

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

PAOLA MENGOZZIHO

přednesené dne 3. dubna 2008¹

I – Úvod

1. Tímto řízením, jehož předmětem je žaloba podaná na základě článku 226 ES Komisi Evropských společenství proti Francouzské republice, je Soudní dvůr opětovně žádán, aby ve světle práva Společenství posoudil francouzské právní předpisy o umělé inseminaci skotu, jejichž hlavním rysem je zejména regionální monopol na služby, který byl přiznán stanicím, které jsou oprávněny provádět inseminaci samic skotu².

2. Soudní dvůr již měl příležitost posuzovat uvedené právní předpisy ve vztahu

k článku 37 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 31 ES), který se týká státních monopolů obchodní povahy³, k ustanovení článku 86 ES ve spojení s čl. 90 odst. 1 ES (nyní článek 82 a čl. 86 odst. 1 ES) o zneužití dominantního postavení podnikem, který má výlučná práva⁴, jakož i ke směrnicím 77/504/EHS⁵ a 87/328/EHS⁶ o přijetí čistokrevného plemenného skotu do plemenitby⁷, a nyní je žádán, aby tak učinil ve vztahu k článkům 43 ES a 49 ES, týkajícím se svobody usazování a volného pohybu služeb⁸. Komise totiž žádá Soudní dvůr, aby určil, že Francouzská republika tím, že pouze inseminacním stanicím schváleným ve Francii přiznala výlučné právo provádět činnosti související s umělou inseminací skotu, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES.

1 — Původní jazyk: italština.

2 — Je třeba objasnit, že pro co možná nejpřesnější dodržení terminologie použité relevantními francouzskými právními předpisy – které někdy rozlišují mezi „mise en place“ a „insémination“; druhému pojmu přiřazují širší význam – v tomto stanovisku budu pojem „inseminace“ používat pro zavádění spermatu získaného od samců skotu do rozmnožovací soustavy samic skotu, a pojem „reprodukce“ (kterým může být používán jako synonymum) ve skutečnosti v širším slova smyslu odkazuje obecně na celou škálu činností spojených s rozmnožováním skotu umělými prostředky, které tudíž zahrnují i činnosti spojené s produkcí uvedeného spermatu.

3 — Rozsudky ze dne 28. června 1983, *Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insemination artificielle du Béarn* (271/81, Recueil, s. 2057), a ze dne 7. prosince 1995, *Gervais a další* (C-17/94, Recueil, s. I-4353).

4 — Rozsudek ze dne 5. října 1994, *Centre d'insémination de la Crespelle* (C-323/93, Recueil, s. I-5077).

5 — Směrnice Rady ze dne 25. července 1977 o čistokrevném plemenném skotu (Úř. věst. L 206, s.8; Zvl. vyd.03/03, s. 153).

6 — Směrnice Rady ze dne 18. června 1987 o přijetí čistokrevného plemenného skotu do plemenitby (Úř. věst. L 167, s. 54; Zvl. vyd. 03/07, s. 240).

7 — Výše citovaný rozsudek *Gervais a další*.

8 — V řízení o předběžné otázce, které vedlo k vydání výše citovaného rozsudku ve věci *Gervais a další* se Soudní dvůr zabýval rovněž otázkou slčitelnosti výše uvedených právních předpisů s ustanoveními Smlouvy o ES o svobodě usazování a volném pohybu služeb (články 52 ES a 59 ES, nyní po změně články 43 ES a 49 ES). Soudní dvůr o tom nicméně nerozhodl, neboť uvedl, že se tato pravidla na projednávanou věc použít nemohou, protože situace, které byly předmětem věci v původním řízení, měly čistě vnitrostátní povahu.

3. Francouzská republika v průběhu řízení změnila právní úpravu, kterou Komise zpochybňuje, tím, že z ní odstranila prvky, které jsou předmětem žalobních důvodů formulovaných tímto orgánem v rámci projednávané žaloby. Francouzská vláda nicméně uvádí, že účelem změn, ke kterým došlo na normativní úrovni, nebylo dosažení souladu vnitrostátního právního řádu se závazky vyplývajících z článků 43 ES a 49 ES, nýbrž pouze jejich přizpůsobení změněným požadavkům v daném odvětví. Francouzská vláda tvrdí, že dříve platný režim nevykazoval takové rozpory s právem Společenství, které jsou předmětem výtek Komise.

4. Účelem tohoto řízení je tedy určit, zda došlo k nesplnění povinností, což je Francouzskou republikou popíráno, a v každém případě, zda toto neplnění již ustalo.

II – Vnitrostátní právní úprava

5. Před tím, než nabyly účinnosti dne 1. ledna 2007 – a tedy v průběhu řízení – zákon č. 2006-11 ze dne 5. ledna 2006⁹ o orientaci zemědělství, nařízení prezidenta republiky č. 2006-1548 ze dne 7. prosince 2006 o identifikaci zdravotních kontrolách reprodukčních činností a o genetickém zlepšování

skotu¹⁰, a nařízení prezidenta republiky ze dne 21. prosince 2006 č. 2006-1662 o identifikaci a genetickém zlepšování zvířat¹¹, – opatření, která provedla rozsáhlou novelizaci francouzských právních předpisů o umělé inseminaci skotu, ovcí, prasat a koz – byla umělá inseminace skotu ve Francii upravena následujícími právními předpisy:

- články L.653-1 až L.653-10 zemědělského zákoníku, které kodifikují na základě zákona č. 98-565 ze dne 8. července 1998¹² odpovídající ustanovení již obsažená v zákoně č. 66-1005 ze dne 28. prosince 1966 o chovu dobytka¹³, a zrušená zákonem č. 98-565;

- prováděcí ustanovení obsažená v článkách R.*653-102 až R.*653-114 zemědělského zákoníku, kodifikující, na základě nařízení předsedy vlády č. 2003-851 ze dne 1. září 2003¹⁴ odpovídající ustanovení obsažená již v nařízení předsedy vlády č. 69-258 ze dne 22. března 1969 o umělé inseminaci¹⁵, zrušeném nařízením č. 2003-851;

¹⁰ — JORF ze dne 8. prosince 2006, s. 18620.

¹¹ — JORF ze dne 23. prosince 2006, s. 19479.

¹² — Zákon týkající se legislativní části svazku VI (nového) zemědělského zákoníku (JORF ze dne 9. července 1998, s. 10458).

¹³ — JORF ze dne 29. prosince 1966, s. 11619.

¹⁴ — Nařízení týkající se legislativní části svazku VI zemědělského zákoníku a měnící legislativní část svazků II a III téhož zákoníku (JORF ze dne 6. září 2003, s.15405).

¹⁵ — JORF ze dne 23. března 1969, s. 2948.

⁹ — JORF ze dne 5. ledna 2006, s. 229.

- nařízení ministra zemědělství ze dne 17. dubna 1969 o povolení provozovat inseminační stanice¹⁶, ve znění nařízení ministra zemědělství ze dne 12. listopadu 1969¹⁷ a nařízení ministra zemědělství a lesnictví ze dne 24. ledna 1989¹⁸;

zahrnují udržování zásoby samčích chovných zvířat, testování chovných zvířat a získávání, zpracování, uchovávání a prodej spermatu. Inseminační činnosti zahrnují inseminaci samic za použití spermatu dodaného produkčními stanicemi (článek R.*653-103 zemědělského zákoníku).

- nařízení ministra zemědělství a lesnictví ze dne 21. listopadu 1991 o školení inseminátorů a vedoucích center a o udělování příslušných licencí¹⁹, ve znění nařízení ministra zemědělství, rybářství a potravinářství ze dne 30. května 1997²⁰;

7. Povolení zřídit a provozovat inseminační stanici může být uděleno fyzickým nebo právnickým osobám. Pro účely vydání takového povolení se nerozlišuje mezi francouzskými občany a občany jiných členských států Společenství (článek 1 nařízení ze dne 17. dubna 1969, ve znění pozdějších změn).

- nařízení ministra zemědělství a rybolovu ze dne 27. prosince 2000 o inseminaci skotu chovateli²¹.

6. Na základě uvedených právních předpisů podléhá provoz inseminačních stanic pro skot, jak bylo popsáno francouzskou vládou, schválení ministerstva (článek L.653-5 zemědělského zákoníku). Je rozlišováno mezi stanicemi pověřenými produkcí spermatu a stanicemi, které provádějí inseminaci, ačkoliv oba typy činností mohou být prováděny v jedné stanici. Produkční činnosti

8. Každá inseminační stanice poskytuje služby na území, které je vymezeno v povolení, a pouze v jeho rámci je oprávněna působit. Chovatelé nacházející se na území spadajícím do působnosti určité inseminační stanice ji nicméně mohou požádat, aby jim dodala sperma pocházející z produkčních center podle jejich výběru (článek L.653-7 zemědělského zákoníku).

9. Jakýkoliv hospodářský subjekt odlišný od inseminační stanice, který dováží sperma z jiného členského státu Evropského společenství, je musí dodat do schválené inseminační nebo produkční stanice podle vlastního výběru (článek 10 nařízení ze dne 17. dubna

16 — JORF ze dne 30. dubna 1969, s. 4349.

17 — JORF ze dne 19. listopadu 1969, s. 11256,

18 — JORF ze dne 31. ledna 1989, s. 1469,

19 — JORF ze dne 6. prosince 1991, s. 15936.

20 — JORF ze dne 1. června 1997, s. 8791.

21 — JORF ze dne 27. ledna 2001, s. 1477.

1969, ve znění pozdějších změn). Sperma musí být uchováváno ve skladu pod dozorem vedoucího stanice, který je držitelem licence; v případě inseminační stanice se může jednat o „hlavní“ nebo jeden z „vedlejších“ skladů rozmístěných na celém území spadajícím do působnosti inseminační stanice, které se též mohou nacházet v zemědělském podniku (článek 7 nařízení ze dne 17. dubna 1969, ve znění pozdějších změn). Ze zdravotních důvodů sperma pocházející z jiné schválené inseminační stanice nebo jiného členského státu nebo přímo dovezené ze třetího státu musí v každém případě projít hlavním skladem inseminační stanice: sperma je dodáno pro účely skladování do inseminační stanice, která je poté odesílá do určitého vedlejšího skladu (článek 6 nařízení ze dne 27. prosince 2000).

10. Inseminace může být prováděna pouze držiteli licence vedoucího inseminační stanice nebo licence inseminátora pod dozorem schválené a územně příslušné inseminační stanice a za technické odpovědnosti vedoucího takové stanice (články L.653-4 a R*653-102 zemědělského zákoníku a článek 1 nařízení ze dne 21. listopadu 1991, ve znění pozdějších změn)²². Licence inseminátora je vydávána prefektem na základě předložení osvědčení o způsobilosti pro provádění inseminace pro dotčený živočišný

druh a osvědčení vydaného ředitelem schválené a územně příslušné inseminační stanice, které potvrzuje, že žadatel podléhá při provádění inseminace jeho doзору. Pro osoby, které nejsou zaměstnanci inseminační stanice, zejména veterináře vykonávající činnost jako svobodné povolání, je osvědčení vydáváno na základě uzavření dohody mezi ředitelem inseminační stanice a dotčenou osobou, která musí stanovit technické, administrativní a finanční podmínky, za kterých bude uvedená osoba provádět inseminaci v souladu s platnými právními předpisy (článek 2 nařízení ze dne 21. listopadu 1991, ve znění pozdějších změn).

11. Opatření přijatá francouzskými orgány v roce 2006 podstatně změnila výše uvedený právní rámec od 1. ledna 2007. Zejména byl zrušen systém územní výlučnosti, ve prospěch schválených inseminačních stanic, a nahrazen systémem, který umožňoval, na základě prohlášení příslušného orgánu, provádění umělé inseminace přeživších v veřejné plemenitbě na celém území Francie, subjektům majícím zdravotní osvědčení (agrément), nebo fungujícím jako inseminační stanice nebo střediska pro skladování spermatu, nebo inseminátorům s osvědčením, které je opravňuje k provádění inseminace, vydané atestačním centrem schváleným ministerstvem zemědělství. „Pro účely přispívání k územnímu plánování a zachování genetické diverzity“ byla zavedena univerzální služba pro distribuci spermatu a inseminaci, zajišťovaná subjekty vybíranými na základě výzvy k podávání nabídek,

22 — Pro účely tohoto řízení je možné ponechat stranou ta ustanovení, která, za určitých podmínek, umožňují chovatelům, aby sami prováděli inseminaci skotu, který sami odchováli (za takových okolností nejde o službu poskytovanou třetím osobám), jakož i ta ustanovení, která umožňují těm veterinářům, kteří nemají licenci inseminátora, výjimečně provádět inseminace z terapeutických důvodů na zvířatech, která mají v péči (případy jasné okrajových výjimek).

schvalovanými na dobu určitou, pro jednu či více oblastí. Nyní, když byla zrušena výlučná práva schválených inseminačních stanic, zanikla rovněž povinnost dodávat a skladovat sperma v územně příslušné stanici.

III – Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

12. Dne 3. dubna 2003, v návaznosti na stížnost podanou podnikem působícím v odvětví umělé inseminace skotu, zaslala Komise Francouzské republice výzvu dopisem, ve které uvedenému členskému státu vytýkala, že porušil články 43 ES a 49 ES tím, že byl na překážku výkonu svobody usazování a volného pohybu služeb ve výše uvedeném odvětví jednak z důvodu územního monopolu přiznaného schváleným inseminačním stanicím na distribuci spermatu a provádění inseminace, a jednak z důvodu existence omezujících a diskrečních podmínek upravujících vydávání licencí inseminátora.

13. Dopisem ze dne 8. července 2003 zpochybnila francouzská vláda důvodnost těchto vytýkaných skutečností. Zdůraznila, že nedošlo k žádné diskriminaci na základě státní příslušnosti mezi občany členských států, pokud jde o získání povolení k založení a provozování inseminační stanice nebo

licence inseminátora nebo vedoucího inseminační stanice; že územní výlučnost přiznaná inseminačním stanicím nezahrnovala distribuci spermatu, nýbrž pouze inseminaci, že tato výlučnost byla odůvodněna důvody obecného zájmu – zdravotními cíli, cíli zlepšení a zachování genetického dědictví skotu a územního plánování – a respektováním zásady proporcionality; že systém licencí pro inseminátory byl rovněž odůvodněn cíli obecného zájmu – zejména ochranou zdraví a blahobytu zvířat, zdraví osob provádějících inseminaci, skotu a sledovatelnosti produktů – a v souladu se zásadou proporcionality.

14. Dne 19. prosince 2003 zaslala Komise Francouzské republice odůvodněné stanovisko, ve kterém potvrdila – a zpřesnila – vytýkané skutečnosti uvedené ve výzvě dopisem, a zdůraznila zejména, že se o cíl zlepšení a zachování genetického dědictví chovu skotu nelze opírat pro odůvodnění překážek svobodě usazování a volnému pohybu služeb, vzhledem k úplné harmonizaci vnitrostátních právních předpisů určených ke sledování uvedeného cíle, která byla provedena určitými směrnici Společenství, a že, pokud jde o ostatní cíle obecného zájmu uplatňované Francouzskou republikou, překračuje sporná vnitrostátní právní úprava meze toho, co je k jejich dosažení nezbytné.

15. Dopisem ze dne 17. března 2004 odpověděla Francouzská republika na odůvodněné stanovisko, ve kterém zpochybnila všechny vytýkané skutečnosti.

16. Podáním došlým kanceláři Soudního dvora dne 27. října 2005 podala Komise tuto žalobu.

IV – Právní analýza

17. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

- určil, že Francouzská republika tím, že vyhradila činnosti spojené s umělou inseminací skotu pouze stanicím schváleným ve Francii, zejména tím, že zavedla obecný systém územní výlučnosti ve prospěch těchto stanic, a tím, že podmínila provádění umělé inseminace držením licence inseminátora, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;

19. Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se existence nesplnění povinnosti podle článku 226 ES posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že změny, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu²³. V důsledku toho novelizace právních předpisů o umělé inseminaci přeživších ve veřejné plemenitbě, ke které došlo ve Francii v roce 2006 a která nabyla účinnosti dne 1. ledna 2007, není pro účely tohoto řízení relevantní.

A – K existenci překážek výkonu svobody usazování a volného pohybu služeb

- uložil Francouzské republice náhradu nákladů řízení.

1. Argumenty účastníků řízení

18. Francouzská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu;

a) Ke svobodě usazování

20. Komise má za to, že přiznání výlučného práva zajišťovat distribuci spermatu

- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

²³ — Rozsudky ze dne 13. prosince 1990, Komise v. Řecko (C-347/88, Recueil, s. I-4747, bod 40), a ze dne 13. září 2007, Komise v. Itálie (C-260/04, Sb. rozh. s. I-7083, bod 18 a citovaná judikatura).

a inseminaci ve vymezené oblasti na dobu neurčitou pouze schváleným inseminačním stanicím fakticky znemožňuje nebo nadměrně ztěžuje výkon svobody usazování ve Francii za účelem provádění uvedených činností. Podobný účinek byl mimoto způsoben tím, že veterináři mohli získat licenci inseminátora, která by jim umožňovala provádění inseminace v rámci jejich svobodného povolání pouze tehdy, pokud předtím uzavřeli dohodu s ředitelem inseminační stanice, přičemž obsah uvedené dohody nebyl však předem definován, nýbrž byl sjednán smluvními stranami, což vedlo k diskreční praxi, která z toho důvodu odrazovala od výkonu uvedené činnosti. Komise dodává, že nebyla-li povinnost skladovat sperma v inseminační stanici ze zdravotního hlediska odůvodněna okolnostmi, za kterých byla služba poskytována, představovala dodatečnou překážku výkonu svobody usazování v odvětví distribuce spermatu.

21. Komise připomíná, že podle judikatury skutečnost, že se vnitrostátní opatření použije bez diskriminace na základě státní příslušnosti, nevylučuje, že z důvodu, že může být na překážku výkonu svobody usazování nebo jej činit méně přitažlivým, může být předmětné opatření neslučitelné s článkem 43 ES²⁴.

22. Francouzská vláda popírá, že by územní výlučnost přiznaná schváleným inseminačním stanicím na dobu neurčitou mohla být na překážku výkonu svobody usazování subjektů z jiných členských států nebo jej činit nadměrně obtížným. Zdůrazňuje zejména, že ve Francii existovaly oblasti nepodléhající schválené inseminační stanici, ve kterých subjekty z jiných členských států mohly založit a provozovat inseminační stanice, pokud požádaly o příslušné povolení, jehož udělení podléhalo stejným podmínkám jak pro tuzemské subjekty, tak pro subjekty z jiných členských států.

23. Francouzská vláda krom toho tvrdí, že povinnost inseminátora vykonávajícího činnost jako svobodné povolání uzavřít dohodu se schválenou inseminační stanicí nebránila veterinářům v provádění inseminace v rámci svobodného povolání. Zdůrazňuje, že účelem takové dohody, která stanovila technické, administrativní a finanční podmínky, za kterých měl subjekt vykonávající svobodné povolání provádět inseminaci, bylo zajištění dodržování použitelných právních předpisů a řádného informování inseminační stanice o povaze a obsahu služeb, které takový subjekt poskytl. V zásadě tedy každý subjekt, ať tuzemský, nebo pocházející z jiného členského státu, který měl požadovanou profesní kvalifikaci, mohl požádat o licenci inseminátora, získat ji a konkurovat schváleným inseminačním stanicím.

24. Francouzská vláda nicméně připouští, že z vnitrostátních právních předpisů vyplývala

24 — Rozsudky Soudního dvora ze dne 31. března 1993, Kraus (C-19/92, Recueil, s. I-1663, s. 32), a Soudu ze dne 8. července 1999, Vlaamse Televisie Maatschappij v. Komise (T-266/97, Recueil, s. II-2329, s. 113).

překážka svobodě usazování. Nicméně trvá na tom, že uvedené právní předpisy nikterak nerozlišovaly mezi tuzemskými subjekty a subjekty z jiných členských států.

b) K volnému pohybu služeb

25. Komise tvrdí, že povinnost skladovat sperma ve schválených stanicích, které jediné měly oprávnění dodávat uvedený materiál chovatelům, představovala omezení volného pohybu „služeb distribuce“ spermatu, které Komise definuje jako „soubor činností nezbytných k tomu, aby produkt mohl být odeslán a prodán, od svého výrobce ke konečnému spotřebiteli“. V odpovědi francouzské vládě, která tvrdí, že směrnice 88/407/EHS²⁵ vyžadovala, aby členské státy tuto povinnost zavedly, Komise uvádí, že povinnost skladovat sperma určené pro obchod uvnitř Společenství stanovená uvedenou směrnicí ze zdravotních důvodů se týká výlučně zmrazeného spermatu a fáze před jeho odesláním z produkčního závodu, zatímco výtku formulovanou proti Francouzské republice se týká povinnosti skladování ve fázi následující po takovém odeslání.

26. Volnému pohybu služeb inseminace bylo na překážku stanovení povinnosti osobám,

které hodlaly uvedenou činnost vykonávat, předem uzavřít dohodu s ředitelem schválené inseminační stanice pro získání požadované licence inseminátora. Komise zdůrazňuje, že uzavření takové dohody bylo fakticky ponecháno na úvaze a dobré vůli ředitelů inseminačních stanic, kteří však odmítali uzavírat dohody s inseminátory vykonávajícími svobodné povolání, tedy s těmi, kteří nebyli zaměstnanci dotčené inseminační stanice. Komise sice považuje za legitimní podmínit udělení licence inseminátora předchozím ověřením způsobilosti žadatele veterinárními orgány, nepovažuje však za legitimní podmínit udělení licence uzavřením dohody s inseminační stanicí, tedy podmínce, která nemá nic společného s ověřením způsobilosti žadatele a která by se ve skutečnosti ukázala být diskreční a svévolnou. Tato podmínka byla určena k upevnění monopolu na poskytování inseminačních služeb, který vyplýval z územní výlučnosti přiznané schváleným inseminačním stanicím.

27. Dodatečná překážka volnému pohybu služeb vyplývala ze skutečnosti, že poskytovatelé služeb usazení v jiných členských státech nemohli nabízet služby distribuce spermatu a inseminace z důvodu povinnosti dodat sperma do schválených inseminačních stanic, které jediné byly oprávněny k jeho dodávání chovatelům.

25 — Směrnice Rady ze dne 14. června 1988 o veterinárních požadavcích na obchod s hluboce zmrazeným spermatem skotu uvnitř Společenství a na jeho dovoz (Úř. věst. L 194, s. 10; Zvl. vyd. 03/08, s. 106).

28. Francouzská vláda připouští, že z dotčených vnitrostátních předpisů vyplývaly

překážky volnému pohybu inseminačních služeb, ale popírá, že z nich rovněž vyplývaly překážky volnému pohybu služeb distribuce spermatu. V této souvislosti zdůrazňuje, že uvedené předpisy umožňovaly chovatelům, aby si přímo zvolili dodavatele spermatu a územně příslušná inseminační stanice provedla inseminaci za použití spermatu, které uvedený dodavatel nabídl.

30. Podle Komise jeden či více z uvedených aspektů vedly ke vzniku omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, pokud jde jak o distribuci spermatu, tak o inseminační služby.

a) Výtky týkající se služby distribuce spermatu

2. Posouzení

29. Výtky, které Komise adresovala Francouzské republice, jsou založeny na třech aspektech francouzských předpisů o umělé inseminaci skotu, které byly účinné do 31. prosince 2006: na územní výlučnosti přiznané stanicím v odvětví umělé inseminace skotu; na podmínkách pro udělení licence inseminátora a, konkrétně na povinnosti samostatně výdělečně činného inseminátora uzavřít předchozí dohodu se schválenou inseminační stanicí²⁶, a na povinnosti dodávat a skladovat sperma ve schválené inseminační stanici po jeho odeslání z produkční stanice.

31. Nejprve je třeba poukázat na závažné obtíže při posuzování existence omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, vyplývající z výše uvedených faktorů, pokud jde o to, co Komise ve svých písemných vyjádřeních popisuje jako „službu distribuce“ spermatu. Uvedené obtíže vyplývají ze skutečnosti, že podle mého názoru Komise nedefinovala dostatečně jasně a přesně, v čem taková služba spočívá. V odůvodněném stanovisku a žalobě Komise uvádí, že se „službou distribuce“ rozumí „soubor činností nezbytných k tomu, aby produkt byl přepraven a prodán, od okamžiku jeho výroby až k jeho prodeji konečnému spotřebiteli“. Tato definice je příliš vágní a nezdá se, že by byla objasněna zdoluhavým vysvětlením, které Komise poskytla v písemné odpovědi na otázku Soudního dvora, ve kterém Komise rozlišuje mezi „technickým“ a „ekonomickým“ pojetím služby distribuce, která je někdy uváděna v množném čísle, a odkazuje na velmi široký pojem „distribuce jako obchodní činnosti, která může být vykonávána producentem, zprostředkovatelem, velkoobchodníkem, maloobchodníkem nebo družstvem“, a zmiňuje konkrétně „možnost jakéhokoli subjektu, který má odpovídající odbornou kvalifikaci, aby své služby nabízel

26 — Obsah písemností a ústních vyjádření Komise naznačuje, že narozdíl od toho, co by mohlo vyplývat z takových závěrů, jaké jsou uvedeny v replice, není předmětem výtek povinnost být držitelem licence inseminátora jako taková.

chovatelům usazeným ve Francii“, „při představě“ v této souvislosti řady možných činností, ohledně kterých není nicméně jisté, že jsou skutečně na územích mimo uvedený členský stát nabízeny, přičemž zdůrazňuje, že „samotný pojem ‚obchodní služby distribuce‘ je svou povahou různorodý a nehmotný“.

32. Neurčení služby odlišné od služby inseminace, jejímuž poskytování subjekty z jiných členských států bylo ve Francii údajně bráněno nebo od něj byly odrazovány vnitrostátními předpisy o umělé reprodukci skotu, s dostatečnou jasností a přesností, brání podle mého názoru v této souvislosti konstatování existence nesplnění povinnosti žalovaným členským státem.

33. V tomto ohledu připomínám, že podle judikatury musí odůvodněné stanovisko, a v důsledku toho žaloba pro nesplnění povinnosti, která nemůže být založena na jiných žalobních důvodech, nežli jsou výtky uplatňované v tomto stanovisku, uvádět výtky souvisle a přesně, aby členský stát a Soudní dvůr mohly přesně pojmut rozsah vytýkaného porušení práva Společenství, což je podmínka nezbytná k tomu, aby takový stát mohl úspěšně uplatnit důvody na svou obhajobu a Soudní dvůr mohl ověřit existenci tvrzeného nesplnění povinnosti²⁷.

27 — Rozsudek ze dne 4. května 2006, Komise v. Spojené království (C-98/04, Sb. rozh. s. I-4003, bod 18).

34. Z článku 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora a související judikatury ostatně vyplývá, že každý návrh na zahájení řízení musí uvádět předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů a že tyto údaje musí být natolik jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obhajobu a Soudnímu dvoru vykonávat přezkum. Z toho vyplývá, že základní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat ze samotného znění žaloby²⁸.

35. Jsem proto toho názoru, že jelikož podmínka požadované jasnosti a přesnosti nebyla splněna, žalobní důvody uplatněné Komisí ohledně údajných omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, pokud jde o službu (nebo služby) distribuce spermatu, musí být odmítnuty jako nepřipustné.

36. V důsledku toho se v tomto stanovisku nebudu zabývat zejména otázkami, které se týkají povinnosti dodávat sperma do schválených inseminačních stanic a skladovat je v nich po odeslání z produkční stanice²⁹. Dodávám krom toho, že žalobní důvod týkající se této povinnosti je Komisí v žalobě

28 — Viz, pokud jde o žalobu pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, rozsudek ze dne 14. října 2004, Komise v. Španělsko (C-55/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 23).

29 — Mimochodem připomínám, že v rozsudku Centre d'insemination de la Crespelle (body 28 až 40) měl Soudní dvůr příležitost zkoumat, ve světle článků 30 a 36 Smlouvy o ES (nyní po změně články 28 ES a 30 ES) povinnost uloženou francouzskými právními předpisy hospodářským subjektům, které dovážejí sperma z jiných členských států, dodávat jej do schválené inseminační nebo produkční stanice.

a v replice formulován nejasně, a proto je rovněž ze stejného důvodu důvodné konstatovat, že nesplňuje podmínky přípustnosti uvedené v bodech 33 a 34 výše.

37. Soustředím se naopak na údajná omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, pokud jde o inseminaci, vyplývající z předpokladu územní výlučnosti přiznané schváleným inseminačním stanicím, aby v nich poskytovaly uvedenou službu, a povinnost uzavřít dohodu se schválenou inseminační stanicí pro získání licence inseminátora (dále též „sporný vnitrostátní systém“).

b) Žalobní důvody týkající se služby inseminace

i) Úvodní úvahy

38. Dva prvky sporného vnitrostátního systému uvedené výše v bodu 37 představují podle mého názoru dvě strany téže mince.

39. Jak již Soudní dvůr měl příležitost poznamenat ve svém rozsudku ve věci Centre

d'insémination de la Crespelle³⁰, „tím, že podřídily provozování inseminačních stanic oprávnění, a tím, že stanovily, že každá stanice má výlučné právo poskytovat služby na vymezeném území, jim vnitrostátní právní předpisy poskytly výlučná práva, [...] tím, že založily, ve prospěch uvedených podniků, souvislou řadu územně omezených monopolů, které však jako celek pokrývají celé území členského státu“.

40. Možnost stanovená dotčenou právní úpravou, že inseminace jsou prováděny držiteli licence inseminátora, kteří nejsou zaměstnanci schválené inseminační stanice, by se na první pohled mohla zdát v rozporu s územní výlučností přiznanou inseminačním stanicím, pokud jde o inseminaci. To je však ve skutečnosti jen zdánlivý rozpor, jelikož ze samotné právní úpravy vyplývá, že inseminace prováděná výše uvedenými osobami se v každém případě musí uskutečnit pod dozorem územně příslušné schválené inseminační stanice a podléhá technické odpovědnosti vedoucího takové stanice a že technické a finanční, jakož i administrativní podmínky takové inseminace nemohou být stanoveny nezávisle daným subjektem, ale musí být předmětem dohody s ředitelem inseminační stanice. Za takových okolností si lze obtížně představit, že by poskytování služeb inseminace mohlo být uskutečňováno jinými subjekty, nežli jsou inseminační

30 — Citovaný výše, bod 17.

stanice, ve skutečně nezávislé podobě, což by ostatně bylo v rozporu s výše uvedenou výlučností. Spíše se jeví, že tyto subjekty, které neposkytují uvedené služby v soutěži s inseminačními stanicemi na základě profesního vztahu založeného se zákazníkem-chovatelem, mohly – za předpokladu, že mají příslušnou licenci – provádět inseminaci jako samostatně výdělečně činní spolupracovníci samotné inseminační stanice³¹.

inseminačním stanicím „výlučné právo“, které ona sama definuje jako „územní monopol“ na provádění inseminace poté, co ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko Komise uvedla, že povinnost inseminátora uzavřít dohodu se schválenou inseminační stanicí byla „přímým důsledkem zákonné výlučnosti oblasti“, která byla inseminační stanici přiznána.

41. Povinnost uzavřít dohodu s inseminačním centrem za účelem získání licence inseminátora, spíše než aby posílila územní výlučnost poskytnutou inseminačním stanicím, představuje podle mého názoru neoddělitelný prvek v rámci systému, který tím, že vyhradil službu inseminace schváleným inseminačním stanicím, přesto umožnil, že inseminace mohla být uskutečňována v rámci monopolu, a nikoliv mimo něj i kvalifikovanými osobami, které nejsou součástí personálu inseminační stanice.

43. Jsem proto toho názoru, že dotčené dva aspekty musí být posuzovány společně, jak pro účely posouzení existence omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, tak pro posouzení důvodů, které francouzská vláda uplatňuje pro odůvodnění těchto případných omezení.

42. Francouzská vláda ve svých písemnostech ostatně jasně uvádí, že článek L.653-7 zemědělského zákoníku přiznával

44. Jak již bylo řečeno, právo Společenství obecně nezakazuje členským státům, aby konkrétní hospodářskou činnost podřídily monopolu. To vyplývá zejména z článku 31 ES, jelikož čl. 31 odst. 1 ES pouze požaduje úpravu státních monopolů obchodní povahy a čl. 86 odst. 1 ES, ze kterého tím, že obecně zakazuje členským státům, aby pro veřejné podniky nebo podniky, kterým členské státy přiznávají zvláštní nebo výlučná práva, přijímaly nebo ponechávaly v platnosti opatření odporující pravidlům Smlouvy o ES, nutně vyplývá, že členské státy mohou udělit

31 — Podle článku 4 nařízení ministra zemědělství, výživy, rybolovu a venkova ze dne 20. února 2003 o poplatcích za inseminaci skotu prováděnou schválenými inseminačními stanicemi (JORF ze dne 23. února 2003, s. 3290), náklady inseminace byly fakturovány inseminačními stanicemi chovatelům, bez ohledu na skutečnost, zda osoba, která inseminaci provedla, byla zaměstnancem nebo osobou samostatně výdělečně činnou.

určitým podnikům výlučná práva a poskytnout jim monopol³².

45. Jak Soudní dvůr nicméně uvedl, neznamená to, že všechna zvláštní a výlučná práva jsou nezbytně v souladu se Smlouvou³³.

46. Právě v souvislosti s monopolem na poskytování služeb, jako jsou ty, o kterých Soudní dvůr určil, že vyplývají z územní výlučnosti přiznané schváleným inseminačním stanicím sporným vnitrostátním systémem, Soudní dvůr uvedl, že i když nespádají do působnosti článku 37 Smlouvy ES, který se týká obchodu se zbožím, jsou neslučitelné se zásadou volného pohybu zboží uvedenou v článku 30 Smlouvy, pokud mají nepřímý vliv na uvedený obchod tím, že diskriminují dovážené výrobky ve prospěch výrobků tuzemského původu³⁴. Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insemination artificielle du Béarn* zejména shledal, že okolnosti, které jsou zdůrazněny v předkládacím rozsudku, a které se objevily v průběhu řízení před Soudním dvorem, nestačily pro úvahu, že právní předpisy takového druhu, které ve Francii upravovaly umělou inseminaci skotu, které poskytovaly územní monopol inseminačním stanicím, nepřímo založily monopol, který brání volnému pohybu zboží, jelikož

každý soukromý chovatel mohl požádat inseminační stanici ve své oblasti, aby mu dodalo sperma z produkční stanice podle jeho výběru bez ohledu na to, zda se nacházela ve Francii, či v zahraničí³⁵.

47. V rozsudku ve věci *Centre d'insémination de la Crespelle* Soudní dvůr připomněl, že pouhé vytvoření dominantního postavení poskytnutím výlučného práva ve smyslu čl. 90 odst. 1 Smlouvy není jako takové neslučitelné s článkem 86 Smlouvy a že členský stát porušuje zákazy v uvedených dvou ustanoveních pouze tehdy, pokud se dotčený podnik pouhým výkonem výlučného práva, které mu bylo poskytnuto, nemůže vyhnout zneužití svého dominantního postavení. V uvedené věci Soudní dvůr shledal, po analýze francouzských právních předpisů, které zřídily inseminační stanice oprávněné působit výlučně na stanoveném území a umožnily jim, aby chovatelům fakturovaly dodatečné náklady za dobavy spermatu pocházejícího z produkčních stanic zvolených chovatelů, že taková právní úprava, i když inseminačním stanicím umožňovala fakturovat tyto náklady, nevedla k tomu, že by byly požadovány nepřiměřené náklady a bylo zneužito jejich dominantní postavení³⁶.

32 — Rozsudek ze dne 23. října 1997, Komise v. Francie (C-159/94, Recueil, s. I-5815, bod 44).

33 — Rozsudky ze dne 19. března 1991, Francie v. Komise (C-202/88, Recueil, s. I-223, bod 22), a ze dne 25. července 1991, Komise v. Nizozemsko (C-353/89, Recueil, s. I-4069, bod 34).

34 — Výše citované rozsudky *Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insemination artificielle du Béarn* (body 8 až 10), a *Gervais* a další (body 35 a 36).

35 — Výše citovaný rozsudek *Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insemination artificielle du Béarn*, body 11 a 12, a na které je rovněž odkazováno ve výše citovaném rozsudku *Gervais* a další (bod 37), kde Soudní dvůr objasnil, že otázka, zda fungování schválených stanic v praxi vedlo, pokud jde o dovezené sperma, k diskriminaci v rozporu s článkem 30 Smlouvy, předpokládalo posouzení relevantních skutkových okolností, které přísluší předkládajícímu soudu (jednalo se totiž, jako ve výše uvedené věci *Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insemination artificielle du Béarn*, o řízení o předběžné otázce a nikoliv, jakoje tomu v projednávané věci, o řízení pro nesplnění povinnosti).

36 — Výše citovaný rozsudek *Centre d'insémination de la Crespelle* (body 13, 18 a 21).

48. V tomto řízení je Soudní dvůr žádán, aby rozhodl – v této věci přímo (jelikož se nejedná o žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nýbrž o žalobu pro nesplnění povinnosti) o slučitelnosti sporného vnitrostátního systému, který zavedl řadu územních monopolů na poskytování služeb, s *jinými* ustanoveními Smlouvy, a sice s těmi, která zaručují svobodu usazování a volný pohyb služeb ve Společenství (články 43 ES a 49 ES). V důsledku toho skutečnost, že ve výše citovaných rozsudcích Soudní dvůr neurčil, že dotčený systém byl neslučitelný s ustanoveními Smlouvy, která byla uplatňována v uvedených rozsudcích, nikterak neznamená, že by rozsudek, kterým by se vyhovělo v tomto řízení žalobě Komise, byl v rozporu s judikaturou Soudního dvora.

49. Možnost Soudního dvora podle článků 43 ES a 49 ES přezkoumat, zda skutečnost, že členský stát uděluje výlučná práva provozovat hospodářské činnosti, je legitimní, z hlediska práva Společenství, není zpochybňována.

50. V rozsudku ve věci ERT³⁷ nejenže Soudní dvůr připustil, že monopol na poskytování takových služeb, jakým je v uvedené věci monopol v televizním odvětví v Řecku, zejména *proto, že způsob, jakým byl uspořádán nebo vykonáván*, může porušovat zejména ustanovení Smlouvy o volném pohybu služeb, ale rovněž po připomenutí precedentu vytýčeného rozsudkem ve věci

Sacchi³⁸ prohlásil, že „právo Společenství nebrání poskytnutí televizního monopolu z důvodů veřejného zájmu jiné nežli hospodářské povahy“. Požadavek, aby členský stát podle ustanovení Smlouvy o volném pohybu služeb uvedl validní důvody pro odůvodnění vytvoření monopolu na poskytování služeb, vyplývá s větší jasností z rozsudku ve věci Komise v. Nizozemsko³⁹, vydaného měsíc po rozsudku ve věci ERT, kde Soudní dvůr uvádí, že „to, zda členský stát může vyloučit poskytování určitých služeb z volné soutěže, je rovnocenné určení, zda tím vytvořená omezení volného pohybu služeb mohou být odůvodněna [naléhavými] důvody obecného zájmu“.

51. Tak mohl Soudní dvůr dojít v rozsudku ve věci Lääre a další⁴⁰ k závěru, že vnitrostátní právní předpisy, které zakazují, aby jiná osoba nežli oprávněný veřejný orgán provozovala výherní automaty, které nezahrnují žádnou diskriminaci na základě státní příslušnosti a použijí se bez rozdílu na provozovatele, kteří mohou mít zájem na uvedené činnosti bez ohledu na to, zda jsou usazení v dotčeném členském státu či v jiném členském státu, představuje překážku volnému pohybu služeb ve smyslu článku 59 Smlouvy tím, že přímo, či nepřímo brání provozovatelům z jiných členských států, aby takové přístroje nabízeli veřejnosti, a musí proto, pokud mají být slučitelné se Smlouvou o ES,

37 — Rozsudek ze dne 18. června 1991 (C-260/89, Recueil, s. I-2925, body 10 až 12 a 20).

38 — Rozsudek ze dne 30. dubna 1974 (155/73, Recueil, s. 409, bod 14), kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

39 — Citovaný výše, bod 35.

40 — Rozsudek ze dne 21. září 1999 (C-124/97, Recueil, s. I-6067, body 28 až 30).

pokud nespádají pod jeden z případů výjimek výslovně stanovených Smlouvou (omezení odůvodněná výkonem veřejné moci nebo z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví), být odůvodněny naléhavými důvody obecného zájmu.

z jiných členských států k provádění umělé inseminace skotu – že taková výlučná práva a taková podmínka představují omezení svobody usazování.

52. Výše uvedené úvahy samy o sobě naznačují závěry, ke kterým dospějí dále, které se týkají existence omezení svobody usazování nebo volného pohybu služeb v projednávané věci.

55. S takovým názorem zcela souhlasím.

ii) Svoboda usazování

53. Podle judikatury musí být za omezení svobody usazování ve smyslu článku 43 ES považována všechna opatření, která výkon této svobody zakazují, jsou mu na překážku nebo jej činí méně atraktivním⁴¹.

54. Francouzská vláda uznává – přestože má na rozdíl od tvrzení Komise za to, že územní výlučnost přiznaná inseminačním stanicím a podmínka získání licence inseminátora představovaná uzavřením dohody s územně příslušnou inseminační stanicí nepředstavují absolutní překážku přístupu subjektů

56. Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*⁴² rozhodl, že vnitrostátní právní úprava, která vyhrazovala právo poskytovat určité poradenské služby ve finanční oblasti určitým subjektům, které splňovaly striktní podmínky, představovala omezení svobody usazování, protože mohla přinejmenším ztížit výkon práva usadit se v dotyčném členském státě za účelem poskytování dotčených služeb hospodářskými subjekty pocházejícími z jiných členských států. Jak vysvětlil generální advokát Ruiz-Jarabo Colomer⁴³, uvedené vnitrostátní předpisy obsahovaly omezení uvedené povahy mimo jiné proto, že těmto střediskům poskytovala výlučnou pravomoc k výkonu určitých poradenských činností tím, že vytvořily dvě odvětví, jedno volně přístupné a druhé omezené na výše uvedené entity a nepřístupné pro jiné subjekty, které mají potřebnou profesní kvalifikaci, ať již tuzemské, nebo z jiných členských států.

41 — Rozsudek ze dne 5. října 2004, *CaixaBank France* (C-442/02, Sb. rozh. s. I-8961, bod 11 a citovaná judikatura).

42 — Rozsudek ze dne 30. března 2006 (C-451/03, Sb. rozh. s. I-2941, bod 34).

43 — Výše citované stanovisko přednesené dne 28. června 2005 ve výše uvedené věci, která vedla k vydání rozsudku ve věci *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (body 42 a 44).

57. *A fortiori* mám za to, že je třeba dojít k závěru, že omezení svobody usazování v projednávané věci existuje. Územní výlučnost přiznaná schváleným inseminačním stanicím omezuje celkový počet subjektů, kterým je povoleno založit a provozovat takové stanice na francouzském území tím, že je omezují pouze na jednu v části území vymezené v povolení ministerstva. Skutečnost, že výlučná práva byla udělována na dobu neurčitou, což francouzská vláda nepopřela, ztěžuje překážku přístupu jiných subjektů, včetně subjektů z jiných členských států, na trh inseminace, čímž upevňuje a chrání postavení vnitrostátních subjektů, které již na uvedeném trhu působí.

Francii, a v důsledku toho omezení svobody usazování podle článku 43 ES, přičemž skutečnost, že se uvedená opatření použila bez rozdílu na tuzemské subjekty a subjekty z jiných členských států, nebrání tomuto zjištění⁴⁴. Skutečnost, že neexistovala diskriminace podle členského státu původu subjektu, je totiž relevantní pouze v rozsahu, v němž umožňuje vzít v úvahu, pro účely posouzení slučitelnosti sporného vnitrostátního systému s článkem 43 ES, i jiné důvody obecného zájmu, nežli jsou důvody uvedené v čl. 46 odst. 1 ES, způsobilé odůvodnit konstatované omezení.

58. Nebylo možné usadit se ve Francii za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti inseminátora z důvodu výlučných práv udělených schváleným inseminačním stanicím na poskytování služby inseminace a související povinnosti, aby inseminátoři, kteří nejsou zaměstnanci schválené inseminační stanice, vykonávali svou činnost pod vedením a dozorem územně příslušné inseminační stanice a za technické odpovědnosti vedoucího inseminační stanice, a tudíž nebylo možné stanovit nezávisle s chovatelem podrobnosti a hospodářské podmínky a způsoby služby, jež musely být předmětem dohody s inseminační stanicí.

c) Volný pohyb služeb

60. Z ustálené judikatury vyplývá, že článek 49 ES vyžaduje nejen odstranění jakékoli diskriminace poskytovatele služeb z důvodu jeho státní příslušnosti, ale rovněž odstranění jakéhokoli omezení, byť uplatňovaného bez rozdílu jak na tuzemské poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných členských států, pokud může zakázat výkon činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, být na překážku tomuto výkonu nebo její výkon učinit méně přitažlivým⁴⁵.

59. Dotčená územní výlučnost a s ní související povinnost uzavřít dohodu s inseminační stanicí pro získání licence inseminátora proto představovaly podle mého názoru závažnou překážku přístupu na trh inseminace ve

44 — Výše citovaný rozsudek Kraus, bod 32.

45 — Rozsudky ze dne 25. července 1991, Säger (C-76/90, Recueil, s. I-4221, bod 12); ze dne 20. února 2001, Analir a další (C-205/99, Recueil, s. I-1271, bod 21); ze dne 9. listopadu 2006, Komise v. Belgie (C-433/04, Sb. rozh. s. I-10653, bod 28), a ze dne 11. ledna 2007, ITC (C-208/05, Sb. rozh. s. I-181, bod 55).

61. Z výše uvedeného popisu sporného vnitrostátního systému vyplývá, že přeshraniční poskytovatel služeb, který chtěl na francouzském území provozovat inseminaci na základě volného pohybu služeb, musel ve Francii požádat o licenci inseminátora a tuto licenci získat. Bez ohledu na podmínky získání uvedené licence je však třeba uvést, že samotný požadavek licence s sebou nese, v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora⁴⁶, omezení volného pohybu služeb, protože je způsobilý být na překážku poskytování služeb inseminace ve Francii subjekty usazenými a již legálně působícími v jiných členských státech nebo je činit méně přitažlivými.

62. Dodatečný odrazující účinek vyplýval z požadavku, aby služby inseminace byly poskytovány pod vedením a dozorem územně příslušné schválené inseminační stanice a za technické odpovědnosti vedoucího takové inseminační stanice, jakož i požadavku sjednat podmínky těchto plnění, včetně finančních podmínek, s takovou stanicí, takže nebylo možné provádět inseminaci jako samostatně výdělečnou činnost v soutěži s inseminačními stanicemi.

63. Dotčená územní výlučnost a s ní související povinnost uzavřít dohodu s inseminační

stanicí pro získání licence inseminátora proto představovaly podle mého názoru závažnou překážku volnému pohybu služeb inseminace ve Francii ve smyslu článku 49 ES; skutečnost, že se uvedená opatření použila bez rozdílu na tuzemské subjekty a subjekty z jiných členských států, této kvalifikaci nebrání. Skutečnost, že neexistovala diskriminace podle členského státu původu subjektu, je totiž relevantní pouze v rozsahu, v němž umožňuje vzít v úvahu pro účely posouzení slučitelnosti sporného vnitrostátního systému s článkem 49 ES, i jiné důvody obecného zájmu, nežli jsou důvody uvedené v čl. 46 odst. 1 ES – použitelné rovněž v oblasti volného pohybu služeb na základě odkazu uvedeného v článku 55 ES – k odůvodnění konstatovaného omezení.

B – K odůvodněním předloženým francouzskou vládou

64. Z ustálené judikatury vyplývá, že pokud pravidla, která mohou být na překážku výkonu svobody usazování nebo volnému pohybu služeb, nebo je mohou činit méně přitažlivými, platí bez rozdílu pro všechny osoby nebo podniky vykonávající činnost v hostitelském členském státu, pak mohou být odůvodněna, pokud odpovídají naléhavým důvodům obecného zájmu a za před-

46 — Viz zejména rozsudky ze dne 4. prosince 1986, Komise v. Německo (205/84, Recueil, s. 3755, bod 28); výše citovaný rozsudek Säger (bod 14); ze dne 9. srpna 1994, Vander Elst (C-43/93, Recueil, s. I-3803, bod 15); ze dne 9. března 2000, Komise v. Belgie (C-355/98, Recueil, s. I-1221, bod 35), a ze dne 18. července 2007, Komise v. Itálie (C-134/05, Sb. rozh. s. I-6251, bod 23).

pokladu, že jsou způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sledují, a nepřekračují meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné⁴⁷, pokud neexistují harmonizační pravidla Společenství stanovící opatření nezbytná k zajištění ochrany uvedených zájmů⁴⁸.

65. Spis v projednávané věci neobsahuje důkazy, ze kterých by vyplývalo, že dotčená omezující opatření byla používána diskriminačně. Komise nezpochybňuje tvrzení francouzské vlády, že byla používána bez rozdílu na tuzemské subjekty a subjekty z jiných členských států.

66. Nyní tedy ověřím, zda důvody, kterých se francouzská vláda dovolává pro odůvodnění sporného vnitrostátního systému, splňují kritéria uvedená výše v bodu 64.

67. Francouzská vláda ve své žalobní odpovědi uvádí ochranu genetického dědictví skotu, požadavky územního plánování, jakož i ochranu veřejného zdraví.

47 — Viz rozsudky ze dne 30. listopadu 1995, Gebhard (C-55/94, Recueil, s. I-1465, bod 37); ze dne 4. července 2000, Haim (C-424/97, Recueil, s. I-5123, bod 57); výše citovaný rozsudek Analir a další (bod 25); ze dne 15. ledna 2002, Komise v. Itálie (C-439/99, Recueil, s. I-305, bod 23), a výše citovaný rozsudek CaixaBank France (bod 17).

48 — Rozsudky ze dne 15. června 2006, Komise v. Francie (C-255/04, Sb. rozh. s. I-5251, bod 43), a ze dne 14. prosince 2006, Komise v. Rakousko (C-257/05, bod 23, Sb. rozh. s. I-134, zveřejněné shrnutí).

1. K ochraně genetického dědictví skotu

68. Francouzská vláda tvrdí, že sporný vnitrostátní systém byl určen ke zhodnocení genetického dědictví skotu a že Soudní dvůr již uznal ve svém rozsudku ve věci Nilsson a další⁴⁹, že ochrana takového dědictví představuje naléhavý důvod obecného zájmu. Francouzská vláda dále dodává, že ačkoli směrnice 77/504 a 87/328 harmonizovaly podmínky upravující pohyb čistokrevného chovného skotu a jeho spermatu uvnitř Společenství, neharmonizovaly podmínky upravující inseminaci samic skotu.

69. Francouzská vláda odkazuje na provádění programů pro výběr do chovu a genetického zachování na svém území a zdůrazňuje, že územní výlučnost přiznaná schváleným inseminačním stanicím a podmínky upravující vydávání licence inseminátora byly jediným prostředkem, jak zajistit přesný a úplný sběr genetických informací o skotu, nezbytných pro genetické zlepšování tohoto druhu. Uvedená opatření totiž umožnila centralizovat u jediného orgánu veškeré údaje o páření formou inseminace, uskuteč-

49 — Rozsudek ze dne 19. listopadu 1998 (C-162/97, Recueil, s. I-7477).

něném na určitém území, pro které existovala výlučnost.

70. Komise odpovídá, že cíl ochrany genetického dědictví dobytka spadá do oblasti zootechnických a genetických požadavků, které byly, jak Soudní dvůr uznal ve svém rozsudku ve věci *Centre d'insémination de la Crespelle*⁵⁰, na úrovni Společenství plně harmonizovány. Tvrdí, že ve skutečnosti neexistuje mezi tímto cílem a podmínkami upravujícími inseminaci, který by neměl žádný vliv na kvalitu a původ spermatu a implikoval by nanejvýš úvahy týkající se ochrany zdraví.

71. Odkaz na úplnou harmonizaci, která byla podle výše citovaného rozsudku na úrovni Společenství provedena, pokud jde o zootechnické a genetické požadavky, nepovažují za relevantní.

72. V bodu 33 výše citovaného rozsudku ve věci *Centre d'insémination de la Crespelle* uvedl Soudní dvůr, že „pokud jde o důvody týkající se genetického zlepšení skotu“, „směrnice 87/328, která má za cíl odstranění zootechnických překážek obchodu se spermatem skotu uvnitř Společenství, v čl. 2 odst. 1 stanoví povinnost, aby členské státy odstranily všechny překážky vstupu nebo použití spermatu skotu dovezeného

z jiných členských států v souladu s podmínkami stanovenými v článku 4 směrnice“, a že „článek 2 směrnice 91/174⁵¹ stanoví, že uvádění čistokrevných zvířat a jejich spermatu na trh nesmí být zakazováno, omezo- váno ani znesnadňováno z genetických důvodů“. Soudní dvůr došel k závěru, že „z uvedených ustanovení vyplývá, že zootechnické a genetické požadavky byly na úrovni Společenství plně harmonizovány“.

73. Z takové argumentace je podle mého názoru možné dovodit, že se úplná harmonizace, kterou takto Soudní dvůr konstatoval, týká vnitrostátních opatření určených ke splnění zootechnických nebo genetických požadavků díky *omezení dovozu spermatu skotu, obchodu s ním a jeho použití*⁵². Ostatně Soudní dvůr jak v rozsudku Gervais a další⁵³, tak v rozsudku Nilsson a další⁵⁴ zdůraznil, že směrnice 77/504 a 87/328 jsou určeny k harmonizaci podmínek upravujících přijetí čistokrevného plemenného skotu a jeho spermatu do plemenitby za účelem odstranění zootechnických překážek volnému pohybu spermatu skotu. Soudní dvůr na základě toho došel k závěru, že jednak „každý požadavek, jehož cílem je kontrolovat nebo ověřovat dovoz spermatu skotu z důvodu zootechnických nebo genetických úvah, musí být stanoven pouze v souladu s uvedenými

51 — Směrnice Rady 91/174/EHS ze dne 25. března 1991 o zootechnických a genetických podmínkách uvádění čistokrevných zvířat na trh a o změně směrnice 77/504/EHS a 90/425/EHS (Úř. věst. L 85, s. 37; Zvl. vyd. 03/11, s. 177).

52 — Jak ostatně uvedla francouzská vláda a jak Komise uznává, jedná se výlučně o sperma *čistokrevného* chovného skotu; v důsledku toho dotčená harmonizace v žádném případě nezahrnuje opatření týkající se spermatu skotu kříženců.

53 — Citovaný výše, bod 32.

54 — Citovaný výše, bod 29.

50 — Citovaný výše, bod 33.

směrnicemi“⁵⁵, a jednak, že „[u]vedené směrnice nicméně neupravují podmínky inseminace nebo odborného vzdělávání inseminátorů, ani neupravují vydávání osvědčení nebo licencí, opravňujících držitele k přístupu k regulované činnosti inseminátorů“⁵⁶.

74. Projednávaná věc se přitom v podstatě týká omezení osob způsobilých provádět inseminaci – tedy pokud jde o podmínky týkající se inseminace jako takové nebo přístupu k činnosti inseminátora – bez ohledu na použité sperma, o kterých Komise netvrdí, že byla používána s cílem provádět kontroly genetické kvality chovných zvířat takovým způsobem, který směrnice Společenství nestanoví⁵⁷.

75. Stejně jako francouzská vláda nejsem toho názoru, že harmonizace provedená směrnicemi 77/504, 87/328 a 91/174 členským státem zakazuje, aby se dovolávaly zootechnických nebo genetických požadavků pro odůvodnění vnitrostátních opatření, která – jako dotčená opatření v projednávané věci – upravují inseminaci skotu, aniž by stanovila omezení dovozu spermatu skotu pocházejícího z jiných členských států, obchodu s ním nebo jeho použití.

55 — Výše citovaný rozsudek Nilsson a další, bod 29.

56 — Výše citovaný rozsudek Gervais a další, bod 32.

57 — Ve výše citovaném rozsudku Nilsson a další (bod 30) Soudní dvůr uvedl, že s ohledem na harmonizaci provedenou směrnicemi 77/504 a 328/87 „požadavek povolení pro činnost inseminace nemůže být použit za účelem provádění kontroly genetické kvality chovných zvířat způsobem, který směrnice nestanoví“.

76. Jinou otázkou je, zda podmínky upravující inseminaci mohou mít skutečně dopad na zachování a zlepšení genetického dědictví skotu. V tomto ohledu účastníci řízení zaujímají protikladné postoje, přičemž Komise se kloní k negativnímu řešení a francouzská vláda k pozitivnímu. Nezdá se mi však nezbytné, aby Soudní dvůr takový spor, mající spíše technickou povahu, řešil.

77. Podle mého názoru postačí konstatovat, že podle tvrzení francouzské vlády sledoval sporný vnitrostátní systém cíl ochrany genetického dědictví skotu *tím, že umožňoval centralizovat sběr údajů o pářeních uskutečněných na jejím území formou umělé inseminace*; tyto informace byly nezbytné k uskutečňování programu výběru do chovu a genetického zachování.

78. Není však zřejmé, proč by takový centralizovaný sběr údajů nemohl být prováděn za použití méně omezujících opatření, nežli je regionální monopol na inseminační služby poskytnutý schváleným inseminačním stanicím. Stanovení povinnosti pro subjekty provádějící umělou inseminaci skotu, aby orgánu určenému pro tento účel sdělily údaje o uskutečněných pářeních, by podle mého názoru umožnilo provádět centralizovaný sběr stejných údajů, ale bez vytváření závažných překážek svobodě usazování a volnému pohybu služeb plynoucích z tohoto monopolu.

79. Proto souhlasím s tvrzením Komise, že sporný vnitrostátní systém překračoval v každém případě meze toho, co bylo nezbytné k dosažení cíle ochrany genetického dědictví skotu, který jím byl sledován.

2. Požadavky územního plánování

80. Francouzská vláda tvrdí, že uvedený systém rovněž sledoval cíl územního plánování a že Soudní dvůr již ve svém rozsudku ve věci TK-Heimdienst⁵⁸ uznal, že takový cíl představuje naléhavý důvod obecného zájmu. Uvedený cíl požadoval, aby chovatelé byli schopni využívat služby inseminace na francouzském území za jednotných podmínek.

81. Nicméně tato služba by v případě neexistence územní výlučnosti přiznané pro její poskytování a s ohledem na slabou výnosnost nebyla nabízena v oblastech, jejichž celková rozloha odpovídá přibližně třem čtvrtinám území, které jsou typické malým výskytem chovu dobytka. Francouzská vláda zdůrazňuje, že zachování chovu dobytka v těchto oblastech, kde klimatické a zeměpisné podmínky nejsou příznivé pro žádný druh zemědělské výroby, umožnilo zachování zemědělských činností a výroby kvalit-

ních produktů s vysokou přidanou hodnotou, například horských sýrů.

82. V tomto ohledu postačí podle mého názoru uvést, jak to učinila Komise, že tato tvrzení francouzské vlády nejsou podložena žádnými informacemi nebo statistickými údaji, které by je potvrzovaly. Není tedy žádným způsobem podrobně prokázáno, že územní výlučnost přiznaná schváleným inseminačním stanicím byla nezbytná pro zajištění nabídky služeb inseminace na celém území Francie.

83. V důsledku toho, aniž by bylo nezbytné zkoumat, zda požadavky územního plánování jsou teoreticky schopné odůvodnit omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, nelze pokládat za prokázané, že takové požadavky v projednávané věci existovaly a že byly takové povahy, která vyžadovala vytvoření souboru územně vymezených monopolů na poskytování služeb inseminace.

84. Krom toho, jak zdůrazňuje Komise, dotčená odůvodnění nemohou každopádně platit pro ty oblasti francouzského území, které nemají vlastnosti, jichž se vláda žalovaného státu dovolává.

⁵⁸ — Rozsudek ze dne 13. ledna 2000 (C-254/98, Recueil, s. I-151, bod 34).

3. K ochraně veřejného zdraví

85. Francouzská vláda se dále dovolává cílů ochrany veřejného zdraví, které se týkají jak ochrany zdraví zvířat, tak ochrany lidského zdraví.

86. Francouzská vláda zaprvé uvádí, že systém týkající se profesní kvalifikace subjektů provádějících inseminace odpovídá péči o ochranu zdraví zvířat, jelikož inseminace musí být v souladu se zdravotními normami a hygienickými pravidly, jak ve vztahu k nakládání se spermatem, tak při kontaktu se zvířaty. Inseminace vyžaduje dokonalé zvládnutí postupu k zabránění poškození zdraví zvířat, u kterých je prováděna. Krom toho samotné rozhodnutí provést páření může mít podle francouzské vlády dopad na zdraví takového zvířete, jelikož to může být poškozeno, zejména pokud jde o fertilitu, nesprávně nařízenými kříženími.

87. Zadruhé, systém licencí inseminátorů stanovící ověření způsobilosti pro činnost inseminátora byl nezbytný i pro ochranu zdraví osoby provádějící inseminaci, jelikož ta vykazuje rizika, jak z důvodu kontaktu s velkými zvířaty, tak z důvodu použití tekutého dusíku, který je velmi nebezpečný, neboť kontakt s ním může způsobit velmi vážné popáleniny.

88. Konečně vydání licence sledovalo cíl ochrany zdraví lidí rovněž z hlediska bezpečnosti potravin tím, že napomáhá ke splnění požadavku na sledovatelnost potravin, který byl uznán zákonodárcem v nařízení (ES) č. 178/2002⁵⁹. Francouzská vláda tvrdí, že zásada sledovatelnosti produktů se použije též na sperma, které je živým biologickým produktem, nacházejícím se na začátku procesu produkce chovných zvířat, a zdůrazňuje, že vnitrostátní právní úprava ukládala inseminátorům, aby kontrolovali identifikaci samic, které měly být inseminovány⁶⁰, a vedli výkaz o inseminacích obsahující mimo jiné informace o býkovi a krávě a číslo dávky použitého spermatu⁶¹. Podle francouzské vlády inseminační stanice zaručovaly sledovatelnost takového spermatu prostřednictvím kontroly dokumentů, fyzických kontrol a kontroly původu spermatu bez ohledu na to, odkud pocházelo.

89. Považuji za zjevné, že, jak poukázala Komise, úvahy uvedené výše v bodech 86 a 87 nemohou odůvodnit omezení svobody usazování a volného pohybu dotčených služeb. Jak totiž potvrdil zástupce Komise na jednání, v tomto řízení není žalovanému členskému státu vytýkán ani požadavek licence inseminátora, ani to, že vydání takové licence podmínil předložením osvědčení o způsobilosti pro činnost inseminátora.

59 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (Úř. věst. L 31, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 463).

60 — Francouzská vláda v tomto bodě odkazuje na nařízení ze dne 2. srpna 1983, kterým se definuje zvláštní činnost inseminátora (JORF ze dne 10. srpna 1983, s. 7442).

61 — Článek 15 nařízení ze dne 17. dubna 1969, ve znění pozdějších změn.

Co je mu naopak vytýkáno, je skutečnost, že přiznal územní výlučnost schváleným inseminačním stanicím a podmínil vydání dotčené licence uzavřením dohody se schválenou inseminační stanicí. Francouzská vláda nevysvětlila proč by, při neexistenci takových opatření a navzdory ověření způsobilosti pro činnost inseminátora stanovenému vnitrostátní právní úpravou pro vydání licence inseminátora, bylo ohroženo zdraví lidí a zvířat.

o službu inseminace skotu. Mám tedy za to, že je třeba vyhovět žalobě Komise, pokud jde o uvedená omezení.

V – K nákladům řízení

90. Pokud jde o požadavek sledovatelnosti produktů, postačí uvést, že ani povinnosti uložené inseminátorům, na které odkazuje francouzská vláda, ani kontroly spermatu schválenou inseminační stanicí, nezbytně nevyžadují územní výlučnost přiznanou inseminačním stanicím, pokud jde o služby inseminace. Zdá se mi, že takové povinnosti a kontroly jsou zcela představitelné a proveditelné i v systému, který takovou výlučnost nestanoví.

91. Jsem tedy toho názoru, že důvody uplatňované v projednávané věci francouzskou vládou pro odůvodnění sporného vnitrostátního systému nesplňují kritéria stanovená judikaturou citovanou výše v bodu 64, a nemohou tedy odůvodnit omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, která vyplývají z uvedeného systému, pokud jde

92. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Podle čl. 69 odst. 3 téhož jednacího řádu platí, že pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch, Soudní dvůr může rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady.

93. Pokud, jak to navrhuji, Soudní dvůr vyhověl žalobě pouze částečně, tedy pouze v rozsahu, v němž se týká omezení svobody usazování a volného pohybu služeb souvisejících se službou inseminace skotu, ale nikoliv pokud jde o údajná omezení stejných svobod související se službou distribuce spermatu skotu, považuji za spravedlivé, aby náklady byly rozděleny mezi účastníky řízení. Konkrétně navrhuji, aby Francouzské republice byla uložena náhrada ve výši dvou třetin nákladů řízení a Komisi zbývající třetina.

VI – Závěry

94. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr:

- určil, že Francouzská republika tím, že přiznala schváleným inseminačním stanicím na svém území výlučné právo poskytovat službu inseminace skotu na území vymezeném v opatření povolujícím její založení a provozování, a tím, že souběžně podmínila vydání licence inseminátora uzavřením dohody mezi ředitelem jedné z takových stanic a žadatelem o licenci, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 43 ES a 49 ES;
- odmítl zbývající část žaloby jako nepřijatelnou;
- uložil Francouzské republice náhradu dvou třetin celkových nákladů řízení a Komisi Evropského společenství náhradu zbývající třetiny.