

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. CLAUD GULMANN  
presentadas el 4 de mayo de 1994 \*

Señor Presidente,  
Señores Jueces,

*autorizado a intervenir*. La autorización delimitará dicha zona.

1. La Cour de cassation francesa planteó al Tribunal de Justicia dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 90, apartado 1, 86 y 30 del Tratado CEE. Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre dos establecimientos franceses de inseminación. El litigio tiene su origen en las normas específicas para los centros de inseminación, tal como resultan de la Ley francesa de 28 de diciembre de 1966, de ganadería.<sup>1</sup>

Los *ganaderos* radicados en la zona de acción de un centro de inseminación podrán solicitar a éste que les *suministre semen procedente de cualquier centro de producción de su elección* [...]; *los gastos adicionales* que resulten de tal elección estarán a cargo de los usuarios» (el subrayado es mío).

2. Las cuestiones planteadas se refieren, en particular, al artículo 5 de la Ley. Esta disposición prevé, entre otras cosas, que la explotación de centros de inseminación y producción, tanto si llevan a cabo la producción de semen y la inseminación como si realizan una sola de estas dos actividades, estará sujeta a *autorización previa* del Ministro de Agricultura.

3. Son partes en el litigio principal la Coopérative d'élevage et d'insemination artificielle du département de la Mayenne (en lo sucesivo, «CEIAM»), que en 1970 fue autorizada por el Ministerio de Agricultura como centro de inseminación para el departamento de la Mayenne, y la Société civile agricole du Centre d'insemination de la Crespelle (en lo sucesivo, «Centre de la Crespelle»), que desarrolló a partir de 1961 actividades de inseminación en una parte de la Mayenne, pero sin haber obtenido del Ministerio de Agricultura la autorización prevista en la Ley de 1966.

El artículo 5 dispone, además, lo siguiente:

«Cada centro de inseminación atenderá a una zona concreta, dentro de la cual *será el único*

\* Lengua original: danés.

1 — *Journal officiel de la République française* de 29.12.1966, p. 11619.

4. En 1985, CEIAM demandó al Centre de la Crespelle ante el tribunal de grande ins-

tance de Rennes, alegando que el Centre de la Crespelle había violado su derecho exclusivo de inseminación en el departamento de la Mayenne. Solicitó al tribunal que condenara al Centre de la Crespelle a indemnizarle por las pérdidas sufridas como consecuencia de esta violación y a cesar en dicha actividad ilegal. El tribunal de grande instance estimó la demanda de CEIAM y condenó al Centre de la Crespelle, que no negó haber violado el derecho exclusivo, a indemnizar los daños y perjuicios, disponiendo que se impondrían multas coercitivas a la sociedad en caso de nuevas infracciones. Esta sentencia fue confirmada por la cour d'appel de Rennes, la cual, entre otras cosas, desestimó el motivo, alegado por el Centre de la Crespelle, basado en la incompatibilidad con el Derecho comunitario del régimen francés que establece un monopolio geográfico para los centros de inseminación.<sup>2</sup>

5. La Cour de cassation planteó las cuestiones siguientes:

«1) Las disposiciones de los artículos 5, 86 y 90, apartado 1, del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, ¿se oponen a que una legislación nacional, como la del caso de autos, cree centros de inseminación que sean los únicos autorizados a intervenir en una zona delimitada y les reserve la facultad de facturar gastos adicionales cuando los ganaderos radicados en la zona en la que el centro tenga competencia exclusiva soliciten que se les suministre semen procedente de cualquier centro de producción autorizado de su elección?»

Contra la sentencia dictada por la cour d'appel, el Centre de la Crespelle interpuso recurso de casación ante la Cour de cassation, alegando que la sentencia se basaba en una apreciación errónea del alcance de las normas comunitarias invocadas.

2) Los artículos 30 y 36 de ese mismo Tratado, el artículo 2 de la Directiva 77/504/CEE del Consejo, de 25 de junio de 1977, referente a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción,<sup>3</sup> y el artículo 4 de la Directiva 87/328/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1987, relativa a la admisión para la reproducción de bovinos reproductores de raza selecta,<sup>4</sup> ¿se oponen a una normativa nacional, como la del caso de autos, que imponga a los agentes económicos que importen semen procedente de otros Estados miembros de la Comunidad la obligación de entregarlo a un centro de inseminación o de producción autorizado?»

2 — El Centre de la Crespelle alegó que el monopolio geográfico resultaba contrario a los artículos 3, 5, 85, 30 y 59 del Tratado CEE. La cour d'appel desestimó dicho motivo, declarando lo siguiente:

— en primer lugar, que el artículo 85 del Tratado resulta inaplicable, pues la medida que puede falsear la competencia no está plasmada en un acuerdo sino en una Ley;

— en segundo lugar, que el artículo 85, en relación con los artículos 3 y 5, no puede aplicarse porque la Ley no contiene ninguna disposición que estimule la celebración de acuerdos de empresas contrarios al artículo 85;

— en tercer lugar, que el artículo 30 resulta inaplicable, ya que la legislación francesa no obstaculiza la importación de semen de toro, sino que se limita a prever que la importación debe hacerse por medio de centros de inseminación, y que esta exigencia resulta conforme con las Directivas comunitarias en la materia, y,

— en cuarto lugar, que el artículo 59 resulta inaplicable porque el asunto versa sobre una situación puramente interna y no contiene, por consiguiente, ningún elemento de extranjería.

3 — DO L 206, p. 8; EE 03/13, p. 24.

4 — DO L 167, p. 54.

6. Las partes en el litigio principal presentaron observaciones, así como el Gobierno francés y la Comisión.

7. Tanto de las cuestiones prejudiciales como de las observaciones presentadas en el caso de autos se desprende que es preciso distinguir entre los elementos del régimen francés relativos a la prestación de servicios consistentes en la inseminación propiamente dicha y los elementos del régimen relativos al suministro y conservación del producto —semen de toro— utilizado en el marco de la prestación de servicios.

#### Sobre el contexto, el contenido y la aplicación práctica de la legislación francesa

8. A tenor de su artículo 1, la Ley de 1966, de ganadería, tiene como objetivo la mejora de la calidad del ganado. Según los trabajos preparatorios de la Ley,<sup>5</sup> ésta tenía como finalidad, entre otras, la de mejorar la selección de los bovinos reproductores franceses y, por consiguiente, la capacidad competitiva

5 — Véase el informe de la Comisión de producción, presentado con ocasión del examen del Proyecto de Ley por la Asamblea Nacional — «Documents de l'Assemblée nationale, première session ordinaire de 1966-1967», documento n° 2168, p. 909.

de la agricultura francesa con anterioridad a la realización de la política agraria común prevista por el Tratado CEE.<sup>6</sup>

9. Como antes se indicó, la norma fundamental en materia de mejora genética del ganado es que dicha tarea debe hacerse en el marco de centros autorizados por el Ministerio de Agricultura, ya se trate de centros de producción o de centros de inseminación. Con arreglo al párrafo tercero del artículo 5 de la Ley, la referida autorización se concederá tomando en consideración, en particular, «las instalaciones y los equipos existentes, la contribución que el centro interesado esté en condiciones de aportar a la mejora genética del ganado y las garantías particulares que ofrezca, tanto en lo relativo a personal cualificado como a medios materiales y genitores [...]».

10. Con arreglo al artículo 2 del Decreto n° 69/258, de 22 de marzo de 1969, relativo a la inseminación artificial,<sup>7</sup> la actividad de los centros de producción consiste en «mantener un depósito homologado de reproductores machos o al que se haya autorizado a efectuar ensayos sobre descendencia, en garantizar la responsabilidad de las operaciones de ensayos sobre descendencia, de conformidad

6 — La selección de los bovinos reproductores ha dado lugar, en todos los países, a una mejora extraordinaria de las capacidades de producción del ganado, tanto en lo que atañe a la leche como a la carne. La inseminación, que no conoció su pleno desarrollo hasta después de la segunda guerra mundial, contribuyó en amplia medida al éxito de la selección del ganado. Resulta especialmente importante que el semen bovino pueda ser congelado y conservado durante largos periodos, lo que hace posible utilizar el semen de un único toro para efectuar la inseminación en un gran número de casos; en la práctica, se producen ya más de 10.000 inseminaciones por año.

7 — JORF de 23.3.1969, p. 2948.

con un programa aprobado por el Ministro de Agricultura, y en llevar a cabo la recogida, el acondicionamiento, la conservación y la cesión del semen de los animales reproductores homologados o sometidos a prueba».

11. Según esa misma disposición, la actividad de los centros de inseminación consiste en «la inseminación de las hembras pertenecientes a las especies designadas en el artículo 1 de la Ley de 28 de diciembre de 1966» y «los centros de inseminación pueden recibir autorización para mantener depósitos homologados de reproductores abastecidos por los centros de producción; en este caso, efectuarán ellos mismos la recogida, el acondicionamiento y la conservación del semen de los animales que dependan de dichos depósitos».

12. En su respuesta a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia, el Gobierno francés indicó que existen en total veintitrés centros de producción, algunos de los cuales cuentan únicamente con autorización para una raza, mientras que otros están autorizados para varias razas. Existen en total 54 centros de inseminación. Los centros son gestionados por cooperativas agrarias o agrupaciones de tales cooperativas. Con excepción de siete, todos estos centros se agrupan, a nivel nacional, en la Union Nationale des coopératives agricoles d'élevage et d'insémination artificielle (UNCEIA). El

Gobierno francés indicó que las cooperativas se gestionan con fines no lucrativos.<sup>8</sup>

13. Los centros de inseminación ostentan el derecho exclusivo a efectuar inseminaciones dentro de una zona geográfica determinada. De los trabajos preparatorios de la Ley<sup>9</sup> se desprende que este derecho exclusivo se consideró, entre otras cosas, necesario para evitar una competencia sobre los precios que podría resultar perjudicial para aquellos centros que desarrollan una actividad ganadera meritoria. En relación con el contexto que subyace al derecho exclusivo, el Gobierno francés ha facilitado las siguientes explicaciones:

«El monopolio, que recoge la adhesión de los profesionales y resulta de una colaboración permanente entre las Administraciones y la profesión, persigue un *doble objetivo*. En primer lugar, pretende *garantizar el abastecimiento continuado* en semen de los ganaderos de la zona, *pero, sobre todo, pretende promover*, en interés general, *el progreso genético*, evaluando precisamente el valor genético en el marco de planes de selección de la descendencia. *Los ensayos* constituyen, en efecto, una operación larga y costosa, que precisa de un funcionamiento estable que

8 — El Gobierno indicó que «los centros autorizados de inseminación son exclusivamente sociedades cooperativas agrarias, reguladas por la Ley de 10 de septiembre de 1947 [...] Así pues, con arreglo al artículo L.521.1 del Código Rural, se trata de agrupaciones, distintas de las sociedades civiles y de las sociedades mercantiles, cuyo objeto es la utilización en común por los agricultores de todos los medios adecuados para facilitar o desarrollar su actividad. Por lo tanto, su objetivo no es obtener beneficios, sino ofrecer a los socios condiciones ventajosas de abastecimiento y de comercialización».

9 — Informe de la Comisión de Asuntos Económicos presentado con ocasión del examen del Proyecto de Ley en el Senado — «Documents de l'Assemblée générale nationale, Sénat, première session ordinaire de 1966-1967», documento n° 63, p. 33.

permita obtener su propia financiación. En efecto, los ensayos practicados con una serie de toros no garantizan la obtención de uno o varios toros mejorados. Por otra parte, este tipo de evaluación genética, que dura de cinco a diez años, supone un coste de cerca de 300.000 FF por cada toro evaluado, siendo así que un toro de cada cuatro será homologado por los productores lecheros y uno de cada diez, ampliamente utilizado por los ganaderos. En estas circunstancias, *la exclusividad de zona atribuida al centro de inseminación permite planificar y garantizar técnicamente un potencial de animales para efectuar inseminaciones artificiales de ensayo y de difusión*. La supresión del monopolio territorial tendería a multiplicar el número de operadores en una misma zona, dividiendo de este modo el potencial de ensayo, es decir, las dimensiones de cada programa y, por consiguiente, la probabilidad de seleccionar reproductores mejorados» (el subrayado es mío).

14. Así pues, el derecho exclusivo encuentra su fundamento, por una parte, en la seguridad de los abastecimientos en la zona considerada y, por otra parte y sobre todo, en el interés de asegurar una cantidad suficiente de cabezas de ganado con las que se puedan efectuar ensayos. A lo anterior se añade un aspecto financiero, que se examina en profundidad en el Anexo 3 de las observaciones del Gobierno francés. Entre otras cosas, allí se afirma lo siguiente:

«De este modo, a través de un precio de la inseminación artificial que tiene en cuenta el coste del programa de selección, este dispositivo permite financieramente repartir el elevado coste de los programas de selección entre un gran número de ganaderos, habida cuenta del carácter cooperativo de las estruc-

turas y de los contratos celebrados entre los centros.

Así pues, los ejecutores de los programas disponen de ingresos estables, que resultan necesarios para este tipo de actividad, cuyos resultados sólo afloran a largo plazo.»

15. Por lo tanto, el derecho exclusivo de los centros de inseminación no se basa en la necesidad de recurrir únicamente, en la zona considerada, a inseminadores del centro. Según las informaciones recabadas, el acto de inseminación no es en sí mismo difícil. El propio ganadero puede, en su caso, llevarlo a cabo bajo el control del centro de inseminación.<sup>10</sup>

16. En general, los centros de inseminación se procuran el semen utilizado para las inseminaciones en los centros de producción con los que han celebrado contratos. Los centros de inseminación tienen la obligación de celebrar tales contratos, a fin de garantizar de modo permanente un suficiente abastecimiento de semen. Por otra parte, estos con-

10 — En el Anexo 3 de las observaciones del Gobierno francés, se indica que «si bien en la práctica la inmensa mayoría de las inseminaciones artificiales son llevadas a cabo por inseminadores que trabajan por cuenta ajena para la cooperativa autorizada, la normativa permite que los propios ganaderos, en sus respectivas explotaciones (Orden de 1 de junio de 1978, modificada por la Orden de 31 de mayo de 1983), y los veterinarios (Orden de 21 de noviembre de 1991) practiquen la inseminación, sin perjuicio de un acuerdo contractual con el centro de inseminación de la zona considerada. La normativa autoriza a velar por que, con carácter permanente, el Jefe del centro de inseminación ejerza el control (zootécnico y sanitario) de la inseminación en una zona determinada».

tratos establecen también las obligaciones de los centros de inseminación en lo relativo a su participación en las tareas de mejora genética del ganado.

17. No cabe ninguna duda de que los ganaderos aceptan que los centros de inseminación utilicen, en principio, el semen de aquellos centros de producción a los que están vinculados mediante contrato. Una de las razones para ello podría ser que la adquisición de semen en pequeñas cantidades supone gastos elevados.<sup>11</sup>

18. La obligación de garantizar mediante contrato el abastecimiento de semen no excluye, sin embargo, la posibilidad de abastecerse en otros lugares. La legislación francesa no se opone a que los ganaderos individuales o los centros de inseminación acudan directamente a productores extranjeros para comprar semen.

Las normas correspondientes figuran, entre otros, en el artículo 5 de la Ley de 1966, a cuyo tenor:

— Los ganaderos podrán solicitar a su centro local de inseminación que les suminis-

tre semen procedente de cualquier centro de producción de su elección.

— El centro de que se trate estará obligado a efectuar la inseminación con el semen que se haya procurado de este modo.

— Los gastos adicionales derivados de esta elección autónoma correrán a cargo de los ganaderos.

19. Estas normas fueron precisadas y completadas por el artículo 10 de la Orden del Ministerio de Agricultura de 17 de abril de 1969,<sup>12</sup> relativa a las autorizaciones para el funcionamiento de los centros de inseminación artificial, tal como resultó modificada por la Orden de 24 de enero de 1989.<sup>13</sup> Esta modificación tuvo su origen en un dictamen motivado que la Comisión había enviado al Gobierno francés. Al carecer de información al respecto, ignoro si el dictamen contenía otras imputaciones. En su versión actualmente en vigor, el artículo 10 está redactado de la siguiente manera:

«Los centros de inseminación serán abastecidos normalmente en reproductores o en

11 — A este respecto, véanse las explicaciones facilitadas por el Gobierno francés, tal como se mencionan en el apartado 12 de la sentencia recaída en el asunto 161/82, Comisión/Francia, citada *infra*.

12 — JORF de 30.4.1969, p. 4349.

13 — Artículo 2 de la Orden de 24 de enero de 1989; JORF de 31.1.1989, p. 1469.

semen por aquel o aquellos centros autorizados para la producción que radiquen en el territorio de alguno de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea con los que hayan celebrado un contrato conforme a lo dispuesto en el artículo 12.<sup>14</sup>

está sujeta al requisito de una autorización de importación.

Para completar el abastecimiento resultante de la aplicación de los contratos mencionados más arriba, podrán acudir a otros centros de producción, por propia iniciativa o a solicitud, individual y escrita, de ganaderos de su zona.

Cualquier otro agente económico que importe semen procedente de otro Estado miembro de la Comunidad Económica Europea deberá entregarlo a un centro de inseminación o de producción autorizado de su elección.»

20. El Gobierno francés señaló que la importación de semen de otros Estados miembros

### La jurisprudencia relativa al régimen francés de autorización exclusiva

21. De la información facilitada al Tribunal de Justicia se desprende que el régimen de autorización exclusiva genera descontento entre la población agrícola francesa. El motivo que subyace a tal descontento podría ser el hecho de que la inseminación artificial supone, para los agricultores, la forma de procreación de su ganado más frecuentemente utilizada,<sup>15</sup> y que el coste de una inseminación dista de ser insignificante; según la información facilitada, en cualquier caso no es inferior a 100 FF y normalmente muy superior. Al parecer, en algunos casos existen diferencias sustanciales de precio. Se ha indicado, por ejemplo, que en 1987 los precios de CEIAM fueron cerca de un 30 % más elevados que los del Centre de la Crespelle. El régimen de autorización exclusiva dio lugar a que se ejercitaran acciones ante los Tribunales franceses, relacionadas con el hecho de que los operadores explotan centros de inseminación no autorizados, o de que los inseminadores o los veterinarios llevan a cabo las inseminaciones sin haber obtenido del centro local la necesaria autorización.

14 — El artículo 12 de la Orden dispone lo siguiente:

«Cada centro de inseminación deberá suscribir contratos con uno o varios centros de producción.

Los contratos deberán garantizar la regularidad de los abastecimientos en semen de la zona de que se trate, habida cuenta de las necesidades que se manifiesten, y por períodos de duración suficiente para poder desarrollar satisfactoriamente las operaciones de prueba y ensayo.

Los contratos deberán contener el compromiso del centro de inseminación de participar en los programas de prueba y ensayo que desarrollen los centros de producción con los que se vincule. Dicho compromiso tendrá en cuenta las posibilidades que ofrezca la zona para la aplicación de programas de prueba y ensayo, así como una estimación de las necesidades a plazo medio de la zona en reproductores homologados.»

15 — Del dictamen pericial en que se basa el cálculo de la indemnización en el litigio principal se desprende que, en 1987, CEIAM llevó a cabo más de un cuarto de millón de inseminaciones y que el Centre de la Crespelle llevó a cabo, ese mismo año, cerca de 100.000 inseminaciones tan sólo en el departamento de la Mayenne.

22. Uno de esos asuntos dio lugar a que el tribunal de grande instance de Bergerac planteara cuestiones prejudiciales en el asunto C-17/94, pendiente todavía ante el Tribunal de Justicia. Las cuestiones se suscitaron en el marco de un proceso penal seguido contra unos veterinarios franceses, inculpados por haber violado el derecho exclusivo del centro local. Las cuestiones planteadas versan sobre la importancia de las normas del Tratado en materia de libre prestación de servicios en relación con las restricciones que pueden resultar de la legislación francesa para que los veterinarios lleven a cabo inseminaciones independientemente de los centros de inseminación.

23. Anteriormente, el Tribunal de Justicia tuvo ocasión de pronunciarse, en dos asuntos, sobre la legalidad de diferentes aspectos del régimen francés en relación con el artículo 37 del Tratado, relativo a los monopolios nacionales de carácter comercial, y con determinadas Directivas del Consejo en materia de reproductores. Se trata, por una parte, de un recurso por incumplimiento —asunto 161/82, Comisión/Francia—, y, por otra, de una cuestión prejudicial —asunto 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn—, que dieron lugar a dos sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 1983.<sup>16</sup>

24. En el asunto citado en primer lugar, el Tribunal de Justicia, estimando los motivos

de la República Francesa, desestimó las pretensiones de la Comisión según las cuales se había infringido el artículo 37 en el marco de las restricciones a la importación de semen. El Tribunal de Justicia se refirió al hecho de que no se había establecido en Francia un monopolio nacional en lo que atañe a la comercialización y explotación de semen, y que la Comisión no había logrado «demostrar la existencia de un órgano mediante el cual el Estado francés, de hecho o de derecho, controle, dirija o influya sensiblemente, directa o indirectamente, en las importaciones de semen procedentes de otros Estados miembros» (apartado 14, en relación con el apartado 19).

25. En la cuestión prejudicial, dos inseminadores, inculpados por haber violado el derecho exclusivo de un centro de inseminación, alegaron que el régimen de autorización exclusiva resultaba contrario al artículo 37 del Tratado. El Tribunal remitente indicaba que los ganaderos estaban obligados a efectuar la inseminación en el centro de inseminación local del que dependían, así como a adquirir allí el semen de su elección. En este contexto, el Tribunal remitente planteó como cuestión prejudicial que se determinara si las prestaciones de servicios tienen, con arreglo al artículo 37 del Tratado CEE, carácter «comercial», en la medida en que, erigidas en monopolio nacional, permiten al Estado asumir la dirección de una rama de la economía nacional. El Tribunal de Justicia declaró que el artículo 37 versa sobre los intercambios de mercancías y no se refiere a un monopolio de prestaciones de servicios tal como el evocado en el caso de autos. El Tribunal de Justicia

16 — Rec. pp. 2079 y 2057.

continuaba, sin embargo, afirmando lo siguiente:

«No obstante, no puede excluirse la posibilidad de que un monopolio de prestaciones de servicios pueda tener influencia directa en los intercambios de mercancías entre Estados miembros. Podría ocurrir, pues, que una empresa o un conjunto de empresas que monopolizaran la prestación de determinados servicios vulnerasen el principio de libre circulación de mercancías, especialmente en la medida en que dicho monopolio diera lugar a una discriminación de los productos importados en relación con los productos de origen nacional» (apartado 10).

Pero el Tribunal de Justicia consideró que, en las circunstancias del caso de autos, no se había aportado la prueba de que las condiciones de ejercicio del monopolio fueran contrarias a las normas del Tratado en materia de libre circulación de mercancías. En los apartados 11 y 12 de la sentencia, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«Las circunstancias que constan en la resolución de remisión y las que se han puesto de manifiesto durante el procedimiento seguido ante el Tribunal de Justicia no resultan suficientes, sin embargo, para considerar que una legislación del tipo de la que en Francia regula la inseminación artificial de bovinos constituya de forma indirecta una monopolización que obstaculice la libre circulación de mercancías.

En efecto, estas circunstancias ponen de relieve que, con arreglo a la legislación aplicable en Francia, todo ganadero individual es libre de solicitar al centro de inseminación del que dependa que le suministre semen procedente de cualquier centro de producción de su elección, en Francia o en el extranjero. El Gobierno francés indicó que, en la legislación francesa, nada impide que un centro de inseminación o incluso un ganadero individual acudan directamente a un centro extranjero para comprarle semen y obtengan la licencia de importación necesaria al efecto.»

#### Consideraciones generales sobre las cuestiones planteadas

26. Ha de recordarse que las cuestiones de la Cour de cassation se refieren a tres aspectos del régimen francés. En primer lugar, se pretende que se dilucide si el derecho exclusivo, que se concede a los centros de inseminación dentro de una zona geográfica determinada, resulta en sí mismo contrario al Derecho comunitario. En segundo lugar, se solicita una apreciación del alcance del Derecho comunitario en relación con dos aspectos más específicos del régimen francés, a saber, por una parte, la obligación impuesta a todo operador de depositar el semen bovino en los centros de inseminación autorizados, y, por otra parte, el derecho de tales centros de inseminación a facturar a los ganaderos los gastos adicionales generados por la compra y conservación de semen adquirido a proveedores que no sean los proveedores concertados con el centro.

27. La Cour de cassation solicita, en particular, la interpretación del apartado 1 del artículo 90, en relación con el artículo 86, con objeto de poder determinar si los aspectos del régimen de autorización exclusiva que se han mencionado pudieran constituir, en su caso, un comportamiento capaz de falsear la competencia, contrario al Tratado, así como la interpretación del artículo 30 del Tratado, con objeto de poder determinar si los aspectos que ella menciona pueden dar lugar a obstáculos ilegales al comercio intracomunitario.

28. En mi opinión, el caso de autos no puede servir de base para que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre el alcance de otras disposiciones del Tratado, ni para que haga extensible a otros aspectos del régimen francés su interpretación de las disposiciones del Tratado anteriormente mencionadas.

29. A la hora de responder a las cuestiones planteadas, es importante recordar también que el Centre de la Crespelle invocó el Derecho comunitario con objeto de que se declarara que el derecho exclusivo atribuido a CEIAM en virtud de la legislación francesa, que subyace a la demanda de la cooperativa, resulta contrario al Derecho comunitario y, por lo tanto, no puede servir de fundamento legal a la demanda. En mi opinión, CEIAM subraya acertadamente que es a la luz de estas consideraciones como se deben entender y examinar las cuestiones planteadas. Lo que se cuestiona es el régimen de autorización exclusiva en cuanto tal. Tan sólo revestirá importancia el Derecho comunitario para resolver este asunto si el propio monopolio geográfico, establecido por la Ley de 1966, o aspectos fundamentales de dicho régimen, tal como se le interpreta y aplica, resultan contrarios al Derecho comunitario. No incumbe

al Tribunal de Justicia, en el caso de autos, interpretar el Derecho comunitario para determinar los límites que dicho Derecho, y especialmente sus normas de competencia, impone a los centros de inseminación en la ejecución de sus tareas.

A lo largo del procedimiento ante el Tribunal de Justicia, se han citado ejemplos concretos para demostrar que los centros de inseminación abusaron de sus derechos exclusivos en perjuicio de los ganaderos, practicando tarifas exageradas o limitando indebidamente la libertad de acción de estos últimos. Tales ejemplos únicamente tendrán interés en el contexto del caso de autos si puede considerarse que constituyen la prueba de que el propio régimen —globalmente o aspectos suficientemente importantes del mismo— resulta contrario al Derecho comunitario.

**El derecho exclusivo de los centros de inseminación, ¿es contrario al artículo 90 del Tratado, en relación con el artículo 86?**

30. La primera cuestión de la Cour de cassation se refiere a la interpretación del apartado 1 del artículo 90, del artículo 86 y del artículo 5 del Tratado, a fin de que se deter-

mine si resulta contrario a dichas disposiciones establecer un régimen nacional que confiera un derecho exclusivo de inseminación a los centros de inseminación y que atribuya a los centros la posibilidad de facturar los gastos adicionales que pudiera implicar el pedido de semen a proveedores que no sean los suministradores habituales de los centros.

31. El apartado 1 del artículo 90 del Tratado dispone que los Estados miembros no adoptarán ni mantendrán, respecto de aquellas empresas a las que concedan derechos exclusivos, ninguna medida contraria a las normas del Tratado, especialmente al artículo 86 del Tratado, el cual dispone que quedará prohibida, en la medida en que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros, la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo.<sup>17</sup>

32. A lo largo de los últimos años, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha puesto de relieve la importancia del apartado 1 del artículo 90 como limitación de las posibilidades de los Estados miembros de adoptar, mediante la concesión de derechos exclusivos, medidas que puedan eliminar la eficacia de las normas del Tratado en materia de competencia.<sup>18</sup>

33. El punto de partida continúa siendo conforme con el texto del apartado 1 del artículo 90, es decir, que la concesión de derechos exclusivos no es en sí misma contraria al Derecho comunitario. De este modo, en sus dos sentencias más importantes en el contexto del caso de autos —Höfner y Elser, C-41/90, y *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90—,<sup>19</sup> el Tribunal de Justicia declaró que «el mero hecho de crear una posición dominante mediante la concesión de un derecho exclusivo en el sentido del apartado 1 del artículo 90, como tal, no es incompatible con el artículo 86 del Tratado».

34. Pero este principio viene acompañado de una importante restricción, pues el Tribunal de Justicia pone de relieve que la eficacia de las normas sobre competencia del Tratado quedaría eliminada de no interpretar el apartado 1 del artículo 90 en el sentido de que resulta contrario al Tratado

— «[mantener] en vigor una disposición legal que crea una situación en la que [una empresa] tuviera que infringir necesariamente los términos del artículo 86» (apartado 27 de la sentencia Höfner y Elser), y

— «cuando la empresa de que se trate es inducida, por el simple ejercicio de los derechos exclusivos que le han sido con-

17 — En el marco de la aplicación del apartado 1 del artículo 90, el artículo 5 del Tratado carece de importancia autónoma.

18 — Véase, entre otras, la sentencia de 19 de mayo de 1993, *Corbeau* (C-320/91, Rec. p. I-2533).

19 — Sentencias de 23 de abril de 1991, *Höfner y Elser* (C-41/90, Rec. p. I-1979), y de 10 de diciembre de 1991, *Merci convenzionali porto di Genova* (C-179/90, Rec. p. I-5889).

feridos, a explotar su posición dominante de manera abusiva [...] o cuando esos derechos pueden crear una situación en la que dicha empresa sea inducida a cometer tales abusos [...]» (apartado 17 de la sentencia *Merci convenzionali porto di Genova*).

35. Consta en autos que a los centros de inseminación les fueron atribuidos derechos exclusivos en el sentido del apartado 1 del artículo 90.

La cuestión que se plantea es, por consiguiente, la de determinar si el mero hecho de conceder un derecho exclusivo para llevar a cabo las tareas de inseminación, o aspectos esenciales de dicho derecho exclusivo, implican que se induzca a los centros a explotar su posición dominante de manera abusiva con respecto a sus proveedores y/o a sus clientes, particularmente —como se indica en el artículo 86— al imponer precios de compra u otras condiciones de transacción no equitativas, al limitar los mercados y al aplicar a terceros condiciones desiguales para prestaciones equivalentes.

36. En el estado actual del expediente, no existen, a mi juicio, elementos que autoricen a considerar que *el derecho exclusivo concedido a los centros para llevar a cabo las tareas de inseminación dentro de zonas geográficas* implique una infracción del apartado 1 del artículo 90, en relación con el artículo 86. Por supuesto que la posición dominante coloca a los centros en condiciones de come-

ter abusos en lo relativo a la fijación de los precios y, quizá también, en situación de limitar las posibilidades de efectuar inseminaciones que, según las normas existentes, estén abiertas a otras personas, por ejemplo, los propios ganaderos o los veterinarios. Es probable que existan posibilidades de abuso también en otros ámbitos. Pero el régimen de autorización exclusiva no induce por sí mismo —como a este respecto presupone la jurisprudencia que acabo de mencionar— a las empresas a cometer tales abusos y, por otra parte, tanto en Derecho francés como en Derecho comunitario existen normas que permiten sancionar, en su caso, tales formas de abusos concretos.

37. Por lo demás, ésta es también la posición de CEIAM, del Gobierno francés y de la Comisión.

38. La Comisión alega, sin embargo, que el régimen de derecho exclusivo, considerado en relación con otros aspectos del régimen francés, pudiera ser contrario al artículo 90, en relación con el artículo 86. A este respecto, la Comisión insiste en las *normas aplicables para la obtención del semen* utilizado en el marco de las inseminaciones.

La Comisión formula su punto de vista de la siguiente manera: «En el caso presente, los

centros de inseminación acumulan dos derechos exclusivos: el del servicio de inseminación y el de distribución de semen. En efecto, para obtener un semen determinado, es preciso pasar por los centros. Además, la medida estatal autoriza a facturar gastos adicionales por el suministro de semen procedente de otros centros. Este conjunto de medidas podría conducir a obstáculos abusivos para la libertad de los ganaderos en cuanto a la posibilidad de utilizar el semen de su elección.»

39. El punto de vista de la Comisión debe ponerse en relación con su apreciación de las posibilidades que tienen los ganaderos y otros operadores de comprar semen por medio de los centros, y del derecho, reconocido en este ámbito a los centros, de exigir un pago para cubrir los gastos adicionales. La Comisión hace referencia, en particular, al hecho de que el ganadero que desee semen distinto del adquirido al proveedor o a los proveedores concertados con el centro deberá solicitarlo por escrito e individualmente y abonar los gastos adicionales.

La Comisión indica que el ganadero tiene dos posibilidades, a saber: celebrar un contrato directamente con el proveedor que haya escogido o pedir al centro de inseminación que adquiera semen a los proveedores que aquél designe.

La Comisión alega que, en el primer supuesto, no estaría justificado que el centro

de inseminación exigiera al ganadero que pagara los gastos adicionales, y que la Ley no precisa si en este caso el centro puede exigir el pago de gastos adicionales.

A juicio de la Comisión, resulta contrario al Derecho comunitario exigir el pago de gastos que el centro de inseminación no haya efectuado realmente. Por otra parte, la exigencia de una solicitud individual y escrita dirigida al centro, cuando se pretende que éste proceda a la compra, constituye una exigencia desproporcionada y restringe indebidamente las posibilidades de los ganaderos de procurarse semen en otros proveedores que no sean los concertados con el centro.

40. En cambio, al igual que CEIAM y el Gobierno francés, la Comisión estima que *la obligación de almacenar la totalidad del semen comprado* en centros de producción y de inseminación autorizados se justifica suficientemente por razones zootécnicas y sanitarias. Estas partes en el procedimiento observan que el artículo 4 de la Directiva 87/328, que completa la Directiva 77/504 con objeto de una liberalización progresiva de los intercambios comerciales intracomunitarios en lo relativo a animales de la especie bovina de raza selecta para reproducción, dispone lo siguiente: «Los Estados miembros velarán

por que, en los intercambios intracomunitarios, el semen a que se refiere el artículo 2 se recoja, se trate y se almacene en un centro de inseminación artificial oficialmente autorizado.»

41. En mi opinión, puede considerarse demostrado que la exigencia de almacenamiento del semen en centros autorizados se justifica suficientemente por razones zootécnicas y sanitaria.

42. En la vista, sin embargo, la Comisión manifestó dudas sobre el extremo de si la exigencia de almacenaje, tal como resulta del artículo 10 de la citada Orden de 1969, está destinada a aplicarse exclusivamente al semen importado. El Gobierno francés y CEIAM aclararon que la exigencia de almacenamiento se aplica con carácter general. Debe considerarse demostrada la información facilitada por el Gobierno francés a este respecto.

43. El derecho reconocido a los centros de exigir a los ganaderos el pago de los gastos adicionales en el marco del suministro de semen adquirido a proveedores distintos de los proveedores concertados con el centro no se caracteriza en sí mismo por incitar a los centros a cometer abusos con infracción del artículo 86. Consta sin discusión que tales suministros especiales implican ciertos gastos, que es razonable poner a cargo de los

ganaderos. Es cierto que habría abuso de derecho en el supuesto de que los centros actuasen de la manera descrita por la Comisión, a saber, si facturasen gastos adicionales que no se hubieran realizado efectivamente. Pero este riesgo de abuso no reviste tal naturaleza como para que el derecho de facturar los gastos adicionales resulte en cuanto tal contrario al apartado 1 del artículo 90, en relación con el artículo 86. Las normas francesas no suponen una incitación para que los centros actúen de esa manera.

44. Es difícil considerar que la exigencia de una solicitud individual y escrita por parte del ganadero que desee que el centro local proceda a la compra de semen a otros proveedores distintos del proveedor o de los proveedores concertados con el centro tenga como consecuencia que el régimen francés sea contrario al Tratado. Esta exigencia no parece especialmente rigurosa y, según las propias indicaciones de la Comisión, únicamente se aplica si el ganadero desea beneficiarse de la asistencia del centro y no procede por sí mismo a la compra, en su caso, por medio de las empresas comerciales que, según las informaciones facilitadas, existen efectivamente en Francia y proceden a la importación de semen procedente de otros países.

45. Por estas razones, considero que, en el estado actual del expediente, no se puede suponer que los aspectos del régimen examinados en el marco del presente asunto conduzcan a una explotación abusiva de la posición dominante de los centros que implique

la infracción del apartado 1 del artículo 90 del Tratado, en relación con el artículo 86.<sup>20</sup>

**La norma relativa al almacenamiento de semen, ¿es contraria al artículo 30 del Tratado?**

46. La segunda de las cuestiones planteadas versa sobre el extremo de determinar si el artículo 30 del Tratado, en relación con el artículo 36 y con determinadas disposiciones de Directivas, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una norma nacional «que imponga a los agentes económicos que importen semen procedente de otros Estados miembros de la Comunidad la obligación de entregarlo a un centro de inseminación o de producción autorizado» para su almacenamiento en dicho centro.

47. En el origen de esta cuestión se encuentra, sin duda alguna, la obligación del impor-

tador que se deriva de la disposición contenida en el artículo 10 de la Orden de 1969, disposición citada en el punto 19.

48. Las disposiciones de Directivas a que se refiere la cuestión son el artículo 2 de la Directiva 77/504 y el artículo 4 de la Directiva 87/328, que, como ya se indicó, prevé que los Estados miembros velarán por que, en los intercambios intracomunitarios, el semen se recoja, se trate y se almacene en un centro de inseminación artificial oficialmente autorizado.

49. En las observaciones que preceden, he considerado probado que la exigencia controvertida tiene por objeto garantizar la conservación sin riesgo del semen importado en centros autorizados, y que tal exigencia tiene su equivalente en una exigencia análoga en lo que atañe al semen producido y comercializado en Francia. Se trata asimismo de una exigencia que encuentra apoyo en el artículo 4 de la Directiva 87/328, que acabo de mencionar. Por ello, no se puede considerar que tal exigencia sea contraria a las disposiciones pertinentes de la Directiva.

20 — En tales circunstancias, no resulta necesario pronunciarse sobre el extremo de si los centros ostentan una posición dominante en una parte sustancial del mercado común y si la explotación abusiva de posición dominante afecta al comercio entre los Estados miembros. Para el caso de que el Tribunal de Justicia llegue a un resultado distinto del que propongo, es preciso mencionar el hecho de que los centros de inseminación, considerados aisladamente, seguramente no ostentan una posición dominante en una parte sustancial del mercado común, pero que, en cambio, considerados globalmente, seguramente que sí ostentan tal posición, y que en el supuesto de que se considere que el régimen francés genera tal explotación abusiva, convendrá examinar el efecto global de los derechos exclusivos del centro, lo que llevará a la conclusión de que se reúne el requisito que a este respecto contempla el artículo 86. Si el Tribunal de Justicia estima que el régimen genera explotaciones abusivas, basará ciertamente esta conclusión, entre otros elementos, en el efecto restrictivo en cuanto a la posibilidad de los ganaderos de obtener semen de fuentes alternativas, lo que implicará la conclusión de que también se cumple el requisito del artículo 86 relativo al comercio intracomunitario.

50. Del mismo modo, tampoco puede considerarse que dicha exigencia sea contraria al artículo 30.

51. Una obligación de almacenamiento como la que se cuestiona en el caso de autos no puede obstaculizar directa o indirectamente, actual o potencialmente el comercio intracomunitario, en el sentido de la jurisprudencia recogida en la sentencia Dassonville (sentencia de 11 de julio de 1974, 8/74, Rec. p. 837),

con tal de que se aplique a todos los operadores interesados que ejerzan su actividad en el territorio nacional, y siempre que afecte de la misma manera, de hecho y de derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los productos procedentes de otros Estados miembros.<sup>21</sup>

52. Según las informaciones facilitadas, la obligación se aplica a todos los operadores

afectados y no se ha proporcionado dato alguno que incite a pensar que dicha exigencia afecte de un modo diferente a la comercialización de semen procedente de otros Estados miembros en relación con la de semen producido en el propio país. Tampoco puede excluirse que esta exigencia —aunque se pudieran señalar diferencias de hecho en cuanto a las incidencias— pueda estar justificada por razones de carácter zootécnico y sanitario, que, como ya se indicó, se encuentran en la base misma de dicha exigencia.<sup>22</sup>

## Conclusión

53. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones de la Cour de cassation de la siguiente manera:

«El apartado 1 del artículo 90 del Tratado CEE, considerado en relación con el artículo 86, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una legisla-

21 — A mi juicio, por consiguiente, esta exigencia debe ser considerada como una de las exigencias en relación con las cuales, según la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard (asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097), tan sólo puede entenderse que obstaculizan el comercio, en el sentido del artículo 30, si no se cumplen los requisitos antes mencionados. No se trata de una de las exigencias recogidas por el Tribunal de Justicia en la sentencia Cassis de Dijon, según la cual «constituyen medidas de efecto equivalente, prohibidas por el artículo 30, los obstáculos a la libre circulación de mercancías que, en defecto de armonización de las legislaciones, resulten de aplicar a mercancías procedentes de otros Estados miembros, en donde se fabriquen y comercialicen legalmente, normas relativas a los requisitos que deben cumplir dichas mercancías (como los relativos a denominación, forma, dimensiones, peso, composición, presentación, etiquetado y acondicionamiento), aunque dichas normas sean indistintamente aplicables a todos los productos, cuando tal aplicación no pueda justificarse por un objetivo de interés general que dé primacía a las exigencias de la libre circulación de mercancías» (apartado 15).

22 — La Comisión alegó que la exigencia de una solicitud escrita e individual dirigida al centro, en el supuesto de que el ganadero desee un proveedor distinto del proveedor concertado con el centro, y el derecho del centro a facturar los gastos adicionales pueden constituir una infracción del artículo 30 del Tratado. La Comisión no ha proporcionado elementos que inciten a pensar que tales modalidades constituyan obstáculos al comercio intracomunitario con infracción del artículo 30. Por las razones antes citadas, y con base en las informaciones disponibles sobre la interpretación y la aplicación de las normas, considero que las normas francesas relevantes no son contrarias al artículo 30.

ción nacional establezca centros de inseminación que sean los únicos autorizados a intervenir en una zona determinada y les reserve la facultad de facturar gastos adicionales cuando los ganaderos radicados en la zona en la que el centro tenga competencia exclusiva soliciten que se les suministre semen procedente de cualquier centro de producción autorizado de su elección.

El artículo 30 del Tratado y el artículo 2 de la Directiva 77/504/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1977, así como el artículo 4 de la Directiva 87/328/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1987, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que imponga a los agentes económicos que importen semen procedente de otro Estado miembro de la Comunidad la obligación de entregarlo a un centro de inseminación o de producción autorizado.»