SENTENZA DELLA CORTE
25 luglio 1991 *

Nella causa C-353/89,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Giuliano Marenco e René Barents, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Guido Berardis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dai sigg. A. Bos e J. W. De Zwaan, rispettivamente consigliere giuridico e consigliere giuridico aggiunto del ministero degli Affari esteri, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata dei Paesi Bassi, 5, rue C. M. Spoo,

convenuto,

avente ad oggetto la domanda volta a far dichiarare che, avendo riservato ad un'impresa olandese in tutto o in parte gli ordinativi provenienti dagli enti nazionali olandesi di radiodiffusione ed avendo limitato la ritrasmissione nei Paesi Bassi dei programmi di altri Stati membri contenenti pubblicità specificamente rivolta al pubblico olandese, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 59 del Trattato CEE,

* Lingua processuale: l'olandese.

LA CORTE,

composta dai signori G. F. Mancini, presidente di sezione, f. f. di presidente, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, presidenti di sezione, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e M. Zuleeg, giudici,

avvocato generale: G. Tesauro
cancelliere: J.-G. Giraud

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali delle parti all'udienza del 21 febbraio 1991, nel corso della quale il governo olandese è stato rappresentato dai sigg. J. W. de Zwaan e T. Heukels, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 aprile 1991,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 17 novembre 1989, la Commissione delle Comunità europee ha proposto un ricorso, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE, inteso a far dichiarare che il Regno dei Paesi Bassi, avendo riservato ad un'impresa olandese in tutto o in parte gli ordinativi provenienti dagli enti nazionali olandesi di radiodiffusione ed avendo limitato la ritrasmissione nei Paesi Bassi dei programmi di altri Stati membri contenenti pubblicità specificamente rivolta al pubblico olandese, è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 59 del Trattato CEE.

2 La Commissione censura due provvedimenti indipendenti l'uno dall'altro: il primo riguarda l'obbligo imposto agli enti nazionali di radiodiffusione stabiliti nei Paesi

Bassi di rivolgersi ad un'impresa olandese per la realizzazione di tutti o di parte dei propri programmi; il secondo attiene ai requisiti imposti alla trasmissione via cavo di programmi provenienti da altri Stati membri, ove essi contengano pubblicità specificamente rivolta al pubblico olandese. Entrambi i provvedimenti sono contenuti nella legge olandese 21 aprile 1987, che disciplina la fornitura di programmi radiofonici o televisivi, il canone radiotelevisivo e le misure di sostegno agli organi di stampa (*Staatsblad* n. 249 del 4.6.1987, in prosieguo: la « Mediawet »).

3 La Mediawet intende istituire un sistema radiofonico e televisivo pluralistico e non commerciale. A norma degli artt. 31 e 34 della stessa, il tempo di trasmissione disponibile per la diffusione di programmi sulla rete nazionale radiofonica o televisiva viene attribuito dall'istituto incaricato della sorveglianza sull'applicazione della Mediawet, il Commissariaat voor de Media, in particolare agli enti di radiodiffusione, associazioni di ascoltatori o di telespettatori aventi personalità giuridica che riflettono le grandi correnti di pensiero della società olandese.

4 Detti enti hanno, in linea di principio, assoluta libertà di realizzare da sé le proprie trasmissioni. Essi hanno tuttavia l'obbligo, meno vincolante nel caso della televisione che in quello della radio, di ricorrere alle infrastrutture tecniche (studi di registrazione, scenografie, tecnici, ecc.) di una società anonima di diritto olandese, il Nederlandse Omroepproduktie Bedrijf (in prosieguo: il « Bedrijf »).

5 Detto obbligo è sancito dall'art. 61 della Mediawet, che dispone quanto segue:

« Per mantenere i mezzi di produzione destinati alla realizzazione dei programmi, gli enti di radiodiffusione che fruiscono di tempi di trasmissione sulla rete nazionale devono spendere ogni anno presso il Bedrijf tutte le somme messe a loro disposizione a norma degli artt. 101 e 102 quanto alla realizzazione dei programmi radio, ed una percentuale fissata con decreto quanto alla realizzazione dei programmi televisivi ».

6 Gli artt. 101 e 102 che questa norma richiama disciplinano in sostanza i canoni radiotelevisivi posti a carico degli ascoltatori e dei telespettatori, che il Commissariaat voor de Media versa agli enti di radiodiffusione.

7 L'art. 154 della Mediawet precisa inoltre che, quanto alla televisione, la percentuale di cui all'art. 61 è fissata nella misura del 75%.

8 La seconda censura della Commissione riguarda l'art. 66 della Mediawet, relativo alla trasmissione via cavo nei Paesi Bassi di programmi radiofonici o televisivi provenienti dall'estero. Esso così dispone:

« 1. L'esercente di una rete di distribuzione via cavo può:

a) diffondere i programmi trasmessi da un ente di radiodiffusione straniero mediante un'emittente di radiodiffusione e che possono essere captati direttamente nella zona servita dalla rete via cavo mediante una comune antenna individuale durante la maggior parte del tempo ed in condizioni di qualità accettabili;

b) diffondere programmi diversi da quelli di cui alla lett. a) che vengono trasmessi, conformemente alla disciplina loro applicabile nel paese d'origine, da un ente straniero in quanto programmi radio. Qualora detti programmi contengano messaggi pubblicitari, la diffusione di questi ultimi è autorizzata solo se provengono da una persona giuridica distinta, se sono ben riconoscibili in quanto tali, del tutto distinti da altre parti del programma, se non vengono diffusi di domenica, se il tempo di trasmissione utilizzato per la diffusione dei messaggi pubblicitari non supera il 5% del tempo complessivo, se l'ente di diffusione soddisfa i requisiti dell'art. 55, n. 1, e se i proventi sono interamente destinati alla realizzazione dei programmi. Tuttavia, qualora non ricorrano le condizioni enunciate, la diffusione di tali programmi è comunque autorizzata se i messaggi pubblicitari in essi contenuti non si rivolgono specificamente al pubblico olandese;

(...)

2. Ai fini dell'applicazione della disposizione del n. 1, lett. b), un messaggio pubblicitario si considera in ogni caso specificamente destinato al pubblico olandese se viene diffuso durante o immediatamente dopo una parte di programma o un insieme coerente di parti di programma in cui compaiono sottotitoli in olandese o vi sono parti in olandese.

3. Il ministro può autorizzare deroghe al divieto sancito dal n. 1, lett. b), per programmi diffusi in Belgio e destinati al pubblico di lingua olandese in Belgio. »

9 L'art. 55, n. 1, cui si riferisce questa norma, prevede in linea di principio che « gli enti che fruiscono di un tempo di trasmissione non possono essere utilizzati per consentire a terzi di realizzare profitti (...) ».

10 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dello svolgimento del procedimento nonché dei mezzi ed argomenti delle parti, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sull'ambito di applicazione dell'art. 59 del Trattato

11 La Commissione ritiene che i due provvedimenti adottati dal Regno dei Paesi Bassi contravvengano al principio della libera prestazione dei servizi sancito dall'art. 59 del Trattato. Il governo olandese afferma, dal canto suo, che detti provvedimenti sono pienamente giustificati.

12 Poiché la controversia riguarda l'ambito di applicazione del citato articolo, occorre definirne la portata e i limiti.

13 L'art. 59 dispone, al primo comma, che le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità sono gradatamente soppresse durante il periodo transitorio nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione.

14 Sotto questo profilo, come emerge dalla costante giurisprudenza della Corte (v., da ultimo, sentenze 26 febbraio 1991, Commissione/Francia, punto 12 della motivazione, causa C-154/89, Racc. pag. I-659; Commissione/Italia, punto 15 della motivazione, causa C-180/90, Racc. pag. I-709; Commissione/Grecia, punto 16 della motivazione, causa C-198/89, Racc. pag. I-727), l'art. 59 del Trattato prescrive l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore a causa della sua cittadinanza o perché stabilito in uno Stato membro diverso da quello in cui la prestazione viene fornita.

15 Come la Corte ha rilevato nella sentenza 26 aprile 1988, Bond van Adverteerders, punti 32 e 33 della motivazione (causa 352/85, Racc. pag. 2085), normative nazionali che non si applicano indistintamente alle prestazioni di servizi di qualsiasi origine sono compatibili con il diritto comunitario solo se possono rientrare in una deroga espressamente contemplata, come l'art. 56 del Trattato. Dalla stessa sentenza (punto 34 della motivazione) emerge inoltre che scopi di natura economica non possono costituire motivi di ordine pubblico ai sensi dello stesso articolo.

16 In mancanza di armonizzazione delle norme in materia di servizi, e anche di un regime di equivalenza, la libertà garantita dal Trattato in questo settore può essere limitata, in secondo luogo, dall'applicazione di normative nazionali, concernenti chiunque sia stabilito sul territorio nazionale, ai prestatori stabiliti sul territorio di un altro Stato membro che già debbono soddisfare i requisiti della normativa di tale Stato.

17 Come da giurisprudenza costante (v., da ultimo, le citate sentenze 26 febbraio 1991, Commissione/Francia, punto 15 della motivazione, Commissione/Italia, punto 18 della motivazione, e Commissione/Grecia, punto 18 della motivazione), siffatti limiti rientrano nel divieto di cui all'art. 59 qualora l'applicazione della legge nazionale ai prestatori stranieri non sia giustificata da esigenze imperative connesse all'interesse generale, ovvero quando le esigenze sottese a detta norma-

tiva già siano tutelate dalle norme imposte ai prestatori nello Stato membro in cui sono stabiliti.

18 Sotto questo profilo, tra le esigenze imperative connesse all'interesse generale già riconosciute dalla Corte compaiono le norme professionali intese a tutelare i destinatari di un servizio (sentenza 18 gennaio 1979, Van Wesemael, punto 28 della motivazione, cause riunite 110/78 e 111/78, Racc. pag. 35), la tutela della proprietà intellettuale (sentenza 18 marzo 1980, Coditel, causa 62/79, Racc. pag. 881), quella dei lavoratori (sentenza 17 dicembre 1981, Webb, punto 19 della motivazione, causa 279/80, Racc. pag. 3305; sentenza 3 febbraio 1982, Seco/EVI, punto 14 della motivazione, cause riunite 62/81 e 63/81, Racc. pag. 223; sentenza 27 marzo 1990, Rush Portuguesa, punto 18 della motivazione, causa C-113/89, Racc. pag. I-1417), quella dei consumatori (sentenze 4 dicembre 1986, Commissione/Francia, punto 20 della motivazione, causa 220/83, Racc. pag. 3663; Commissione/Danimarca, punto 20 della motivazione, causa 252/83, Racc. pag. 3713; Commissione/Germania, punto 30 della motivazione, causa 205/84, Racc. pag. 3755; Commissione/Irlanda, punto 20 della motivazione, causa 206/84, Racc. pag. 3817; sentenze 26 febbraio 1991, citate, Commissione/Italia, punto 20 della motivazione, e Commissione/Grecia, punto 21 della motivazione), la conservazione del patrimonio storico-artistico nazionale (sentenza 26 febbraio 1991, Commissione/Italia, citata, punto 20 della motivazione), la valorizzazione delle ricchezze archeologiche, storiche e artistiche e la migliore divulgazione possibile delle conoscenze sul patrimonio artistico e culturale di un paese (sentenze 26 febbraio 1991, citate, Commissione/Francia, punto 17 della motivazione, e Commissione/Grecia, punto 21 della motivazione).

19 Infine, per giurisprudenza costante, l'applicazione delle normative nazionali ai prestatori stabiliti in altri Stati membri dev'essere atta a garantire il conseguimento dello scopo con esse perseguito e non può eccedere quanto necessario a tal fine; in altre parole, occorre che lo stesso risultato non possa essere ottenuto mediante provvedimenti meno incisivi (v., da ultimo, le citate sentenze 26 febbraio 1991, Commissione/Francia, punti 14 e 15 della motivazione; Commissione/Italia, punti 17 e 18 della motivazione; Commissione/Grecia, punti 18 e 19 della motivazione).

20 Alla luce dei richiamati principi occorre esaminare, in primo luogo, l'obbligo imposto agli enti nazionali di radiodiffusione dall'art. 61 della Mediawet di ricorrere ai mezzi tecnici del Bedrijf per realizzare i propri programmi radiofonici o televisivi nonché, in secondo luogo, le condizioni cui l'art. 66 della Mediawet subordina la trasmissione nei Paesi Bassi dei messaggi pubblicitari contenuti nei programmi radiofonici o televisivi provenienti da emittenti di altri Stati membri.

Sull'obbligo, assoluto o parziale, di ricorrere ai mezzi tecnici del Bedrijf per la realizzazione di programmi radiofonici o televisivi

21 La Commissione censura l'art. 61 della Mediawet, che impedirebbe alle imprese stabilite in altri Stati membri di fornire i propri servizi per la realizzazione di programmi radiofonici agli enti nazionali di radiodiffusione dei Paesi Bassi, e ridurrebbe al 25% la loro possibilità di offrire agli stessi i propri servizi per la produzione di programmi televisivi.

22 Occorre anzitutto rilevare che il sistema istituito dall'art. 61 della Mediawet effettivamente determina una restrizione alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità ai sensi dell'art. 59 del Trattato.

23 Infatti, l'obbligo imposto a tutti gli enti nazionali di radiodiffusione stabiliti in uno Stato membro di ricorrere in tutto o in parte ai mezzi tecnici offerti da un'impresa nazionale impedisce loro, o comunque limita la facoltà, di rivolgersi ai servizi offerti dalle imprese stabilite in altri Stati membri. Esso esplica pertanto un effetto protezionistico in favore di un'impresa di servizi stabilita sul territorio nazionale, sfavorendo contemporaneamente le imprese analoghe stabilite in altri Stati membri.

24 Il governo olandese sostiene che siffatto regime preferenziale spiega i propri effetti restrittivi in misura identica nei confronti delle imprese di servizi, diverse dal Bedrijf, stabilite nei Paesi Bassi, e nei confronti delle imprese stabilite negli altri Stati membri.

25 Questa circostanza non basta tuttavia ad escludere il regime preferenziale di cui il Bedrijf fruisce dall'ambito di applicazione dell'art. 59 del Trattato. Non è infatti necessario che tutte le imprese di uno Stato membro siano avvantaggiate rispetto alle imprese straniere: è sufficiente che il regime preferenziale instaurato favorisca un prestatore nazionale.

26 Il governo olandese afferma inoltre che occorre garantire una transizione armoniosa dal sistema di radiodiffusione precedente, in cui i mezzi tecnici necessari per la realizzazione dei programmi appartenevano al settore pubblico, all'instaurazione di un regime di mercato. Secondo il governo olandese occorre infatti sia preservare le esperienze culturali del periodo precedente, sia evitare il fallimento del Bedrijf con i conseguenti licenziamenti in massa. In udienza il governo olandese ha comunque annunciato che l'obbligo in parola era stato abolito dal 1° gennaio 1991 quanto alla realizzazione di programmi televisivi e che lo sarebbe stato dal 1° gennaio 1992 quanto alla realizzazione dei programmi radiofonici.

27 Quanto all'argomento relativo alla necessità di garantire un'attuazione soltanto progressiva del regime di mercato, si ricordi che il periodo transitorio previsto dal Trattato è scaduto il 31 dicembre 1969 e che gli imperativi dell'art. 59 del Trattato hanno acquistato efficacia diretta e incondizionata alla scadenza di detto periodo (v. sentenza 18 gennaio 1979, Van Wesemael, citata, punto 26 della motivazione). Non è pertanto consentito ad un legislatore nazionale introdurre nuovi termini di scadenza.

28 Quanto alle recenti modifiche del regime preferenziale in discussione, esse non consentono di modificare le valutazioni già svolte. In primo luogo, permane l'obbligo imposto dalla Mediawet quanto alla realizzazione dei programmi radio. In secondo luogo, per giurisprudenza costante (v., da ultimo, sentenze 30 maggio 1991, Racc. pag. I-2567; Commissione/Germania, punto 31 della motivazione, causa C-361/88, Racc. pag. I-2567; e Commissione/Germania, punto 35 della motivazione, causa C-59/89, Racc. pag. I-2607) l'oggetto di un ricorso proposto a norma dell'art. 169 del Trattato è determinato dal parere motivato della Commissione e, pure nel caso in cui l'inosservanza sia stata sanata dopo scaduto il termine stabilito a norma del secondo comma dello stesso articolo, vi è interesse alla prosecuzione del giudizio onde stabilire il fondamento dell'eventuale responsabilità dello Stato membro, in conseguenza dell'inadempimento, nei confronti di altri Stati membri, della Comunità o di singoli.

29 Il governo olandese osserva inoltre che eccezioni all'art. 59 sono legittime allorché trovino la propria giustificazione nell'interesse generale. Afferma in proposito che le restrizioni in parola si giustificano alla luce degli imperativi della politica culturale perseguita nel settore radiotelevisivo, finalizzata alla tutela della libertà d'e-

spressione delle diverse componenti sociali, culturali, religiose o filosofiche esistenti nei Paesi Bassi, che deve potersi manifestare sulla stampa, alla radio o alla televisione. Rammenta che il Bedrijf, ponendo i mezzi tecnici a disposizione dei vari enti nazionali di radiodiffusione, consente di conservare la struttura pluralistica e non commerciale del sistema radiotelevisivo olandese. Aggiunge che il Bedrijf svolge anche compiti culturali, come la gestione di una fonoteca, la conservazione di archivi cinematografici e la direzione di un'orchestra o di cori. Orbene, ragioni di politica culturale, come quelle ora ricordate, dovrebbero essere annoverate tra le considerazioni d'interesse generale che possono giustificare provvedimenti restrittivi, anche di natura economica.

30 Intesa in questo senso, una politica culturale può certamente costituire un'esigenza imperativa connessa all'interesse generale che giustifichi una restrizione alla libera prestazione dei servizi. La preservazione del pluralismo che questa politica olandese intende garantire è infatti connessa alla libertà d'espressione, tutelata dall'art. 10 della convenzione sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e fa parte dei diritti fondamentali garantiti dall'ordinamento giuridico comunitario (sentenza 14 maggio 1974, Nold, punto 13 della motivazione, causa 4/73, Racc. pag. 491).

31 Tuttavia, obbligando gli enti nazionali di radiodiffusione, rappresentativi delle componenti sociali, culturali, religiose o filosofiche della società olandese, a far realizzare in tutto o in parte le proprie trasmissioni da un'impresa nazionale, il Regno dei Paesi Bassi eccede lo scopo che si prefigge, vale a dire la tutela della libertà d'espressione. Il pluralismo nel settore radiotelevisivo non sarebbe affatto compromesso dalla facoltà offerta ai diversi enti nazionali di radiodiffusione di rivolgersi ai prestatori di servizi stabiliti in altri Stati membri. Come giustamente sottolineato dalla Commissione, ove questi enti di radiodiffusione fossero realmente interessati a rivolgersi al Bedrijf, non sarebbe affatto necessario imporre loro il relativo obbligo.

32 Inoltre, come riconosciuto dallo stesso governo olandese, i compiti di carattere culturale svolti dal Bedrijf sono integralmente finanziati dallo Stato. Essi sono quindi estranei all'obbligo imposto agli enti di radiodiffusione di spendere in tutto o in parte le proprie risorse finanziarie presso il Bedrijf, e non possono pertanto giustificarlo.

33 Il governo olandese fa poi riferimento all'art. 90 del Trattato, deducendone che gli Stati membri possono, sul proprio territorio, sottrarre determinate attività economiche alla libera concorrenza. Nel contesto del sistema radiotelevisivo olandese, detto monopolio si giustificherebbe per le ragioni d'interesse generale già esposte, e segnatamente la preservazione del pluralismo nei mezzi di comunicazione, l'interesse per gli enti nazionali di radiodiffusione ad avere accesso a mezzi tecnici di qualità e l'adempimento da parte del Bedrijf di funzioni culturali non lucrative.

34 Si osservi in proposito che, come risulta dalla sentenza 19 marzo 1991, Francia/Commissione, punto 22 della motivazione (causa C-202/88, Racc. pag. I-1223), sebbene l'art. 90 del Trattato presupponga l'esistenza di imprese titolari di taluni diritti speciali o esclusivi, da ciò non consegue che tutti i diritti speciali o esclusivi siano necessariamente compatibili col Trattato. Ciò dipende dalle diverse norme cui l'art. 90, n. 1, fa rinvio.

35 Pertanto, accertare se uno Stato membro possa sottrarre determinate prestazioni di servizi alla libera concorrenza equivale a determinare se le restrizioni alla libera prestazione dei servizi così imposte siano giustificate dalle esigenze di interesse generale di cui sopra (punti 17 e 18).

36 Orbene, come già chiarito (punti 31 e 32), non v'è alcuna esigenza d'interesse generale che giustifichi, nella specie, il regime privilegiato concesso dalle autorità olandesi al Bedrijf.

37 Si deve pertanto dichiarare che, avendo imposto agli enti che fruiscono di tempi di trasmissione sulla rete radiotelevisiva nazionale di spendere presso il Bedrijf tutti gli importi messi a loro disposizione per la realizzazione di programmi radiofonici, nonché una percentuale fissata con decreto per la realizzazione di programmi televisivi, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi che gli incombono a norma dell'art. 59 del Trattato.

Sulle condizioni cui è subordinata la diffusione nei Paesi Bassi di messaggi pubblicitari contenuti in programmi radiofonici o televisivi trasmessi da altri Stati membri

38 Quanto alle condizioni cui l'art. 66, n. 1, lett. b), seconda frase, della Mediawet, subordina la diffusione nei Paesi Bassi di messaggi pubblicitari contenuti in programmi radiotelevisivi trasmessi dall'estero, occorre rilevare anzitutto che esse implicano una doppia restrizione alla libera prestazione dei servizi. In primo luogo, esse impediscono agli esercenti di reti televisive via cavo stabiliti in uno Stato membro di trasmettere programmi radiotelevisivi offerti da emittenti stabilite in altri Stati membri che non soddisfano dette condizioni. In secondo luogo, esse limitano la facoltà di queste emittenti di programmare per conto di pubblicitari stabiliti in particolare nello Stato ricevente messaggi specificamente diretti al pubblico di detto Stato.

39 Come giustamente osserva la Commissione, i requisiti posti dall'art. 66 della Mediawet appartengono a due categorie diverse. Vi sono anzitutto requisiti relativi alla struttura delle emittenti: esse devono affidare la pubblicità ad una persona giuridica indipendente dal fornitore dei programmi; devono utilizzare tutti gli introiti pubblicitari nella produzione di programmi; non devono consentire a terzi di trarre profitti. Vi sono poi requisiti inerenti alla pubblicità stessa: essa dev'essere chiaramente identificabile in quanto tale e separata dalle altre parti del programma; non può superare il 5% del tempo di trasmissione; non dev'essere trasmessa la domenica. Occorre pertanto esaminare questi requisiti separatamente.

A — *Sui requisiti relativi alla struttura degli enti radiotelevisivi stabiliti in altri Stati membri*

40 In merito ai requisiti relativi alla struttura degli enti radiotelevisivi stabiliti in altri Stati membri, il governo olandese sottolinea che essi sono identici a quelli imposti agli organi radiotelevisivi olandesi. Analogamente, la norma secondo la quale i messaggi pubblicitari devono essere prodotti da una persona giuridica distinta dal produttore dei programmi corrisponderebbe al divieto imposto dalla Mediawet agli enti nazionali di trasmettere pubblicità commerciale, in quanto quest'ultima è riservata alla fondazione per la pubblicità televisiva, la « Stichting Etherreclame » (in prosieguo: la « STER »). L'obbligo imposto alle emittenti di altri Stati membri di

non procurare profitti a terzi sarebbe inteso a garantire la natura non commerciale della radiodiffusione, natura che, quanto agli enti radiotelevisivi nazionali, la Mediawet intende conservare. Infine, il requisito inerente alla destinazione degli introiti pubblicitari, che devono essere riservati alla produzione di programmi, avrebbe lo scopo di offrire alle emittenti degli altri Stati membri mezzi per lo meno equivalenti a quelli esistenti nel sistema nazionale, in cui la maggior parte degli introiti pubblicitari della STER coprirebbe i costi di gestione della radio e della televisione.

41 Il governo olandese giustifica queste restrizioni sostenendo che esse hanno lo scopo di evitare un'eccessiva influenza della pubblicità sull'elaborazione dei programmi, che potrebbe compromettere la politica culturale attuata nel settore radiotelevisivo.

42 Va tuttavia rilevato che non intercorre alcuna relazione necessaria tra detta politica culturale e i requisiti inerenti alla struttura degli enti radiotelevisivi stranieri. Al fine di garantire il pluralismo nel settore radiotelevisivo non è affatto indispensabile, infatti, che la normativa nazionale imponga agli enti radiotelevisivi stabiliti in altri Stati membri di allinearsi al modello olandese, ove intendano trasmettere programmi contenenti messaggi pubblicitari rivolti al pubblico olandese. Per garantire il mantenimento del pluralismo il governo olandese ben potrebbe limitarsi a predisporre adeguatamente lo statuto dei propri enti.

43 L'imposizione di requisiti che incidono sulla struttura degli enti radiotelevisivi stranieri non può quindi essere considerata oggettivamente necessaria per tutelare l'interesse generale rappresentato dal mantenimento di un sistema radiotelevisivo nazionale che garantisce il pluralismo.

B — *Sui requisiti relativi ai messaggi pubblicitari*

44 Secondo il governo olandese, e contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, né il divieto di trasmettere messaggi pubblicitari in determinati giorni, né il limite di durata, né l'obbligo di renderli identificabili in quanto tali e di separarli

dalle altre parti dei programmi hanno carattere discriminatorio. I servizi forniti dalla STER sarebbero soggetti a identiche restrizioni. Il governo olandese fa riferimento in proposito all'art. 39 della Mediawet, da cui risulterebbe che il Commissariaat voor de Media attribuisce alla STER il tempo di trasmissione disponibile sulla rete nazionale in modo che i programmi degli organi radiotelevisivi nazionali non vengano interrotti. Infine, secondo lo stesso articolo, non viene assegnato alcun tempo di trasmissione per la domenica.

45 In proposito occorre anzitutto sottolineare che, per esigenze imperative connesse all'interesse generale, possono essere giustificate restrizioni alla trasmissione di messaggi pubblicitari, come il divieto di pubblicità per taluni prodotti o in determinati giorni, limiti alla durata o alla frequenza dei messaggi, ovvero restrizioni intese a consentire agli ascoltatori o ai telespettatori di non confondere la pubblicità commerciale con altre parti del programma. Restrizioni siffatte possono effettivamente essere imposte a tutela del consumatore contro gli eccessi della pubblicità commerciale o, in un'ottica di politica culturale, per garantire un certo livello qualitativo dei programmi.

46 Si rilevi inoltre che le restrizioni in parola riguardano esclusivamente il mercato dei messaggi pubblicitari specificamente rivolti al pubblico olandese. Analogamente, questo mercato era l'unico destinatario del divieto di pubblicità contenuto nella Kabelregeling, che ha dato luogo alle questioni pregiudiziali di cui al procedimento Bond van Adverteerders (v. la citata sentenza 26 aprile 1988). Anche se i messaggi pubblicitari vertono su prodotti che possono essere consumati nei Paesi Bassi, le restrizioni operano solo allorché i messaggi accompagnano programmi in olandese o sottotitolati in olandese. Le restrizioni inoltre non valgono per i programmi in olandese trasmessi in Belgio per il pubblico belga di lingua olandese.

47 Diversamente dalla Kabelregeling, le norme della Mediawet qui considerate non riservano più alla STER la totalità degli introiti dei messaggi pubblicitari specificamente rivolti al pubblico olandese. Tuttavia, nel disciplinare la trasmissione di questi messaggi, esse limitano la concorrenza che la STER potrebbe subire su questo mercato da parte di enti radiotelevisivi stranieri. Esse hanno così per risultato, benché in misura inferiore rispetto alla Kabelregeling, di proteggere gli introiti della

STER, perseguendo quindi lo stesso scopo della normativa precedente. Ma, come dichiarato nella citata sentenza 26 aprile 1988, Bond van Adverteerders (punto 34 della motivazione), siffatto scopo non può giustificare restrizioni alla libera prestazione dei servizi.

48 Si deve pertanto dichiarare che, avendo vietato agli esercenti di reti di distribuzione via cavo stabiliti sul proprio territorio di diffondere programmi radiofonici o televisivi contenenti messaggi pubblicitari specificamente rivolti al pubblico olandese e trasmessi da enti radiotelevisivi stabiliti sul territorio di un altro Stato membro, qualora non siano soddisfatti determinati requisiti relativi alla struttura di tali enti o inerenti ai messaggi pubblicitari contenuti nei loro programmi e rivolti al pubblico olandese, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 59 del Trattato.

Sulle spese

49 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Poiché il convenuto è rimasto soccombente, le spese vanno poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Avendo imposto agli enti che fruiscono di un tempo di trasmissione sulla rete radiotelevisiva nazionale di spendere presso il Bedrijf tutti gli importi messi a loro disposizione per la realizzazione dei programmi radiofonici, nonché una percentuale fissata con decreto per la realizzazione dei programmi televisivi, ed avendo vietato agli esercenti di reti di distribuzione via cavo stabiliti sul proprio territorio di diffondere programmi radiofonici o televisivi contenenti messaggi pubblicitari specificamente rivolti al pubblico olandese e trasmessi da enti radio-**

televisivi stabiliti sul territorio di un altro Stato membro, qualora non siano soddisfatti determinati requisiti relativi alla struttura di tali enti o inerenti ai messaggi pubblicitari contenuti nei loro programmi e rivolti al pubblico olandese, il Regno dei Paesi Bassi è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 59 del Trattato CEE.

2) Il Regno dei Paesi Bassi è condannato alle spese.

Mancini O'Higgins Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 luglio 1991.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente f. f.

G. F. Mancini

presidente di sezione