SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 17. julija 2008 *

V zadevi C-389/05,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 27. oktobra 2005,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata A. Bordes in E. Traversa, zastopnika,

tožeča stranka,

proti

Francoski republiki, ki jo zastopajo G. de Bergues, A. Colomb in G. Le Bras, zastopniki,

tožena stranka,

* Jezik postopka: francoščina.

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik senata, G. Arestis, sodnik, R. Silva de Lapuerta, sodnica, E. Juhász (poročevalec) in J. Malenovský, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,
sodni tajnik: H. von Holstein, namestnik sodnega tajnika,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. maja 2007,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 3. aprila 2008

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Francoska republika, s tem da je izvajanje dejavnosti, povezanih z osemenjevanjem goveda, pridržala le osemenjevalnim središčem, odobrenim v Franciji, in sicer zlasti tako, da je določila splošno ureditev, na podlagi katere se osemenjevalnim središčem podeli geografsko določena izključna pravica, in da je za opravljanje storitev osemenjevanja predpisala licence za osemenjevalce, ni izpolnila obveznosti iz členov 43 in 49 ES.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

2 Člena 43 ES in 49 ES se nanašata na svobodo ustanavljanja oziroma svobodo opravljanja storitev.

3 V členu 2 Direktive Sveta 77/504/EGS z dne 25. julija 1977 o čistopasemskem plemenskem govedu (UL L 206, str. 8), kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 94/28/ES z dne 23. junija 1994 (UL L 178, str. 66, v nadaljevanju: Direktiva 77/504), je določeno, da države članice iz zootehniških razlogov ne smejo prepovedati, omejiti ali ovirati prometa s semenom in zarodki čistopasemskega plemenskega goveda znotraj Skupnosti.

4 Na podlagi člena 5 Direktive 77/504 lahko države članice zahtevajo, da čistopasemsko plemensko govedo in seme ali zarodke teh živali v prometu znotraj Skupnosti spremlja zootehniško spričevalo, ki ustreza vzorcu, sestavljenem v skladu s postopkom, določenim v členu 8 te direktive, zlasti glede proizvodnih lastnosti.

5 Prva, druga, četrta in sedma uvodna izjava Direktive Sveta 87/328/EGS z dne 18. junija 1987 o sprejetju čistopasemskega plemenskega goveda za pleme (UL L 167, str. 54) določajo:

„ker je bila Direktiva 77/504[…] namenjena postopni sprostitvi prometa s čistopasemskim plemenskim govedom znotraj Skupnosti; ker je zato potrebno dodatno usklajevanje glede sprejetja teh živali za pleme in uporabo njihovega semena;

ker je v tem pogledu treba preprečiti, da bi nacionalne določbe v zvezi s sprejetjem čistopasemskega plemenskega goveda za pleme in uporabo njihovega semena prepovedale, omejile ali ovirale promet znotraj Skupnosti pri naravnem pripustu ali osemenjevanju;

[…]

ker osemenjevanje predstavlja pomembno tehniko za povečanje uporabe najboljših plemenskih živali in s tem za izboljšanje vrste goved[a]; ker se je pri tem treba izogibati vsakršnemu poslabšanju proizvodnosti, posebej za plemenjake, ki morajo imeti vsa jamstva o lastni genetski vrednosti in jamstva, da so brez dednih napak;

[…]

ker je predpis, da mora seme izvirati iz uradno odobrenih osemenjevalnih središč, odgovornih za osemenjevanje, sposoben zagotoviti jamstva, potrebna za dosego želenega cilja“.

6 Na podlagi člena 2(1) Direktive 87/328 država članica ne sme prepovedati, omejiti ali ovirati sprejetja čistopasemskih bikov za osemenjevanje znotraj svojega ozemlja ali uporabe njihovega semena, če so bili ti biki sprejeti za osemenjevanje v kaki državi

članici na podlagi testov, opravljenih v skladu z Odločbo Komisije 86/130/EGS z dne 11. marca 1986 o določitvi metod za merjenje in ocenjevanje proizvodnih lastnosti in metod za napovedovanje genetske vrednosti čistopasemskega plemenskega goveda (UL L 101, str. 37).

7 Tretja, četrta in peta uvodna izjava Direktive Sveta 88/407/EGS z dne 14. junija 1988 o zahtevah za zdravstveno varstvo živali, ki veljajo za promet med državami članicami Evropske skupnosti in za uvoz globoko zamrznjenega semena domačih živali iz vrst govedi (UL L 194, str. 10), kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2003/43/ES z dne 26. maja 2003 (UL L 143, str. 23) (v nadaljevanju: Direktiva 88/407) določajo:

„[…] treba [je] vzpostaviti usklajen sistem prometa med […] državami članicami Evropske skupnosti in uvoza v Skupnost za seme goveda;

[…] za promet s semenom med državami članicami Evropske skupnosti [je] država članica zbiranja dolžna zagotoviti, da se tako seme zbira in predeluje v odobrenih in nadzorovanih osemenjevalnih središčih ter pridobiva od živali, katerih zdravstveni status zagotavlja preprečevanje tveganja širitve bolezni, da se zbira, predeluje, skladišči in prevaža v skladu s pravili za ohranjanje zdravstvenega statusa in da ga med prevozom v namembno državo spremlja zdravstveno potrdilo, ki potrjuje, da je bila ta dolžnost izpolnjena;

[…] različne politike skupnosti glede cepljenja proti nekaterim boleznim upravičujejo časovno omejeno odstopanje, ki državam članicam omogoča dodatno zaščito proti tem boleznim“.

8 V členu 1, prvi odstavek, Direktive 88/407 so določeni pogoji za zdravstveno varstvo živali, ki veljajo za promet med državami članicami Evropske skupnosti in za uvoz iz

tretjih držav semena domačih živali iz vrst govedi. Na podlagi drugega odstavka navedenega člena ta direktiva ne vpliva na določbe Skupnosti in/ali nacionalne zootehnične določbe o organizaciji osemenjevanja na splošno in zlasti distribucije semena.

9 Členi 3, 5 in 6 Direktive 88/407 so vključeni v poglavje II te direktive z naslovom „Promet med državami članicami Evropske skupnosti“.

10 Člen 3 te direktive predvideva, da mora vsaka od držav članic zagotoviti, da se z njenega ozemlja na ozemlje drugih držav članic pošilja le seme, ki izpolnjuje splošne pogoje, določene v tem členu. Zbiranje, priprava in skladiščenje semena mora zlasti potekati v središčih za zbiranje semena ali središčih za skladiščenje semena, odobrenih za ta namen za uporabo pri osemenjevanju ter za namene trgovanja med državami članicami Evropske skupnosti.

11 Na podlagi člena 5(1) Direktive 88/407 mora država članica, na katere ozemlju je osemenjevalno središče za pridobivanje in skladiščenje semena, zagotoviti, da se dodeli odobritev iz člena 3 te direktive le, če so izpolnjene določbe priloge A k navedeni direktivi in če osemenjevalno središče za pridobivanje in skladiščenje semena izpolnjuje druge določbe te direktive. Na podlagi člena 5(1) država članica tudi zagotovi, da uradni veterinar nadzira izvajanje omenjenih določb in prekliče odobritev, kadar ni izpolnjena ena ali več določb.

12 Člen 5(2) Direktive 88/407 predvideva, da morajo biti vsa odobrena osemenjevalna središča za pridobivanje in skladiščenje semena registrirana, da vsako središče prejme veterinarsko registracijsko številko in da vsaka država članica pošlje drugim državam članicam in Komisiji seznam osemenjevalnih središč za pridobivanje in skladiščenje semena z veterinarskimi registracijskimi številkami in jih obvešča o vsakem preklicu odobritve.

13 Na podlagi člena 6(1) te direktive države članice določijo, da mora uvoz semena spremljati zdravstveno potrdilo, ki ga skladno s prilogo D k navedeni direktivi pripravi uradni veterinar države članice zbiranja.

14 V skladu s prilogo C, točka 3(a), k Direktivi 88/407 je treba seme za trgovanje med državami članicami Skupnosti skladiščiti pri odobrenih pogojih v najkrajšem obdobju 30 dni pred pošiljanjem. Ta zahteva pa ne velja za sveže seme.

15 Na podlagi člena 2 Direktive Sveta 91/174/EGS z dne 25. marca 1991 o določitvi zootehniških in genealoških pogojev v prometu s čistopasemskimi živalmi in o spremembi direktiv 77/504 in 90/425/EGS (UL L 85, str. 37) morajo države članice zagotoviti, da se iz zootehniških ali genealoških razlogov ne sme prepovedati, omejiti ali ovirati promet s čistopasemskimi živalmi, njihovim semenom, jajčnimi celicami in zarodki.

16 V členu 18 Uredbe (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL L 31, str. 1), naslovljenem „Sledljivost“, je določeno:

„1. Za vsa živila, krmo, živali za pridobivanje hrane in vse druge snovi, namenjene uporabi ali za katere se pričakuje, da se bodo uporabile v živilih ali krmi, se zagotovi sledljivost v vseh fazah pridelave, predelave in distribucije.

2. Nosilcem živilske dejavnosti in dejavnosti proizvodnje krme mora biti omogočeno določiti vsako osebo, ki jim je dobavila živilo, krmo, žival za pridobivanje hrane ali

snov, namenjeno uporabi ali za katero se pričakuje, da se bo uporabila v živilu ali krmi.

Nosilci dejavnosti zato vzpostavijo sisteme in postopke, ki omogočajo sporočanje teh informacij pristojnim organom na njihovo zahtevo.

3. Nosilci živilske dejavnosti in dejavnosti proizvodnje krme vzpostavijo sisteme in postopke za določitev podjetij, prejemnikov njihovih proizvodov. Te podatke dajo na voljo pristojnim organom na njihovo zahtevo.

4. Živila in krma, ki se dajejo v promet ali se bodo verjetno dajali v promet v Skupnosti, se ustrezno označijo ali opredelijo za lažjo sledljivost z ustrezno dokumentacijo ali informacijami skladno z ustreznimi zahtevami posebnih določb.

[…]“

Nacionalna ureditev

17 V členu L.653-1 kmetijskega zakonika, s katerim so bile v skladu z zakonom št. 98-565 z dne 8. julija 1998 (JORF z dne 9. julija 1998, str. 10458) kodificirane ustrezne določbe zakona o živinoreji št. 66-1005 z dne 28. decembra 1966 (JORF z dne

29. decembra 1966, str. 11619), je določeno, da lahko središča za osemenjevanje goveda v Franciji opravljajo dejavnost na podlagi dovoljenja, ki ga izda ministrstvo.

18 Člen R.*653-103 kmetijskega zakonika, ki je izvedbena določba tega zakonika in kodificira ustrezno določbo dekreta o osemenjevanju št. 69-258 z dne 22. marca 1969 (JORF z dne 23. marca 1969, str. 2948), vzpostavlja razlikovanje med središči, odgovornimi za pridelavo semena, in središči, ki izvajajo osemenjevanje, vendar lahko oboji opravljajo obe dejavnosti. Na podlagi tega člena dejavnost pridelave obsega rejo določenega števila plemenjakov in njihovo testiranje ter zbiranje, obdelavo, shranjevanje in prodajo semena, medtem ko dejavnost osemenjevanja obsega postopke, potrebne za oploditev samic s semenom, ki ga zagotovijo središča za pridelavo.

19 Na podlagi člena 1 dekreta ministra za kmetijstvo z dne 17. aprila 1969 o dovoljenjih za opravljanje dejavnosti osemenjevalnih središč (JORF z dne 30. aprila 1969, str. 4349), kakor je bil spremenjen z dekretom ministra za kmetijstvo in gozdove z dne 24. januarja 1989 (JORF z dne 31. januarja 1989, str. 1469, v nadaljevanju: dekret iz leta 1969), lahko dovoljenje za začetek in opravljanje dejavnosti osemenjevalnega središča pridobijo fizične ali pravne osebe. Isti člen določa, da za izdajo tega dovoljenja ni nobene razlike med francoskimi državljani in državljani drugih držav članic Skupnosti.

20 Člen L.653-7 kmetijskega zakonika predvideva, da vsako osemenjevalno središče opravlja svojo dejavnost na območju, ki je razmejeno v dovoljenju in znotraj katerega je edino pooblaščeno za opravljanje te dejavnosti. Vendar lahko rejci, ki spadajo v območje, za katero je pristojno določeno osemenjevalno središče, od njega zahtevajo, naj jim zagotovi seme drugih središč za pridelavo, ki jih sami izberejo.

21 Na podlagi člena 10 dekreta iz leta 1969 morajo vsi gospodarski subjekti, ki nimajo statusa osemenjevalnega središča in ki uvažajo seme iz drugih držav članic Skupnosti, to seme izročiti enemu od odobrenih osemenjevalnih središč ali središč za pridelavo, ki ga sami izberejo. Na podlagi člena 7 tega dekreta mora biti seme shranjeno v skladišču, za katero je odgovoren vodja središča, ki je imetnik licence. Osemenjevalno središče ima lahko „glavno“ skladišče ali „pomožna“ skladišča, razporejena po območju, za katero je pristojno, ki so lahko organizirana tudi znotraj kmetijskega gospodarstva.

22 Člen 6 dekreta ministra za kmetijstvo in ribištvo z dne 27. decembra 2000 o osemenjevanju goveda, ki ga izvajajo rejci (JORF z dne 27. januarja 2001, str. 1477), predvideva, da mora biti iz zdravstvenih razlogov seme, ki prihaja iz drugega odobrenega osemenjevalnega središča ali iz druge države članice, ali ki je neposredno uvoženo iz tretje države, vselej najprej izročeno glavnemu skladišču osemenjevalnega središča, ki ga pošlje v namembno pomožno skladišče.

23 Na podlagi členov L.653-4 in R*653-102 kmetijskega zakonika lahko postopek osemenjevanja izvajajo le imetniki licence za opravljanje funkcije vodje osemenjevalnega središča ali licence za osemenjevalca, pod nadzorom odobrenega osemenjevalnega središča, pristojnega za določeno območje, ter strokovno odgovornostjo vodje tega središča.

24 Na podlagi člena 2 dekreta ministra za kmetijstvo in gozdove z dne 21. novembra 1991 o izobraževanju osemenjevalcev in vodij središč ter o izdaji dovoljenj (JORF z dne 6. decembra 1991, str. 15936), kakor je bil spremenjen z dekretom ministra za kmetijstvo, ribištvo in prehrano z dne 30. maja 1997 (JORF z dne 1. junija 1997, str. 8791), licenco za osemenjevalca izdaja prefekt, in sicer na podlagi potrdila o usposobljenosti za funkcijo osemenjevalca zadevne živalske vrste ter potrdila direktorja območno pristojnega odobrenega osemenjevalnega središča, da bo prosilec izvajal postopke osemenjevanja pod njegovim vodstvom. Na podlagi iste določbe lahko osebe, ki niso zaposlene pri osemenjevalnem središču, zlasti zdravniki veterinarji, ki opravljajo samostojno poklicno dejavnost, tako dovoljenje pridobijo na podlagi

pogodbe, ki jo sklenejo s predsednikom osemenjevalnega središča, v kateri morajo biti opredeljeni tehnični, upravni in finančni pogoji, ki jih bo moral osemenjevalec v skladu z veljavno zakonodajo izpolnjevati pri opravljanju storitev osemenjevanja.

Predhodni postopek

25 Komisija je po pritožbi, ki jo je prejela, 3. aprila 2003, na Francosko republiko naslovila pisni opomin, s katerim je zadnjenavedeno opozorila na nezdružljivost upoštevne nacionalne ureditve z določbami členov 43 ES in 49 ES.

26 Komisija je, potem ko je pregledala pripombe, ki jih je Francoska republika 27. junija 2003 podala v svojem odgovoru na navedeni pisni opomin, 19. decembra 2003 na to državo članico naslovila obrazloženo mnenje, v katerem je ugotovila, da je zadevna ureditev nezdružljiva z navedenima členoma Pogodbe ES.

27 Ker je Komisija menila, da pojasnila Francoske republike, ki jih je ta v odgovoru na navedeno obrazloženo mnenje podala 17. marca 2004, niso zadovoljiva, je vložila to tožbo.

Tožba

Obstoj omejitve svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev

Trditve strank

28 Komisija Francoski republiki očita, da je kršila člena 43 ES in 49 ES s tem, da je ovirala izvrševanje svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev v sektorju osemenjevanja goveda zaradi, prvič, geografskega monopola na področju storitev distribucije semena in osemenjevanja, ki ga je država članica dodelila odobrenim osemenjevalnim središčem, in, drugič, omejevalnih in samovoljno določenih pogojev za pridobitev licence za osemenjevalca.

29 Prvič, kar zadeva svobodo ustanavljanja, Komisija meni, da dodelitev časovno neomejene in geografsko določene pravice do izvajanja dejavnosti distribucije in osemenjevanja le odobrenim osemenjevalnim središčem onemogoča ali izredno otežuje izvrševanje te svoboščine v Franciji z namenom opravljanja teh dejavnosti v tej državi. Komisija glede na sodbo z dne 31. marca 1993 v zadevi Kraus (C-19/92, Recueil, str. I-1663) zatrjuje, da francoska ureditev, čeprav formalno ni diskriminatorna, pomeni kršitev pravice do ustanavljanja.

30 Komisija ne izpodbija utemeljenosti mehanizma preverjanja usposobljenosti, ki ga vzpostavlja francoska ureditev, niti dejstva, da se legitimno zahteva objektiven dokaz poklicne kvalifikacije, zato da se osebi dovoli opravljanje osemenjevanja goveda. Vendar pa po njenem mnenju zadevna omejitev temelji na geografsko opredeljenih

izključnih dovoljenjih, s katerimi je vsem drugim ponudnikom storitev prepovedano opravljanje dejavnosti.

31 Komisija je pripravljena sprejeti razloge, ki jih Francoska republika navaja v utemeljitev kršitve svobode ustanavljanja, če bi morali zasebni subjekti na podlagi nacionalnih ukrepov izpolnjevati le zahteve po obveščanju in nadzoru. Take ukrepe bi lahko šteli za legitimne, medtem ko bi bila podelitev zadevnih izključnih pravic neupravičena in vsekakor nesorazmerna z navedenimi cilji splošnega interesa.

32 Poleg tega Komisija meni, da uresničevanje pravice do ustanavljanja preprečuje dejstvo, da so lahko veterinarji, ki so želeli izvajati storitve osemenjevanja v okviru svoje samostojne poklicne dejavnosti, pridobili licenco za osemenjevalca le na podlagi pogodbe, predhodno sklenjene s predsednikom osemenjevalnega središča.

33 Drugič, Komisija trdi, da zadevna ureditev škoduje svobodi opravljanja storitev, in sicer distribucije in osemenjevanja.

34 Po mnenju Komisije je omejitev svobode opravljanja storitev distribucije pomenila obveznost shranjevanja semena pri središčih z dovoljenjem za osemenjevanje, ki so to seme edina dostavljala rejcem. Za storitve distribucije naj bi obstajala prepoved vsakršnega nepooblaščenega opravljanja dejavnosti osemenjevalnega središča, ki ima izključno pravico opravljanja dejavnosti. Poudarja, da lahko oviranje zagotavljanja čezmejnih storitev vpliva na vse dejavnosti ponudnikov storitev. Zatrjuje, da čeprav bi bil lahko razlog v zvezi z varstvom javnega zdravja v obravnavanem primeru upošteven, se zdi francoska ureditev pretirana.

35 Komisija natančno navaja, da se obveznost v zvezi s shranjevanjem semena, namenjenega izmenjavam med državami članicami Skupnosti, ki je bila z Direktivo

88/407 predvidena iz zdravstvenih razlogov, nanaša le na globoko zamrznjeno seme in na fazo v postopku pred pošiljanjem semena iz kraja pridelave v namembni kraj, medtem ko se očitek Francoski republiki nanaša na obveznost shranjevanja, ki sledi fazi tega pošiljanja.

36 Komisija meni, da je storitev osemenjevanja ovirana zaradi obveznosti, v skladu s katero morajo vsi, ki želijo opravljati to dejavnost, s predsednikom odobrenega osemenjevalnega središča skleniti pogodbo, da bi lahko pridobili zahtevano licenco za osemenjevalca. Komisija poudarja, da je odločitev o sklenitvi teh pogodb dejansko prepuščena prostemu preudarku in dobri volji predsednikov osemenjevalnih središč, ki pa lahko zavrnejo sklenitev takih pogodb z določenimi neodvisnimi osemenjevalci.

37 Komisija ne izpodbija legitimnosti sistema dovoljenj za izvajanje dejavnosti na področju osemenjevanja, vendar samo, če je ta sistem le sredstvo, s katerim osemenjevalec pristojnemu veterinarskemu organu dokaže svojo usposobljenost. Nasprotno, zavrača, da se to dovoljenje podeli le v okviru pogodbe z odobrenim središčem za osemenjevanje, kar je pogoj, ki v ničemer ne zadeva usposobljenosti osemenjevalca. Komisija dodaja, da mora država članica upoštevati znanja in poklicne kvalifikacije, ki jih je zadevna oseba pridobila že v drugi državi članici (sodba z dne 7. maja 1991 v zadevi Vlassopoulou, C-340/89, Recueil, str. I-2357, točka 15), in da obveznost, v skladu s katero morajo neodvisni veterinarji skleniti pogodbo z osemenjevalnim središčem, da bi lahko pridobili licenco za osemenjevalca, ne izpolnjuje meril, ki so vzpostavljena s sodno prakso v zvezi z upravičevanjem sistemov predhodnih upravnih dovoljenj (sodba z dne 20. februarja 2001 v zadevi Analir in drugi, C-205/99, Recueil, str. I-1271, točke od 35 do 38).

38 Komisija kot dodatno oviro navaja dejstvo, da ponudniki storitev iz drugih držav članic, ki želijo zagotavljati distribucijo semena in osemenjevanje, tega ne morejo ponujati skupaj zaradi zahteve, naj se seme shranjuje v osemenjevalni središčih, ki lahko edina dostavljajo semena rejcem.

39 Francoska republika zatrjuje, najprej, da je bila francoska ureditev temeljito spremenjena od 1. januarja 2007 in predvsem da je bila predvidena ukinitev geografsko opredeljene izključne pravice. Poudarja pa, da namen te reforme ni končati domnevno nezdružljivost ureditve, ki je predmet te tožbe, s pravom Skupnosti.

40 Francoska republika ne prereka, da zadevna ureditev ovira svobodo ustanavljanja. Kljub temu naj ta omejitev ne bi bila diskriminatorna, ker naj bi državljanom drugih držav članic omogočala začetek in opravljanje dejavnosti osemenjevalnega središča na francoskem ozemlju pod enakimi pogoji, kot so tisti, ki se zahtevajo od francoskih državljanov. Po mnenju te države članice to ureditev vsekakor upravičujejo nujni razlogi splošnega interesa.

41 Francoska republika trdi, da geografsko opredeljena izključna pravica ni namenjena razmejitvi določenega geografskega območja, ampak zagotavljanju zbiranja podatkov. Mogoča je torej prilagoditev obsega območij in od začetka veljavnosti zakona št. 66-1005 naj bi nastalo približno trideset sprememb. Po mnenju te države članice dovoljenja, s katerimi so ponudnikom storitev osemenjevalnih središč podeljene časovno neomejene izključne pravice, ne izključujejo možnosti ustanavljanja novih središč.

42 Kar zadeva storitev distribucije, Francoska republika priznava, da se v Franciji prodaja semena, ki izvira od gospodarskega subjekta s sedežem v drugi državi članici, lahko nanaša ne samo na globoko zamrznjeno seme, ampak tudi na sveže seme. Vendar po mnenju te države članice taki postopki v zvezi s svežim semenom, če niso prepovedani, nima nobenega gospodarskega interesa in dejansko ne obstajajo.

43 Francoska republika je v zvezi s storitvijo osemenjevanja priznala, da tega lahko izvedejo le imetniki licence vodje osemenjevalnega središča ali osemenjevalca. Dodaja, da se gospodarskim subjektom, ki niso zaposleni v takem središču, zlasti neodvisnim

veterinarjem, to dovoljenje izda po podpisu pogodbe med predsednikom središča in temi gospodarskimi subjekti. Vendar ta država članica opozarja, da ta obveznost, naložena neodvisnemu gospodarskemu subjektu, ne prepoveduje opravljanja storitev osemenjevanja veterinarju, ki opravlja samostojno poklicno dejavnost. Francoska republika namreč trdi, da ta pogodba zagotavlja spoštovanje veljavne ureditve in dejstvo, da bo vodja središča pravilno obveščen o naravi in vsebini opravljenih storitev.

44 Ta država članica priznava, da morajo poleg veterinarjev tudi rejci zaprositi za posebno in začasno licenco za osemenjevalca za osemenjevanje samic njihove črede in da morajo pridobiti soglasje teritorialno pristojnega osemenjevalnega središča. Dodaja, da morajo rejci upravičiti svojo usposobljenost ali svoje strokovne izkušnje kot nosilca kmetijskega gospodarstva ali, če teh nimajo, da se morajo udeležiti izobraževanja o osemenjevanju goveda. Navedena država članica iz tega sklepa, da lahko vsak gospodarski subjekt, ki ima zahtevane poklicne kvalifikacije ali izobrazbo, zaprosi za izdajo licence, ki je potrebna za opravljanje dejavnosti osemenjevanja.

Presoja Sodišča

45 Uvodoma je po eni strani treba navesti, da se mora v skladu z ustaljeno sodno prakso obstoj neizpolnitve obveznosti presojati glede na položaj zadevne države članice, kot je obstajal v okviru roka, določenega v obrazloženem mnenju (glej zlasti sodbi z dne 14. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Španiji, C-168/03, ZOdl., str. I-8227, točka 24, in z dne 27. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-23/05, ZOdl., str. I-9535, točka 9). Tako nacionalni zakonodajni postopek po izteku tega roka ne more biti predmet preizkusa Sodišča.

46 Po drugi strani je treba spomniti, da Sodišče še ni odločalo o združljivosti zadevne francoske ureditve z določbami Pogodbe na področju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev.

47 V zadevi Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, v kateri je bila izrečena sodba z dne 28. junija 1983 (271/81, Recueil, str. 2057), se je nacionalno sodišče spraševalo samo glede tega, ali so bila osemenjevalna središča tržna v smislu člena 37 Pogodbe ES (po spremembi postal člen 31 ES), pri čemer je menilo, da monopolnost teh središč ni sporna. Izključne pravice teh središč je Sodišče preizkusilo le z vidika prostega pretoka blaga.

48 Predmet zadeve Centre d'insémination de la Crespelle, v kateri je bila izrečena sodba z dne 5. oktobra 1994 (C-323/93, Recueil, str. I-5077), je bila združljivost francoske ureditve z določbami Pogodbe o prostem pretoku blaga (člena 30 in 36 Pogodbe ES (po spremembi postala člena 28 ES in 30 ES)) in s pravili o konkurenci, ki jih določa ista pogodba (člena 86 in 90(1) Pogodbe ES (postala člena 82 ES in 86(1) ES)), in ne združljivost te ureditve s svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev.

49 V zvezi s sodbo z dne 7. decembra 1995 v zadevi Gervais in drugi (C-17/94, Recueil, str. I-4353) je treba opozoriti, da je Sodišče razsodilo, da se določbe Pogodbe na področju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev ne uporabljajo za dejavnosti, katerih vsi elementi so združeni v eni državi članici (točke 24, 28 in 39). Poleg tega je preizkusilo združljivost nacionalne ureditve samo z direktivama 77/504 in 87/328 (točka 33).

50 V tem postopku zaradi neizpolnitve obveznosti se v nasprotju z zgoraj omenjenimi zadevami postavlja vprašanje, ali je francoska ureditev, ki odobrenim središčem podeljuje geografsko določeno izključno pravico zagotavljanja storitev osemenjevanja goveda in izdajo licenc za osemenjevalca pogojuje s sklenitvijo pogodbe z enim od teh središč, v nasprotju s členoma 43 ES in 49 ES.

51 Prvič, kar zadeva omejitev svobode ustanavljanja, je treba najprej ugotoviti, da Francoska republika priznava, da geografsko določena izključna pravica, odobrena osemenjevalnim središčem, in pogojevanje izdajanja licence za osemenjevalca s sklenitvijo pogodbe z osemenjevalnim središčem, pristojnim za določeno območje, ovirata to svoboščino, čeprav meni, da ti ukrepi gospodarskim subjektom drugih držav članic ne onemogočata vseh možnosti za opravljanje storitev osemenjevanja goveda v Franciji.

52 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 43 ES nalaga ukinitev omejitev svobode ustanavljanja in da je treba na podlagi sodne prakse Sodišča za take omejitve v smislu tega člena šteti vse ukrepe, ki prepovedujejo, motijo ali zmanjšujejo privlačnost izvrševanja te svobode (sodba z dne 5. oktobra 2004 v zadevi CaixaBank France, C-442/02, ZOdl., str. I-8961, točka 11 in navedena sodna praksa).

53 Geografsko določena izključna pravica, podeljena odobrenim osemenjevalnim središčem, na podlagi katere je bilo omejeno skupno število gospodarskih subjektov, ki jim je dovoljeno ustanoviti in upravljati taka središča na francoskem ozemlju, in neomejeno trajanje te izključne pravice ovirata dostop drugih gospodarskih subjektov do trga storitev osemenjevanja, vključno s tistimi iz drugih držav članic. Okoliščina, da bi se geografska območja, na katera se nanaša ta izključna pravica, lahko, kot zatrjuje Francoska republika, prilagodila ali razdelila, ne vpliva na to presojo.

54 Če gospodarski subjekt, čigar cilj je opravljanje dejavnosti v sektorju osemenjevanja, ne more pridobiti pravic na določenem geografskem območju, mora z osemenjevalnim središčem, pristojnim za določeno območje, skleniti pogodbo, da pridobi licenco za osemenjevalca. Ker je sklenitev take pogodbe odvisna od predsednikov odobrenih središč, je mogoče, da taka obveznost prepreči uresničevanje takega cilja.

55 Ugotoviti je torej treba, kot zatrjuje Komisija, da zadevni nacionalni ukrepi zaradi svoje narave otežujejo, če ne onemogočajo, vsekakor pa zmanjšujejo privlačnost izvrševanja svobode ustanavljanja, z namenom izvajanja dejavnosti distribucije in osemenjevanja goveda na francoskem ozemlju.

56 Okoliščina, da se ti ukrepi brez razlikovanja uporabljajo za nacionalne gospodarske subjekte in za tiste iz drugih držav članic, ni ovira tej ugotovitvi, ker taki nacionalni ukrepi, ki bi, čeprav se uporabljajo brez diskriminacije glede na državljanstvo, za državljana Skupnosti, vključno z državo članico avtorico ukrepa, lahko pomenili oviro pri izvajanju temeljne svoboščine, zagotovljene s Pogodbo, ali zmanjšali privlačnost tega izvajanja (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Kraus, točka 32).

57 Drugič, v zvezi s svobodo opravljanja storitev je treba opozoriti, da se na podlagi ustaljene sodne prakse s členom 49 ES zahteva ne le odprava vsakršne diskriminacije osebe, ki opravlja storitve, na podlagi njenega državljanstva, ampak tudi odprava vseh omejitev – čeprav veljajo brez razlik za nacionalne ponudnike storitev in za ponudnike storitev iz drugih držav članic –, če te omejitve prepovedujejo, ovirajo ali zmanjšujejo privlačnost dejavnosti ponudnika storitev s sedežem v drugi državi članici, kjer legalno ponuja podobne storitve (sodbi z dne 9. novembra 2006 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-433/04, ZOdl., str. I-10653, točka 28, in z dne 11. januarja 2007 v zadevi ITC, C-208/05, ZOdl., str. I-181, točka 55).

58 Ni sporno, da mora čezmejni ponudnik storitev, ki želi distribuirati seme goveda ali opravljati storitev osemenjevanja na francoskem ozemlju iz naslova svobode opravljanja storitev, na podlagi francoske ureditve obvezno shraniti to seme pri odobrenih središčih za osemenjevanje, ki to seme edina dostavljajo rejcem, in pridobiti licenco za osemenjevalca, da lahko opravljajo dejavnost osemenjevalca.

59 Francoska republika prereka trditev, da naj bi ta ureditev ovirala svobodo opravljanja storitev distribucije semena goveda. Ne prereka pa dejstva, da ta ureditev ovira svobodo opravljanja storitev osemenjevanja s tem proizvodom.

60 Komisija, kar zadeva storitev distribucije in s pojasnilom, da se njen očitek ne nanaša na obveznost shranjevanja globoko zamrznjenega semena pred njegovim pošiljanjem v smislu priloge C, točka 3(a), k Direktivi 88/407, trdi, da na svobodo opravljanja te storitve vpliva po eni strani obveznost shranjevanja semena pri odobrenih osemenjevalnih središčih, ki to seme edina dostavljajo rejcem, in po drugi strani prepoved vsakršnega nepooblaščenega opravljanja dejavnosti osemenjevalnega središča, ki ima izključno pravico do opravljanja te dejavnosti.

61 Navesti je treba, da – čeprav imajo rejci, kot trdi Francoska republika, možnost, da središče, od katerega so odvisni, zanje naroči posebno seme, ki izvira od proizvajalca s sedežem v drugi državi članici – lahko obveznost shranjevanja tega semena v navedenem središču po njegovem pošiljanju pomeni oviro za proizvajalca pri opravljanju storitve distribucije ali zmanjšuje privlačnost tega izvajanja.

62 Enako velja glede prepovedi vsakršnega izvajanja nepooblaščenega osemenjevanja s strani osemenjevalnega središča, pristojnega za določeno območje, ker prepoved zaradi povezanosti dejavnosti distribucije in osemenjevanja prav tako pomeni oviro pri opravljanju storitve distribucije semena ali zmanjšuje privlačnost opravljanja te storitve.

63 Francoska republika je glede posebej svobode opravljanja storitve osemenjevanja priznala, da nacionalna ureditev pomeni oviro zanj.

64 Čezmejni izvajalec storitev, ki želi na francoskem ozemlju opravljati postopke osemenjevanja v smislu svobode opravljanja storitev, mora v Franciji nujno pridobiti licenco za osemenjevalca. Dejstvo, da se ta licenca zahteva, ne glede na pogoje za njeno izdajo pomeni omejitev svobode opravljanja storitev, saj gospodarske subjekte s sedežem ali prebivališčem v drugi državi članici, kjer zakonito opravljajo enako dejavnost, ovira pri opravljanju storitev osemenjevanja v Franciji ali zmanjšuje privlačnost opravljanja te storitve (glej v tem smislu sodbi z dne 9. marca 2000 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-355/98, Recueil, str. I-1221, točka 35, in z dne 18. julija 2007 v zadevi Komisija proti Italiji, C-134/05, ZOdl., str. I-6251, točka 23).

65 Poleg tega lahko gospodarski subjekti po pridobitvi te licence izvajajo osemenjevanje goveda le pod nadzorom odobrenega osemenjevalnega središča, pristojnega za določeno območje.

66 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da francoska ureditev, ki odobrenim središčem podeljuje izključno pravico zagotavljanja storitev osemenjevanja goveda na določenem območju in dejavnost osemenjevanja pogojuje z izdajo licence za osemenjevalca, pomeni omejitev svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev.

67 Taki ukrepi bi smeli biti sprejeti le, če sledijo zakonitemu cilju, združljivemu s Pogodbo, in bi bili utemeljeni z nujnimi razlogi splošnega interesa, če ne obstaja usklajevalni ukrep Skupnosti, ki predvideva ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva teh interesov. Poleg tega lahko na podlagi ustaljene sodne prakse Sodišča te omejevalne ukrepe upravičujejo ti razlogi le, če so nujni za varstvo interesov, ki jih želijo zagotoviti, in le če teh ciljev ni mogoče doseči z manj omejevalnimi ukrepi (sodba z dne 14. decembra 2006 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-257/05, točka 23 in navedena sodna praksa).

Utemeljevanje omejitve svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev

Varstvo genetskega bogastva goveda

– Trditve strank

68 Francoska vlada trdi, da je skušala z zadevno ureditvijo zagotoviti varstvo genetskega bogastva goveda, ki ga je Sodišče s sodbo z dne 19. novembra 1998 v zadevi Nilsson in drugi (C-162/97, Recueil, str. I-7477) potrdilo kot nujen razlog splošnega interesa. Dodaja še, da sta direktivi 77/504 in 87/328 sicer uskladili pogoje za promet s čistopasemskim plemenskim govedom in z njihovim semenom znotraj Skupnosti, nista pa enotno uredili področja in pogojev glede osemenjevanja goveda.

69 Ta država članica ob sklicevanju na to, da so se na francoskem ozemlju izvajali selekcijski programi, testiranje na potomcih in programi genetskega ohranjanja, trdi, da so izključna pravica, podeljena odobrenim osemenjevalnim središčem, in pogoji za izdajo licence za osemenjevalca edini način, ki zagotavlja, da se bodo genetski podatki o govedu zbirali natančno in popolno, kar je nujno za dosego cilja, to je genetskega izboljšanja te vrste. Zadevni ukrepi naj bi bili nujni za to, da se pri enem samem subjektu centralizirano zberejo vsi podatki o osemenitvah, opravljenih na določenem območju, za katero je bila odobrena izključna pravica.

70 Komisija zatrjuje, da je bil cilj varstva genetskega bogastva goveda, ki spada na področje zootehniških in genealoških pogojev – kot je potrdilo tudi Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Centre d'insémination de la Crespelle, točka 33 – predmet

popolne uskladitve na ravni Skupnosti. Vsekakor po njenem mnenju neobstoj določb Skupnosti sam po sebi ne pomeni, da je omejitev upravičena.

71 Komisija trdi, da je varstvo genetskega bogastva odvisno od rejca, in ne od dejavnosti osemenjevalca, saj dejanje, ki ga opravi zadnjenavedeni in ki se nanaša kvečjemu na zdravstvene razloge, ne more vplivati niti na kakovost niti na izvor semena.

72 Komisija dodaja, da bi za zagotavljanje natančnega zbiranja genetskih podatkov o govedu, ki se centralizirajo pri enem samem mestu, zadoščala zgolj obveznost pošiljanja potrebnih podatkov središču, ki zbira genetske podatke.

– Presoja Sodišča

73 Prvič, opozoriti je treba, da so bili – kot izhaja iz določb direktiv 77/504, 87/328 in 91/174, omenjenih v točkah od 3 do 6 in 15 te sodbe, in iz točke 33 zgoraj navedene sodbe Centre d'insémination de la Crespelle – genealoški pogoji, v zvezi s prometom s semenom čistopasemskega plemenskega goveda znotraj Skupnosti, predmet popolne uskladitve na ravni Skupnosti.

74 Kot je bilo opozorjeno v točki 67 te sodbe, je mogoče nujni razlog splošnega interesa uveljavljati le, če obstaja usklajevalni ukrep Skupnosti, ki predvideva ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva tega interesa (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Avstriji, točka 23).

75 Zato cilj varstva genetskega bogastva čistopasemskega goveda z nacionalnimi genealoškimi zahtevami ne more upravičiti ovir prometa s semenom takega goveda znotraj Skupnosti, ki niso predvidene z ureditvijo Skupnosti za usklajevanje zadevnega področja.

76 Na podlagi člena 1, drugi odstavek, Direktive 88/407, ki ne spreminja vsebine direktiv 77/504, 87/328 in 91/174 in ne nasprotuje sodni praksi, navedeni v točki 73 te sodbe, ni mogoče ovreči te presoje. Ta določba s tem, da natančno določa, da Direktiva 88/407 ne vpliva na določbe Skupnosti in/ali nacionalne zootehnične določbe o organizaciji osemenjevanja na splošno in zlasti distribucije semena, se nanaša le na zootehnične ukrepe, medtem ko se utemeljevanje Francoske republike opira le na genetske razloge.

77 Drugič, ker želi Francoska republika s svojimi trditvami upravičiti sporni nacionalni sistem, s katerim so uvedene omejitve izvajanja dejavnosti osemenjevanja goveda in izdajanja licenc za osemenjevalca, je treba navesti, da razlogi, ki jih je predstavila ta država članica, niso genealoški, ampak, kot zatrjuje Komisija, spadajo na zdravstveno področje.

78 Genetski vidik osemenjevanja namreč ni odvisen od dejanja, ki ga opravi osemenjevalec, ampak od značilnosti samic goveda in uporabljenega semena.

79 Tretjič, tudi če bi bila uskladitev Skupnosti, ki jo na področju prometa znotraj Skupnosti s semenom drugega goveda, kot je čistopasemsko, izvedena z Direktivo 88/407, ne bi bila popolna, kar zadeva genealoške pogoje, na eni strani, je treba poudariti, kot trdi Komisija, da neobstoj določb Skupnosti sam po sebi ne more upravičiti omejitve.

80 Po drugi strani trditve Francoske republike – da je namen sporne nacionalne ureditve zagotoviti varstvo genetskega bogastva goveda, saj omogoča centralizirano zbiranje podatkov o osemenitvah, opravljenih na ozemlju te države članice s postopkom osemenjevanja, ki je nujno potrebno za izvajanje selekcijskih programov in testiranj potomcev ter za genetsko ohranjanje – ne dokazujejo niti nujnosti niti sorazmernosti omejitev, ki izhajajo iz te ureditve.

81 Tako centralizirano zbiranje podatkov bi bilo, če bi bilo koristno za druga goveda, kot je čistopasemsko, lahko izvedeno z manj omejevalnimi ukrepi, kot je podelitev izključne geografske pravice za storitev osemenjevanja odobrenim osemenjevalnim središčem. Zlasti bi bilo mogoče, da se gospodarskim subjektom, ki izvajajo postopke osemenjevanja goveda, naloži obveznost, naj v ta namen določenemu organu sporočajo podatke o opravljenih osemenitvah, kar bi tako zagotavljalo centralizirano zbiranje enakih podatkov, izognili pa bi se ustvarjanju ovir svobodi ustanavljanja in svobodi opravljanja storitev.

82 Utemeljitev Francoske republike v zvezi z varstvom genetskega bogastva goveda je zato treba zavrniti.

Varstvo javnega zdravja

– Trditve strank

83 Francoska republika zatrjuje, da ureditev v zvezi s strokovno kvalifikacijo oseb, ki opravljajo postopke osemenjevanja, sledi ciljem varstva zdravja živali in ljudi.

84 Najprej, ta država članica v zvezi z zdravjem živali trdi, da je treba v okviru postopka osemenjevanja spoštovati higiensko-zdravstvena pravila tako pri ravnanju s semenom kot pri stiku z živaljo. Zato morajo biti osemenjevalci strokovno usposobljeni, da bi preprečili nevarnost poškodb živali, ki so predmet postopka. Poleg tega lahko odločitve v zvezi z osemenjevanjem vplivajo na zdravje te živali, ki je lahko ogroženo, zlasti z vidika plodnosti, če izbor semena ni premišljen.

85 Dalje, Francoska republika v zvezi z varovanjem zdravja osebe, ki izvaja postopke osemenjevanja, meni, da je dodelitev licence, ki potrjuje usposobljenost zadevne osebe za izvajanje postopka osemenjevanja, nujna, saj je ta postopek lahko nevaren zaradi stika z razmeroma težko živaljo in zaradi uporabe tekočega dušika, ki lahko povzroči hude kožne opekline.

86 Končno, ta država članica v zvezi z varovanjem zdravja oseb z vidika varnosti živil trdi, da izdaja licence prispeva k izpolnjevanju zahteve po sledljivosti proizvodov. Zatrjuje, da se v skladu s členom 18 Uredbe (ES) št. 178/2002 za vsa živila zagotovi sledljivost v vseh fazah pridelave, predelave in distribucije. Navaja torej, da se načelo sledljivosti proizvodov uporablja tudi za seme, živ biološki proizvod, ki vstopa v postopek proizvodnje živine, in dodaja, da osemenjevalna središča zagotavljajo varnost prometa s semenom in nadzor tega proizvoda s pregledom dokumentacije, fizičnim pregledom in preverjanjem identifikacije semena.

87 Komisija meni, da postopek osemenjevanja, čeprav so zanj nujne določene sposobnosti in previdnostni ukrepi, ne pomeni posebne težavnosti, ki bi lahko upravičila tako hudo oviro svobodi ustanavljanja in svobodi opravljanja storitev. Komisija zatrjuje, da bi bili navajani zdravstveni cilji lahko zadostno doseženi, če bi bila usposobljenost osemenjevalca dokazana ali z imetništvom potrdila o usposobljenosti, ali z dokazilom o veterinarski izobrazbi, ali za državljane Skupnosti z mehanizmom priznavanja. Vsekakor pa je treba po mnenju Komisije sporne francoske določbe šteti za neupravičene in nesorazmerne.

88 Komisija v zvezi s sledljivostjo semena ob sklicevanju na direktivi 87/328 in 88/407 opozarja, da je uskladitev Skupnosti na zdravstvenem in zootehničnem področju namenjena zlasti zagotavljanju spoštovanja zdravstvenih ciljev na vseh ravneh zbiranja in prevoza semena ter njegovi identifikaciji. Meni torej, da odgovornost osemenjevalnih središč, ki imajo izključno pravico na določenem območju, ni primerno sredstvo za zagotavljanje visoke ravni varovanja in da zadevna ureditev ne more temeljiti na tem, da neodvisni gospodarski subjekti sistematično ne zaupajo zlasti tistim, ki izhajajo iz drugih držav članic.

– Presoja Sodišča

89 Kar zadeva cilja varovanja zdravja živali in zdravja osebe, ki opravlja postopek osemenjevanja, je treba opozoriti, kot je navedla Komisija, da je ta cilja, ki ju navaja Francoska republika, mogoče doseči z manj omejevalnimi ukrepi, zlasti z zahtevo po dokazu o ustrezni usposobljenosti.

90 Z mehanizmom nadzora in priznavanja veterinarskih diplom ali zahtevo po potrdilu o usposobljenosti bi bilo mogoče dokazati, da imajo zadevne osebe znanje in poklicne kvalifikacije, potrebne za zaščito navedenih interesov.

91 Zadevni sistem tako temelji na veliko bolj omejevalnih ukrepih, in sicer na podelitvi izključne pravice na določenem geografskem območju odobrenim osemenjevalnim središčem in na pogojevanju izdaje licence za osemenjevalca s sklenitvijo pogodbe s takim središčem.

92 Nedvomno je legitimno, da države članice, zato da se prepričajo o usposobljenosti kandidata za naloge osemenjevalca, za izvajanje dejavnosti osemenjevanja

predpišejo zahtevo po licenci. Vendar se v obravnavanem primeru ta licenca podeli, le če kandidat in odobreno osemenjevalno središče skleneta pogodbo.

93 Tako je treba v zvezi s postopkom dovoljenj za izvajanje dejavnosti navesti, kot trdi Komisija, da mora zadevna država članica pri uporabi nacionalnih določb upoštevati znanja in poklicne kvalifikacije, ki jih je zadevna oseba pridobila že v drugi državi članici (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Vlassopoulou, točka 15). V okviru tega postopka dovoljenj morajo nacionalni organi opraviti preizkus usposobljenosti in poklicnih kvalifikacij na podlagi postopka, ki je v skladu z zahtevami prava Skupnosti v zvezi z učinkovitim varstvom temeljnih pravic, ki jih Pogodba podeljuje državljanom Skupnosti. Zato mora biti odločba, sprejeta ob koncu tega preizkusa, obrazložena in taka, da jo je mogoče izpodbijati s pravnim sredstvom pred sodiščem (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens in drugi, 222/86, Recueil, str. 4097, točka 17, in zgoraj navedeno sodbo Vlassopoulou, točka 22).

94 Poleg tega mora sistem predhodne odobritve temeljiti na objektivnih, nediskriminatornih in vnaprej poznanih merilih, ki določajo meje pooblastila nacionalnih organov za odločanje po prostemu preudarku, zato da to odločanje ni samovoljno (glej zgoraj navedeno sodbo Analir in drugi, točka 38).

95 Navedeno pogodbo je tako treba podpisati z osemenjevalnim središčem, ki je na trgu osemenjevanja potencialni konkurent istega gospodarskega subjekta, katerega sposobnosti za osemenjevalca bi moral preveriti. Poleg tega je sklenitev te pogodbe pridržana prostemu preudarku predsednikov teh središč, ki je niso zavezani podpisati, tudi če kandidat izpolnjuje objektivna, nediskriminatorna in vnaprej poznana merila usposobljenosti.

96 V teh okoliščinah sklenitev pogodbe ne pomeni primernega postopka preizkusa, ki bi organom države članice gostiteljice omogočal, da se objektivno prepričajo le

o usposobljenosti osemenjevalcev, ki izhajajo iz druge države članice, in ne izpolnjuje meril, navedenih v točkah 93 in 94 te sodbe.

97 Zato je treba ugotoviti, da sporna ureditev – čeprav bi bila ustrezna za zagotavljanje uresničevanja varovanja zdravja živali in zdravja osebe, ki opravlja osemenjevanje – presega to, kar je nujno za dosego zasledovanega cilja (glej v tem smislu sodbi z dne 29. marca 2007 v zadevi Rewe Zentralfinanz, C-347/04, ZOdl., str. I-2647, točka 37, in z dne 25. oktobra 2007 v zadevi Geurts in Vogten, C-464/05, ZOdl., str. I-9325, točka 24).

98 V zvezi z varnostjo hrane in sledljivostjo semena je treba ugotoviti, da se v nasprotju s trditvami Francoske republike člena 18 Uredbe št. 178/2002 ne sme razlagati tako, da bi lahko upravičil omejitve, ki so posledica zadevnega sistema. Ta člen se namreč nanaša na področje varnosti hrane, katerega zahtevam po sledljivosti je mogoče zadostiti s sistemom, ki predvideva, da storitev osemenjevanja opravljajo strokovno kvalificirane in pravilno identificirane osebe, ne da bi bilo treba uporabiti omejitve, kot so tiste, ki so posledica zadevnega sistema.

99 Poleg tega je treba navesti, da ta država članica z ničimer ni dokazala, da geografsko določena izključna pravica, odobrena osemenjevalnim središčem, in pogojevanje izdajanja licence za osemenjevalca s sklenitvijo pogodbe s predsednikom takega središča pomenita ukrepa, ki sta nujna in sorazmerna za zagotavljanje varnosti hrane in sledljivosti. Predložen ni bil noben dokaz, ki bi izkazoval, da je za obveznosti, naložene osemenjevalcem v zvezi s kakovostjo in uporabo semena, ter za nadzor nad spoštovanjem teh obveznosti nujna geografsko določena izključna pravica ali pogojevanje izdaje navedene licence.

100 V teh okoliščinah ni mogoče sprejeti utemeljitve Francoske republike v zvezi z varovanjem javnega zdravja.

Zahteve po prostorskem načrtovanju

– Trditve strank

101 Francoska republika trdi, da zadevna nacionalna ureditev zasleduje cilj v zvezi s prostorskim načrtovanjem, ki ga je Sodišče priznalo kot nujni razlog splošnega interesa (sodba z dne 13. januarja 2000 v zadevi TK-Heimdienst, C-254/98, Recueil, str. I-151, točka 34). Ta država članica trdi, da je ta ureditev dovoljevala ohranitev kmetijske dejavnosti na veliko večjem delu francoskega ozemlja, na katerem prevladujejo območja s slabo razvito živinorejo in gorata območja. Navaja, da je ohranitev vrst goveda, prilagojenega na neugodne podnebne in reliefne razmere, omogočila ohranitev živinoreje v regijah, ki jim grozi opustošenje zaradi njihovih podnebnih ali geografskih značilnosti.

102 Komisija meni, da geografsko določene izključne pravice, podeljene odobrenim osemenjevalnim središčem, ni mogoče – brez statističnih podatkov – upravičiti s trditvijo, da brez te izključne pravice velikemu delu francoskega ozemlja ne bi bilo mogoče zagotoviti storitev osemenjevanja. Komisija trdi, da odprava spornih ovir nikakor ne more vplivati na ohranitev vrst, prilagojenih na neugodne podnebne in reliefne razmere.

– Presoja Sodišča

103 Navesti je treba, kot trdi Komisija, da trditve Francoske republike niso podprte z nobeno informacijo ali statističnim podatkom. Ta država članica ni izčrpno dokazala, da je bila geografsko določena izključna pravica, podeljena odobrenim osemenjevalnih središčem, nujna, da bi se storitev osemenjevanja zagotovila na celotnem francoskem ozemlju.

104 Poleg tega te utemeljitve ni mogoče uveljavljati za tista območja francoskega ozemlja, ki nimajo neugodnih značilnosti, ki jih navaja navedena država članica.

105 Zato, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 83 sklepnih predlogov, ni treba preučiti, ali je z zahtevami v zvezi s prostorskim načrtovanjem teoretično mogoče upravičiti ukrepe, ki omejujejo svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev, saj ni dokazano, ali te zahteve v obravnavanem primeru dejansko obstajajo in ali bi bila zaradi njih omenjena geografsko določena izključna pravica nujna.

106 V teh okoliščinah je treba utemeljevanje Francoske republike v zvezi z zahtevami po prostorskem načrtovanju prav tako zavrniti.

107 Iz tega sledi, da je treba tožbo Komisije zaradi neobstoja upravičenega razloga za zadevne omejitve šteti za utemeljeno.

108 Glede na navedene preudarke je treba ugotoviti, da je Francoska republika s tem, da je geografsko določeno izključno pravico zagotavljanja storitev osemenjevanja goveda pridržala odobrenim osemenjevalnim središčem in imetnikom licence za osemenjevalca, katere izdaja je pogojena s sklenitvijo pogodbe z enim od teh središč, ni izpolnila obveznosti iz členov 43 ES in 49 ES.

Stroški

109 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Francoski republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Francoska republika s tem, da je geografsko določeno izključno pravico zagotavljanja storitev osemenjevanja goveda pridržala odobrenim osemenjevalnim središčem in imetnikom licence za osemenjevalca, katere izdaja je pogojena s sklenitvijo pogodbe z enim od teh središč, ni izpolnila obveznosti iz členov 43 ES in 49 ES.**

2. **Francoski republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi