november 1998 i mål C-162/97, Nilsson m.fl. (REG 1998, s. I-7477), utgör ett tvingande krav av allmänintresse. Den har tillagt att även om direktiven 77/504 och 87/328 har harmoniserat villkoren för handel i gemenskapen med renrasiga avelsdjur av nötkreatur och med sperma från sådana djur, har de inte harmoniserat villkoren för insemination av hondjur av nötkreatur.

69 Medlemsstaten har hänvisat till genomförandet i Frankrike av urvalsprogram grundade på djurens härkomst och bevarande av det genetiska arvet. Den har i detta sammanhang framhållit att de auktoriserade seminstationernas geografiska monopol och villkoren för utverkande av tillstånd att verka som seminör utgör det enda sättet att garantera en precis och fullständig insamling av genetiska uppgifter avseende nötkreatur, vilka är oundgängliga för att åstadkomma en genetisk förbättring av denna djurart. Åtgärderna i fråga var nödvändiga för att hos en enda person, i varje område som utgjorde ett geografiskt monopol, kunna samla all information om de inseminationer som genomfördes.

70 Kommissionen har hävdat att målet att skydda nötkreatursstammens genetiska arv, vilket faller inom området för avelstekniska krav och härstamningskrav, har varit föremål för en fullständig harmonisering på gemenskapsnivå, såsom domstolen har bekräftat i punkt 33 i domen i det ovannämnda målet Centre d'insémination de la

Crespelle. Under alla omständigheter innebär inte frånvaron av gemenskapsbestämmelser i sig, enligt kommissionen, att en inskränkning är motiverad.

71 Kommissionen har gjort gällande att den genetiska förbättringen är avhängig av uppfödarens verksamhet och inte av seminörens verksamhet, eftersom den sistnämndes handlande, vilket på sin höjd aktualiserar hygien- och hälsoskyddshänsyn, inte har någon som helst inverkan på den inseminerade spermans kvalitet eller på dess härkomst.

72 Kommissionen har tillagt att det räcker att kräva att nödvändiga uppgifter sänds till ett centralt uppsamlingsställe för genetiska data, för att garantera en precis insamling av genetiska uppgifter avseende nötkreatur genom att samla uppgifterna på ett enda ställe..

– Domstolens bedömning

73 Domstolen erinrar för det första om att genealogiska villkor har varit föremål för en fullständig harmonisering på gemenskapsnivå, vad avser handel inom gemenskapen med sperma från renrasiga avelsdjur av nötkreatur. Detta följer dels av bestämmelserna i de i punkterna 3–6 och 15 i förevarande dom nämnda direktiven 77/504, 87/328 et 91/174, dels av punkt 33 i domen i det ovannämnda målet Centre d'insémination de la Crespelle.

74 Såsom påpekas i punkt 67 i förevarande dom kan emellertid tvingande skäl av allmänintresse inte åberopas om det finns gemenskapsbestämmelser genom vilka området har harmoniserats i vilka det föreskrivs nödvändiga åtgärder för att tillvarata skyddet av samma intresse (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Österrike, punkt 23).

75 Syftet att skydda den renrasiga nötkreatursstammens genetiska arv genom nationella genealogiska krav motiverar följaktligen inte sådana hinder för handeln inom gemenskapen med sperma från renrasiga nötkreatur som inte föreskrivs i gemenskapsbestämmelserna om harmonisering i nämnda område.

76 Denna bedömning vederläggs inte av artikel 1 andra stycket i direktiv 88/407, vilken inte ändrar innehållet i direktiven 77/504, 87/328 och 91/174 och inte motsäger den rättspraxis som nämnts i punkt 73 i förevarande dom. I bestämmelsen preciseras det att direktiv 88/407 inte ska påverka de gemenskapsrättsliga eller nationella zootekniska bestämmelser som reglerar organisationen av artificiell insemination i allmänhet och distribution av sperma i synnerhet. Den avser således endast de zootekniska åtgärderna, medan det skäl som Republiken Frankrike har åberopat endast grundar sig på överväganden av genetisk natur.

77 För det andra ska det, såvitt Republiken Frankrikes argument avser att rättfärdiga det ifrågasatta nationella regelverket i den mån som det skapar hinder för utförandet av insemination av nötkreatur och för utverkandet av tillstånd att arbeta som seminör, påpekas att de skäl som medlemsstaten har åberopat inte är av genealogiskt slag, utan faller inom området för hygien- och hälsoskydd.

78 De genetiska aspekterna av en insemination beror nämligen inte på seminörens handlande, utan på egenskaperna hos de aktuella hondjuren och den inseminerade sperman.

79 För det tredje, även om det antas att gemenskapens harmonisering av handeln inom gemenskapen med sperma från andra nötkreatur än renrasiga sådana, vilken skett genom direktiv 88/407, inte är fullständig med avseende på de genealogiska villkoren, medför inte frånvaron av gemenskapsbestämmelser i sig att en inskränkning är motiverad, såsom kommissionen har påpekat.

80 Vidare styrker Republiken Frankrikes påståenden – att det ifrågasatta nationella regelverket syftar till att skydda nötkreatursstammens genetiska arv, genom att göra det möjligt att hos en enda person samla all information om de artificiella inseminationer som genomförs i denna medlemsstat, vilket är nödvändigt för att genomföra urvalsprogram grundade på härkomst och bevarande av det genetiska arvet – varken nödvändigheten eller proportionaliteten av de inskränkningar som följer av regelverket.

81 Om en sådan centralisering av insamlingen av information antogs vara till nytta även med avseende på andra nötkreatur än de renrasiga, skulle den nämligen kunna ske genom åtgärder som är mindre restriktiva än det geografiska monopol som de auktoriserade seminstationerna ges avseende tillhandahållande av inseminationstjänster. Det hade bland annat varit möjligt att införa en skyldighet för aktörer som utför artificiell insemination av nötkreatur att till en för ändamålet inrättad myndighet lämna uppgifter om utförda inseminationer, varvid samma centralisering av informationen hade kunnat uppnås, utan att det medförde hinder för utövandet av etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

82 Det skäl som Republiken Frankrike har åberopat avseende skyddet för nötkreatursstammens genetiska arv kan således inte godtas.

Hälsoskyddshänsyn

– Parternas argument

83 Republiken Frankrike har gjort gällande att bestämmelserna om yrkeskvalifikationer för aktörer som utför insemination syftar till att skydda djurs och människors hälsa.

84 Den har för det första gjort gällande, vad gäller djurens hälsa, att inseminationen måste uppfylla hälsoskydds- och hygienkrav, både vad gäller hanteringen av sperman och vad gäller kontakten med djuret. Utförandet av insemination ställer högsta krav på kunskaper och färdigheter, för att undvika att det djur som ska insemineras skadas. Dessutom kan själva valet av vilka djur som ska paras samman påverka djurens hälsa. I synnerhet kan deras fertilitet äventyras av korsningar som inte övervägts i tillräcklig utsträckning.

85 Vad därefter gäller skyddet av hälsan för dem som utför inseminationer, anser Republiken Frankrike att det är nödvändigt att uppställa krav på tillstånd som intygar att den berörde har de kunskaper och färdigheter som krävs för insemination. En insemination är nämligen förenad med risker dels på grund av kontakten med ett tungt djur, dels på grund av användningen av flytande kväve, som kan orsaka allvarliga brännskador.

86 Vad slutligen gäller skyddet av människors hälsa ur ett livsmedelssäkerhetsperspektiv har medlemsstaten påstått att krav på tillstånd bidrar till att säkerställa att produkterna är spårbara. Den har hävdat att enligt artikel 18 i förordning nr 178/2002 ska livsmedel kunna spåras på alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan. Den har således gjort gällande att principen om produkternas spårbarhet är tillämplig på sperma, som är en biologisk och levande produkt som ligger till grund för produktionen av avels- och slaktdjur och den har tillagt att seminstationerna garanterar säkerheten vid handel med sperma samt dokumentationskontrollen, de fysiska kontrollerna och identitetskontrollerna beträffande densamma.

87 Kommissionen anser att även om utförandet av inseminationer ställer krav på viss kompetens och varsamhet, innebär det inte sådana särskilda svårigheter att det kan motivera en så allvarlig inskränkning i etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster. Kommissionen har gjort gällande att de syften som har åberopats avseende hälsoskydd och hygien skulle kunna uppnås på ett tillfredsställande sätt genom att bevis på seminörens kunskaper och färdigheter företeddes, till exempel i form av ett kunskaps- och färdighetsintyg, genom att personen i fråga kan visa att den har veterinärutbildning eller, vad gäller medborgare i gemenskapen, genom en ordning för erkännande. I vilket fall som helst är de omstridda franska bestämmelserna enligt kommissionen att bedöma som omotiverade och oproportionerliga.

88 Vad gäller spermans spårbarhet har kommissionen, med hänvisning till direktiven 87/328 och 88/407, erinrat om att gemenskapens harmonisering inom områdena för hälsa och hygien samt zooteknik bland annat är avsedd att säkerställa iakttagandet av hälso- och hygienhänsyn på alla nivåer av insamling och transport av sperma, liksom identifieringen av denna. Kommissionen anser således att förfarandet att lägga ansvaret på seminstationerna, som har ett geografiskt monopol, inte är ett ändamålsenligt sätt att säkerställa en hög skyddsnivå och att bestämmelserna i fråga inte kan basera sig på en systematisk misstro mot oberoende aktörer, däribland dem som kommer från andra medlemsstater.

– Domstolens bedömning

89 Vad gäller de mål som rör hälsoskyddet avseende djuren och dem som utför inseminationerna, finner domstolen, i likhet med kommissionen, att dessa mål, som Republiken Frankrike har åberopat, kan uppnås genom åtgärder med mindre begränsande verkan, bland annat genom att det ställs krav på bevis för att vederbörande besitter lämplig kunskap och färdighet.

90 En ordning för kontroll och erkännande av examensbevis för veterinärer eller krav på ett kunskaps- och färdighetsbevis skulle nämligen kunna visa att de berörda personerna har de kunskaper och kvalifikationer som krävs för att tillgodose nämnda intressen.

91 Regelverket i fråga baserar sig emellertid på alldeles för begränsande åtgärder, genom att de auktoriserade seminstationerna har beviljats ett geografiskt monopol och att ett avtal måste ingås med en sådan seminstation för att tillstånd att arbeta som seminör ska utfärdas.

92 Det är förvisso befogat att en medlemsstat, i syfte att säkerställa att den som vill verka som seminör har de kunskaper och färdigheter som krävs, kräver att den

som utövar verksamheten har ett tillstånd. I förevarande fall utfärdas detta tillstånd dock endast på villkor att ett avtal ingås mellan den sökande och den auktoriserade seminstationen.

93 Vad gäller krav på tillstånd för utövande av en verksamhet erinrar domstolen emellertid, liksom kommissionen har gjort, om att medlemsstaten vid tillämpningen av de nationella bestämmelserna ska ta hänsyn till de kunskaper och kvalifikationer som den berörda personen redan har förvärvat i en annan medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkt 15). Inom ramen för detta tillståndsförfarande ska prövningen av kunskaperna och färdigheterna genomföras av de nationella myndigheterna enligt ett förfarande som är förenligt med gemenskapsrättens krav vad gäller ett effektivt skydd av de grundläggande rättigheter som enligt fördraget tillkommer gemenskapens medborgare. Av detta följer att det beslut som fattas efter en sådan prövning ska vara motiverat och kunna bli föremål för domstolsprövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 oktober 1987 i mål 222/86, Heylens m.fl., REG 1987, s. 4097, punkt 17, svensk specialutgåva, volym 9, s. 223, och domen i det ovannämnda målet Vlassopoulou, punkt 22).

94 Dessutom måste ett regelverk som innebär krav på föregående myndighetstillstånd bland annat grunda sig på objektiva kriterier som inte är diskriminerande och som är kända på förhand, detta för att begränsa myndigheternas utrymme för skönsmässig bedömning och förhindra att bedömningen blir godtycklig (se domen i det ovannämnda målet Analir m.fl., punkt 38).

95 Nämnda avtal måste emellertid tecknas med en seminstation, som på inseminationsmarknaden är en potentiell konkurrent till de aktörer vars kompetens som seminör den är ålagd att kontrollera. Ingåendet av detta avtal är dessutom lämnat åt seminstationernas ordförandes skön, och dessa är inte skyldiga att ingå avtalet även om sökanden uppfyller objektiva kriterier avseende kunskaper och färdigheter, vilka inte är diskriminerande och som är kända på förhand.

96 Under dessa omständigheter utgör ingåendet av ett avtal inte ett ändamålsenligt förfarande för granskning som gör det möjligt för myndigheterna i värdmedlemsstaten att, på ett objektivt sätt, uteslutande försäkra sig om att en seminör från en

annan medlemsstat besitter de erforderliga kunskaperna och färdigheterna, och det uppfyller inte de kriterier som nämns i punkterna 93 och 94 i förevarande dom.

97 De ifrågasatta bestämmelserna går följaktligen utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas, även om det antas att de är ägnade att skydda hälsan hos djuren och hos dem som utför inseminationerna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 mars 2007 i mål C-347/04, Rewe Zentralfinanz, REG 2007, s. I-2647, punkt 37, och av den 25 oktober 2007 i mål C-464/05, Geurts och Vogten, REG 2007, s. I-9325, punkt 24).

98 Vad gäller livsmedelssäkerheten och spermans spårbarhet konstaterar domstolen att artikel 18 i förordning nr 178/2002, tvärtemot vad Republiken Frankrike har hävdat, inte kan tolkas så, att den innebär att de hinder som uppstår till följd av det aktuella regelverket rättfärdigas. Artikeln avser nämligen området för livsmedelssäkerhet, inom vilket kraven på spårbarhet kan uppfyllas genom ett regelverk som föreskriver att inseminationstjänsterna ska utföras av kvalificerade och vederbörligen identifierade personer, utan att sådana begränsningar tillämpas som dem som följer av det regelverk som här är aktuellt.

99 Medlemsstaten har inte heller på något sätt styrkt att de auktoriserade seminstationernas geografiska monopol och kravet på ett avtal med ordföranden för en sådan seminstation utgör nödvändiga och proportionerliga åtgärder för att garantera livsmedelssäkerheten och spårbarheten. Det har nämligen inte företetts någon bevisning för att de krav som ställs på seminörerna, vad gäller kvaliteten på och användningen av sperman liksom kontrollerna av att dessa krav uppfylls, gör det geografiska monopolet eller det villkor som således gäller för utfärdande av tillstånd oundgängligt.

100 Under dessa omständigheter kan det skäl som Republiken Frankrike har åberopat avseende skyddet av folkhälsan inte godtas.

De krav som planläggningen av mark och vatten är förenad med

– Parternas argument

101 Republiken Frankrike har hävdat att ifrågavarande regelverk eftersträvade ett mål avseende planläggningen av mark och vatten och att domstolen har erkänt att detta mål utgör ett tvingande krav av allmänintresse (dom av den 13 januari 2000 i mål C-254/98, TK-Heimdienst, REG 2000, s. I-151, punkt 34). Medlemsstaten har påstått att detta regelverk har gjort det möjligt att bevara jordbruksverksamhet inom större delen av det franska territoriet, där uppfödningsverksamheten är lågintensiv och där bergsområden dominerar. Den har gjort gällande att bibehållandet av nötkreatursraser som är anpassade till besvärliga klimat- och höjdförhållanden har gjort det möjligt att bevara uppfödningen inom regioner som hotas av ökenutbredning på grund av klimatet och de geografiska förhållandena.

102 Enligt kommissionen kan de auktoriserade seminstationernas geografiska monopol, i avsaknad av statistiska data, inte rättfärdigas genom påståendet att en stor del av det franska territoriet utan detta monopol skulle kunna bli utan inseminationstjänster. Under alla omständigheter har kommissionen gjort gällande att bevarandet av raser som är anpassade till besvärliga klimat- och höjdförhållanden inte kan påverkas av att de ifrågasatta hindren avlägsnas.

– Domstolens bedömning

103 Det kan konstateras, såsom kommissionen har gjort, att den franska regeringens påståenden inte har stöd av några upplysningar eller av statistiska data. Medlemsstaten har inte på något sätt påvisat att det var nödvändigt att ge auktoriserade seminstationer ett geografiskt monopol för att säkerställa att inseminationstjänsten skulle vara tillgänglig i hela Frankrike.

104 Inte heller kan detta skäl åberopas vad gäller de områden i Frankrike som inte har de ogynnsamma särdrag som medlemsstaten har redogjort för.

105 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 83 i sitt förslag till avgörande, är det därmed inte nödvändigt att pröva huruvida de krav som är förenade med planläggningen av mark och vatten principiellt sett kan motivera inskränkningar i etableringsfriheten och i friheten att tillhandahålla tjänster. Det är nämligen inte styrkt att det föreligger sådana hänsyn i förevarande fall eller att de är av sådan beskaffenhet att det var nödvändigt att införa nämnda geografiska monopol.

106 Under dessa omständigheter kan inte heller det skäl som Republiken Frankrike har åberopat, avseende de krav som planläggningen av mark och vatten är förenad med, godtas.

107 Härav följer att kommissionens talan, i avsaknad av godtagbara skäl för inskränkningarna i fråga, ska vinna bifall.

108 Mot bakgrund av de överväganden som angetts ovan kan det således fastställas att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 43 EG och 49 EG, genom att föreskriva att artificiell insemination av nötkreatur endast får utföras av auktoriserade seminstationer, som innehar ett geografiskt monopol, och av personer som innehar ett tillstånd att arbeta som seminör, varvid ett villkor för utfärdande av tillståndet är att ett avtal ingås med ett av dessa centra.

Rättegångskostnader

109 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Frankrike ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Frankrike har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 43 EG och 49 EG genom att föreskriva att artificiell insemination av nötkreatur endast får utföras av auktoriserade centra för artificiell insemination, som innehar ett geografiskt monopol, och av personer som innehar ett tillstånd att arbeta som seminör, varvid ett villkor för utfärdandet av tillståndet är att ett avtal ingås med ett av dessa centra.

2) Republiken Frankrike ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter