ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-353/89 *

I — Πραγματικά περιστατικά και κανονιστικό πλαίσιο

Α — *Αντικείμενο της προσφυγής*

Η προσφυγή καλύπτει δύο μέτρα, ανεξάρτητα μεταξύ τους, τα οποία περιέχονται στον ίδιο ολλανδικό νόμο της 21ης Απριλίου 1987, που ρυθμίζει τα της παροχής προγραμμάτων ραδιοφωνίας και τηλεοράσεως, τα της καταβολής δικαιωμάτων για την παροχή υπηρεσιών ραδιοτηλεοράσεως και τα μέτρα για την ενίσχυση των δημοσιογραφικών οργάνων (ολλανδικό *Staatsblad* 1987, αριθ. 249, στο εξής: Mediawet), που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1988.

Η Επιτροπή βάλλει κατά δύο σημείων αυτού του νόμου: αφενός, κατά της επιβαλλομένης στους ημεδαπούς ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς υποχρεώσεως να αναθέτουν την παραγωγή των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων τους σε ημεδαπή επιχείρηση και, αφετέρου, κατά των προϋποθέσεων αναμεταδόσεως των διαφημιστικών μηνυμάτων που περιέχονται σε προγράμματα ραδιοφώνου ή τηλεοράσεως που εκπέμπονται από το έδαφος άλλων κρατών μελών.

Β — *Καθεστώς του Mediawet*

Στις Κάτω Χώρες, το σημαντικότερο μέρος του χρόνου εκπομπής που διατίθεται για τη μετάδοση προγραμμάτων στο εθνικό ραδιοφωνικό ή τηλεοπτικό δίκτυο κατανέμεται μεταξύ οργανισμών που καλούνται omroepverenigingen.

Οι omroepverenigingen αυτοί είναι ενώσεις ακροατών ή τηλεθεατών, που συνιστούν νομικά πρόσωπα και έχουν σκοπό να αντιπροσωπεύουν ορισμένα κοινωνικά, πολιτιστικά, θρησκευτικά ή πνευματικά ρεύματα, αναφερόμενα στον κανονισμό τους και να προσπαθούν να ικανοποιήσουν με τα προγράμματά τους τις κοινωνικές, πολιτιστικές, θρησκευτικές ή πνευματικές ανάγκες των Κάτω Χωρών. Ένας omroepvereniging θεωρείται αντιπροσωπευτικός όταν περιλαμβάνει τουλάχιστον 150 000 μέλη.

Ο χρόνος εκπομπής παραχωρείται σε κάθε omroepvereniging ανάλογα με τον αριθμό των μελών του.

Οι omroepverenigingen είναι, καταρχήν, απόλυτα ελεύθεροι όσον αφορά το πρόγραμμά τους. Μπορούν είτε να αγοράζουν προγράμματα που έχουν ήδη ετοιμαστεί στις Κάτω Χώρες ή σε άλλες χώρες, είτε να παράγουν οι ίδιοι τις εκπομπές τους.

Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι omroepverenigingen που διαθέτουν χρόνο εκπομπής στο εθνικό δίκτυο έχουν την υποχρέωση να χρησιμοποιούν τα τεχνικά μέσα [στούντιο ηχογραφήσεων, εργαστήρια σκηνικών, τεχνικούς (...)] που διαθέτει μία ανώνυμη εταιρία ολλανδικού δικαίου, ο Nederlandse Omroepproduktie Bedrijf (στο εξής: Bedrijf). Τα τεχνικά αυτά μέσα τίθενται στη διάθεση των ενώσεων, βάσει τιμολογίου που καθορίζει ο ίδιος ο Bedrijf. Ο Mediawet προβλέπει ότι οι omroepverenigingen έχουν την υποχρέωση να

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

χρησιμοποιούν τα τεχνικά μέσα που διαθέτει ο Bedrijf για την παραγωγή όλων των ραδιοφωνικών τους προγραμμάτων· όσον αφορά την παραγωγή τηλεοπτικών προγραμμάτων πρέπει να απευθύνονται στον Bedrijf μόνο για ορισμένο ποσοστό των αναγκών τους.

Ακριβέστερα, το άρθρο 61 του Mediawet ορίζει ότι:

« Προκειμένου να εξασφαλιστεί η διατήρηση των μέσων παραγωγής, οι οργανισμοί στους οποίους έχει χορηγηθεί χρόνος εκπομπής στο εθνικό δίκτυο οφείλουν να δαπανούν κατ' έτος για υπηρεσίες παρεχόμενες από τον Bedrijf το σύνολο των ποσών που τίθεται στη διάθεσή τους κατ' εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 όσον αφορά την παραγωγή ραδιοφωνικών προγραμμάτων και ένα ποσοστό καθοριζόμενο με διάταγμα όσον αφορά την παραγωγή τηλεοπτικών προγραμμάτων. »

Το άρθρο 154 προβλέπει εξάλλου ότι, « για τον πρώτο προσδιορισμό του ποσοστού κατ' εφαρμογή του άρθρου 61, το επίμαχο ποσοστό είναι 75 % ».

Τα αναγκαία για την παραγωγή των ημεδαπών προγραμμάτων των omroepverenigingen οικονομικά μέσα προέρχονται, εν μέρει, από την καταβολή δικαιωμάτων για την παροχή υπηρεσιών ραδιοτηλεοράσεως και, εν μέρει, από τα έσοδα της οπτικοακουστικής διαφημίσεως.

Αυτοί οι omroepverenigingen δεν μπορούν εν τούτοις να ενσωματώσουν στα προγράμματά τους διαφημιστικά μηνύματα που εκπέμπονται από τρίτους. Το μονοπώλιο της μεταδόσεως αυτών των μηνυμάτων επιφυλάσσεται σ' ένα ίδρυμα, το Stichting Etherreclame (στο εξής: STER). Το STER, ανεξάρτητο από τους omroepverenigingen δεν παράγει το ίδιο τα διαφημιστικά μηνύματα, τα οποία προμηθεύουν οι ίδιοι οι διαφημιστές. Το STER περιορίζεται πράγματι στην πώληση χρόνου εκπομπής διαφημίσεων. Τα έσοδα του STER χρησιμοποιούνται εν μέρει για την επιδότηση των ενώσεων ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως και εν μέρει για την ενίσχυση του γραπτού τύπου.

Στις Κάτω Χώρες, η λήψη της πλειονότητας των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων είναι δυνατή μόνο καλωδιακώς.

Οι διαχειριζόμενες δίκτυο τηλεοπτικής διανομής επιχειρήσεις έχουν την υποχρέωση να μεταδίδουν τα προγράμματα του ημεδαπού ραδιοφώνου και τηλεοράσεως. Μπορούν εξάλλου να μεταδίδουν αλλοδαπά προγράμματα. Ωστόσο, εκτός από την περίπτωση που η λήψη αυτών των προγραμμάτων μπορεί να γίνει μέσω συνήθους ατομικής κεραίας, το άρθρο 66 του Mediawet επιτρέπει την αναμετάδοσή τους, όταν περιέχουν εμπορική διαφήμιση ειδικώς απευθυνομένη στο ολλανδικό κοινό, μόνο εφόσον πληρούνται δύο σειρές όρων:

Μερικοί απ' αυτούς αφορούν τα διαφημιστικά μηνύματα αυτά καθαυτά: πρέπει να μπορεί να διαγνωσθεί ότι πρόκειται για τέτοια μηνύματα, δεν μπορούν δε να υπερβαίνουν το 5 % του συνολικού χρόνου εκπομπής ούτε να μεταδίδονται τις Κυριακές.

Οι λοιποί όροι αφορούν τον αλλοδαπό σταθμό εκπομπής: δεν πρέπει να έχει κερδοσκοπικό σκοπό, να μην επιτρέπει σε τρίτους να πραγματοποιούν κέρδη και πρέπει να αναθέτει τη διαφήμιση σε νομικό πρόσωπο ανεξάρτητο από τον προμηθευτή του προγράμματος.

Ειδικότερα, το άρθρο 66 ορίζει κυρίως ότι:

« 1. Η διαχειριζόμενη δίκτυο τηλεοπτικής μεταδόσεως επιχείρηση μπορεί:

α) να μεταδίδει τα προγράμματα που προβάλλονται από αλλοδαπούς ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς με τη βοήθεια πομπού και των οποίων η λήψη, τον περισσότερο καιρό, είναι δυνατή απευθείας στη ζώνη που εξυπηρετείται από το καλωδιακό δίκτυο με τη χρησιμοποίηση συνήθους ατομικής κεραίας, σε ποιοτικό επίπεδο γενικώς ικανοποιητικό·

β) να μεταδίδει προγράμματα πέραν των αναφερομένων υπό το στοιχείο α, τα οποία εκπέμπονται από αλλοδαπό ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό ή από σύνολο τέτοιων οργανισμών ως ραδιοτηλεοπτικά προγράμματα, σύμφωνα με την εφαρμοστέα στη χώρα εκπομπής νομοθεσία. Αν τα προγράμματα αυτά περιέχουν διαφημιστικά μηνύματα, η μετάδοσή τους επιτρέπεται μόνον υπό τον όρον ότι τα εν λόγω μηνύματα παράγονται από χωριστό νομικό πρόσωπο, μπορεί να διαγνωσθεί σαφώς ότι πρόκειται για διαφημίσεις και διαχωρίζονται με σαφήνεια από άλλα μέρη του προγράμματος και δεν μεταδίδονται την Κυριακή, ότι η διάρκεια των εν λόγω μηνυμάτων δεν ξεπερνά το 5 % του χρησιμοποιουμένου χρόνου εκπομπής, ότι ο οικείος ραδιοτηλεοπτικός οργανισμός ανταποκρίνεται στις διατάξεις του άρθρου 55, παράγραφος 1, και ότι τα προκύπτοντα έσοδα διατίθενται καθ' ολοκληρίαν στην παραγωγή προγραμμάτων. Ωστόσο, αν οι όροι αυτοί δεν τηρούνται, η μετάδοση του εν λόγω προγράμματος επιτρέπεται επίσης εφόσον τα διαφημιστικά μηνύματα που περιέχει δεν προορίζονται ειδικά για το ολλανδικό κοινό.

2. Για τους σκοπούς εφαρμογής της διατάξεως της παραγράφου 1, στοιχείο β, τα διαφημιστικά μηνύματα θεωρείται εν πάση περιπτώσει ότι απευθύνονται ιδίως στο ολλανδικό κοινό στην περίπτωση που μεταδίδονται κατά τη διάρκεια ή αμέσως μετά από εκπομπές με ολλανδικούς υποτίτλους ή σε ολλανδική γλώσσα.

3. Ο αρμόδιος υπουργός μπορεί να επιτρέπει παρέκκλιση από την απαγόρευση της παραγράφου 1, στοιχείο β, όσον αφορά τα ραδιοφωνικά προγράμματα που εκπέμπονται στο Βέλγιο και προορίζονται για το φλαμανδόφωνο κοινό του Βελγίου. »

Γ — *Το ιστορικό της διαφοράς*

1. *Όσον αφορά την υποχρέωση, απόλυτη ή μερική, χρησιμοποιήσεως των τεχνικών μέσων του Bedrijf για την παραγωγή των προγραμμάτων ραδιοφωνίας ή τηλεοράσεως*

Με έγγραφο της 21ης Δεκεμβρίου 1987, η *Επιτροπή* γνωστοποίησε στην Ολλανδική Κυβέρνηση ότι, επιφυλάσσοντας στον Bedrijf το σύνολο των παραγγελιών των ολλανδικών οργανισμών ραδιοφωνίας και το 75 % των παραγγελιών των ολλανδικών οργανισμών τηλεοράσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 30, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η Επιτροπή επισήμανε στο εν λόγω έγγραφο ότι, σύμφωνα με την οδηγία 70/50/ΕΟΚ της 22ας Δεκεμβρίου 1969 (JO 1970, L 13), πρέπει να θεωρηθούν ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς που απαγορεύει το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ τα μέτρα τα οποία « ευνοούν τα ημεδαπά προϊόντα ή τους παρέχουν προτίμηση » (άρθρο 2, παράγραφος 2, τελευταία φράση), και τα οποία « παρακινούν στην αγορά ημεδαπών μόνο προϊόντων ή επιβάλλουν αυτή την αγορά ή της παρέχουν προτίμηση (άρθρο 2, παράγραφος 3, στοιχείο κ).

Φρονούσε ως εκ τούτου ότι ο Mediawet περιόριζε τις δυνατότητες των επιχειρήσεων των άλλων κρατών μελών:

— να επωφεληθούν από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που προβλέπει το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ, εφόσον οι εν λόγω επιχειρήσεις δεν μπορούν πλέον να προμηθεύσουν κανένα ραδιοφωνικό πρόγραμμα στους ολλανδικούς σταθμούς ραδιοφωνίας, μπορούν δε να χορηγήσουν περιορισμένο μόνο αριθμό τηλεοπτικών προγραμμάτων·

— να κάνουν χρήση της ελευθερίας εγκαταστάσεως που εξασφαλίζει το άρθρο 52 της Συνθήκης, εφόσον τους είναι δυσκολότερο να εγκατασταθούν στις Κάτω Χώρες για να ασκήσουν εκεί τις δραστηριότητές τους·

— να ασκήσουν την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, που προβλέπει το άρθρο 59 της Συνθήκης, εφόσον οι εν λόγω επιχειρήσεις δεν μπορούν να παράσχουν καμιά υπηρεσία ραδιοφωνικής μεταδόσεως στους ολλανδικούς οργανισμούς, μπορούν δε να τους παράσχουν περιορισμένο μέρος τηλεοπτικών υπηρεσιών.

Με έγγραφο της 29ης Απριλίου 1988, το *Βασίλειο των Κάτω Χωρών* απάντησε ότι η υποχρέωση προσφυγής στον Bedrijf για την παραγωγή εκπομπών ήταν άσχετη προς την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και δεν ενέπιπτε κατά συνέπεια στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ. Οι δραστηριότητες του Bedrijf συνίστανται στην παροχή υπηρεσιών: η ουσιαστική λειτουργία του έγκειται στο να θέτει στη διάθεση των οργανισμών ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως τεχνικά μέσα όπως στούντιο και προσωπικό. Οι οργανισμοί ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως είναι εξάλλου ελεύθεροι να αγοράζουν, τόσο στην ημεδαπή όσο και στο εξωτερικό, τα υλικά υποθέματα τελειωμένων ήδη παραγωγών, όπως ταινίες, κασσέτες, μαγνητικές ταινίες (...).

Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών προσέθεσε ότι ούτε το άρθρο 61 του Mediawet ήταν ασυμβίβαστο με το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την άποψή του, ο Mediawet δεν εμποδίζει καθόλου την εγκατάσταση επιχειρήσεων που προτείνουν υπηρεσίες ανάλογες με εκείνες του Bedrijf. Η υποχρέωση αναθέσεως στον Bedrijf αφορά μόνο τους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που λειτουργούν σε εθνικό επίπεδο και όχι τους περιφερειακούς ή τοπικούς. Οι τελευταίοι μπορούν να απευθυνθούν στις επιχειρήσεις της εκλογής τους για την πραγματοποίηση των εκπομπών τους. Οι εθνικοί οργανισμοί έχουν εξάλλου την ίδια δυνατότητα σε ποσοστό 25 % των οικονομικών τους μέσων. Κατά τα λοιπά, κι αν ακόμη υπήρχαν εμπόδια στην ελευθερία εγκαταστάσεως, αυτά αφορούν αδιακρίτως τόσο τις ολλανδικές επιχειρήσεις, εκτός από τον Bedrijf, όσο και τις αλλοδαπές.

Στη συνέχεια, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υπογράμμισε ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 61 του Mediawet, η οποία είναι μόνο προσωρινή, δεν μπορεί να έχει καμιά επίπτωση στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Έτσι, δεν

εισάγει καμιά διάκριση μεταξύ των ολλανδικών επιχειρήσεων, εκτός του Bedrijf και των επιχειρήσεων του οπτικοακουστικού τομέα άλλων κρατών μελών που επιθυμούν να παράσχουν τις υπηρεσίες τους εντός των Κάτω Χωρών. Στη συνέχεια, οι επιχειρήσεις ή οι οργανισμοί ραδιοτηλεοράσεως, εκτός των λειτουργούντων σε εθνικό επίπεδο, μπορούν να χρησιμοποιούν τα τεχνικά μέσα των εταιριών της εκλογής τους.

Τέλος, η Ολλανδική Κυβέρνηση φρονεί ότι το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΟΚ επιτρέπει στα κράτη μέλη, όταν ενεργούν για την εκπλήρωση μη οικονομικών σκοπών γενικού συμφέροντος, να εξαιρούν ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες από το πεδίο εφαρμογής του ελευθέρου ανταγωνισμού και να παραχωρούν σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις το αποκλειστικό δικαίωμα να τις ασκούν. Μεταξύ των λόγων γενικού συμφέροντος ανήκουν, στην παρούσα περίπτωση, η ανάγκη χορηγήσεως ποιοτικώς καταλληλοτέρων μέσων με το ελάχιστο κόστος στους οργανισμούς ραδιοτηλεοτικής μεταδόσεως που αντιπροσωπεύουν τις διάφορες τάσεις της ολλανδικής κοινωνίας καθώς και η ανάγκη διατηρήσεως των υλικών μέσων που συγκεκριμενοποιούν την πολιτιστική πολιτική που ασκεί η Ολλανδική Κυβέρνηση: ορχήστρα, χορωδίες, αρχείο ηχογραφήσεων, ταινιοθήκη.

Η *Επιτροπή,* μη ικανοποιηθείσα από την εν λόγω απάντηση, διατύπωσε αιτιολογημένη γνώμη στις 27 Ιανουαρίου 1989.

Η επιχειρηματολογία του Βασιλείου των Κάτω Χωρών όσον αφορά το άρθρο 30 δεν έπεισε την Επιτροπή. Κατά την άποψή της, η επιβληθείσα στους εθνικούς οργανισμούς ραδιοφωνίας υποχρέωση να δαπανούν στον Bedrijf το 75 % ή το 100 % των οικονομικών τους μέσων περιορίζει τις δυνατότητές τους να αγοράσουν οπτικοακουστικά έργα από αλλοδαπές επιχειρήσεις.

Η Επιτροπή δέχθηκε, αντιθέτως, τα επιχειρήματα που πρόβαλαν οι ολλανδικές αρχές για να αποκλείσουν την εφαρμογή του άρθρου 52 της Συνθήκης.

Τέλος η Επιτροπή ενέμεινε στην άποψη ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 61 του Mediawet αντέκειτο στο άρθρο 59 της Συνθήκης.

Η Επιτροπή κατέληξε επομένως ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, επιφυλάσσοντας σε ολλανδική επιχείρηση το σύνολο ή μέρος των παραγγελιών των ολλανδικών εθνικών οργανισμών ραδιοτηλεοράσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 30 και 59 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Κάλεσε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας 30 ημερών.

Το *Βασίλειο των Κάτω Χωρών* απάντησε στις 4 Ιουλίου 1989. Ζήτησε από την Επιτροπή να δείξει κατανόηση. Εξήγησε ότι επρόκειτο για μέτρα προσωρινής προστασίας που αποσκοπούν να καταστήσουν δυνατή την αναδιοργάνωση του Bedrijf για να μπορέσει να προσαρμοστεί στην εξέλιξη της αγοράς. Βεβαίωσε ότι η πολιτική των Κάτω Χωρών ήταν να καταλήξει σε ταχεία κατάργηση της υποχρεωτικής χρησιμοποιήσεως των τεχνικών μέσων του Bedrijf. Επισήμανε ότι η επίμαχη υποχρέωση θα περιοριζόταν στο 50 % από την 1η Ιανουαρίου 1990 για να καταλήξει στο 0 % την 1η Ιανουαρίου 1991. Αναφέρθηκε ωστόσο σε πολιτικές δυσκολίες.

Στις 17 Νοεμβρίου 1989, η *Επιτροπή* άσκησε την παρούσα προσφυγή περί αναγνωρίσεως της παραβάσεως.

2. *Όσον αφορά τους όρους που διέπουν τη μετάδοση διαφημιστικών μηνυμάτων που περιέχονται σε προγράμματα ραδιοτηλεοράσεως εκπεμπόμενα από άλλα κράτη μέλη*

Κατά την Επιτροπή, το κίνητρο του επιδίκου περιορισμού είναι καθαρώς οικονομικό. Περιορίζοντας την πρόσβαση των σταθμών εκπομπής των άλλων κρατών μελών στην ολλανδική αγορά διαφημίσεως, η επίμαχη ρύθμιση προστατεύει τους ολλανδικούς οργανισμούς ραδιοφωνίας και τηλεοράσεως.

Με έγγραφο της 10ης Φεβρουαρίου 1988, η *Επιτροπή* γνωστοποίησε στις ολλανδικές αρχές ότι οι κανόνες που περιόριζαν την καλωδιακή μετάδοση στις Κάτω Χώρες προγραμμάτων ραδιοτηλεοράσεως προερχομένων από άλλα κράτη μέλη δεν συμβιβάζονταν με το άρθρο 59 της Συνθήκης.

Η *Ολλανδική Κυβέρνηση* απάντησε με έγγραφο της 22ας Απριλίου 1988.

Ισχυρίστηκε ότι ο περιορισμός της καλωδιακής μεταδόσεως προγραμμάτων άλλων κρατών μελών, των οποίων δεν μπορεί να γίνει απευθείας λήψη και τα οποία περιέχουν διαφημιστικά μηνύματα ειδικώς απευθυνόμενα στο ολλανδικό κοινό, δεν αντέκειτο στις διατάξεις του άρθρου 59 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, το μέτρο που έλαβε η Ολλανδική Κυβέρνηση περιορίζει τη δυνατότητα των σταθμών εκπομπής των άλλων κρατών μελών να πραγματοποιούν κέρδη στην ολλανδική αγορά διαφημίσεως και εμποδίζει, κατά τρόπο εισάγοντα διακρίσεις, την ελεύθερη κυκλοφορία των προγραμμάτων ραδιοτηλεοράσεως. Πράγματι, με τα έσοδα του STER, τα οποία σε τελική ανάλυση προορίζονται γι' αυτούς, οι ολλανδικοί σταθμοί εκπομπής επωφελούνται των οικονομικών κερδών της διαφημίσεως που προορίζεται για το ολλανδικό κοινό, ενώ οι σταθμοί εκπομπής των άλλων κρατών μελών δεν έχουν πρόσβαση σ' αυτή την πηγή εσόδων. Επιπλέον, οι ίδιες οι ολλανδικές επιχειρήσεις βλέπουν να μειώνονται οι δυνατότητές τους να ζητήσουν από τους σταθμούς εκπομπής άλλων κρατών μελών να μεταδίδουν διαφημιστικά μηνύματα που απευθύνονται ειδικά στο ολλανδικό κοινό.

Θεώρησε, πρώτον, ότι το άρθρο 59 δεν είχε εφαρμογή στην υπό κρίση περίπτωση. Κατ' αρχήν δεν υπάρχει κανένα διασυνοριακό στοιχείο: η μετάδοση διαφημιστικών μηνυμάτων του άρθρου 66 του Mediawet περιορίζεται στο εσωτερικό ενός μόνο κράτους μέλους, των Κάτω Χωρών. Για να στηρίξει αυτή την άποψη, επικαλέστηκε την απόφαση της 18ης Μαρτίου 1980, 52/79, Debauve (Rec. 1980, σ. 833). Στη συνέχεια, η εν λόγω παροχή υπηρεσιών δεν εμπίπτει στο άρθρο 59 για έναν άλλον λόγο: δεν διενεργείται έναντι αμοιβής. Πράγματι, ο Ολλανδός θεατής ή ακροατής δεν καταβάλλει κανένα δικαίωμα στον αλλοδαπό σταθμό εκπομπής.

Εξάλλου, τα σχετικά με το περιεχόμενο της διαφημίσεως κριτήρια έχουν ως αποτέλεσμα τη δυσμενή διάκριση εις βάρος των εισαγομένων προγραμμάτων: πράγματι τα τελευταία μπορούν να αναμεταδοθούν μόνο εάν η νομοθεσία της χώρας εκπομπής ανταποκρίνεται στην ολλανδική νομοθεσία.

Δεύτερον, για την περίπτωση που θα ετύγχανε εφαρμογής το άρθρο 59, η Ολλανδική Κυβέρνηση εξέθεσε ότι οι αμφισβητούμενες διατάξεις είναι εμπνευσμένες από θεωρήσεις γενικού συμφέροντος και δεν εισάγουν διακρίσεις. Αναφέρθηκε συναφώς στην απόφαση για τις δραστηριότητες των ασφαλιστικών εται-

ριών της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1986, σ. 3755). Το ολλανδικό σύστημα επιβάλλει στους αλλοδαπούς οργανισμούς ραδιοφωνίας, σε περιορισμένο βαθμό, τους όρους που ισχύουν στις Κάτω Χώρες και, σε περίπτωση μη τηρήσεώς τους, αποχή από κάθε διαφήμιση που απευθύνεται ειδικώς στο ολλανδικό κοινό.

Τρίτον, η Ολλανδική Κυβέρνηση υπογράμμισε ότι αυτοί οι περιορισμοί δικαιολογούνταν επίσης από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία επιτρέπει σε κράτος μέλος να λάβει μέτρα για να εμποδίσει κάθε καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen, Rec. 1974, σ. 1299).

Τέταρτον, η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε, για την περίπτωση που οι επίδικες διατάξεις θα θεωρούνταν ως εισάγουσες διακρίσεις, ότι η εν λόγω διάκριση θα εδικαιολογείτο εν όψει των διατάξεων του άρθρου 56 της Συνθήκης. Ανέφερε, συναφώς, την απόφαση της 11ης Ιουλίου 1985, υποθέσεις 60/84 και 61/84, Cinéthèque (Συλλογή 1985, σ. 1618), η οποία αναγνώρισε ότι οι σκοποί πολιτιστικής πολιτικής των κρατών μελών μπορούν να δικαιολογήσουν ορισμένα περιοριστικά μέτρα, ακόμη κι αν ορισμένες οικονομικές πτυχές παίζουν επίσης κάποιο ρόλο.

Πέμπτον, υποστήριξε ότι η ρύθμιση ανταποκρινόταν στο κριτήριο της αναλογικότητας: δεν είναι περισσότερο περιοριστική απ' όσο είναι αναγκαίο και αφήνει, σε όλες τις περιπτώσεις που αυτό είναι δυνατό, τη μεγαλύτερη ελευθερία μεταδόσεως ξένων προγραμμάτων.

Η *Επιτροπή* θεώρησε ότι οι σχετικές εξηγήσεις που δόθηκαν από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν ήταν πιο ικανοποιητικές από τις αφορώσες την πρώτη αιτίαση· διατύπωσε ως εκ τούτου στις 27 Ιανουαρίου 1989 την προαναφερθείσα αιτιολογημένη γνώμη.

Στη γνώμη αυτή θεώρησε περιττό να επαναλάβει τα επιχειρήματα που είχαν εκθέσει οι ολλανδικές αρχές στην απάντησή τους της 22ας Απριλίου 1988, διότι, έκτοτε, το Δικαστήριο αναγνώρισε με την απόφασή του της 26ης Απριλίου 1988, υπόθεση 352/85, Bond Adverteerders (Συλλογή 1988, σ. 2085), τον διασυνοριακό χαρακτήρα των διαφόρων υπηρεσιών που ενέχει η ραδιοφωνική μετάδοση καθώς και ότι οι εν λόγω υπηρεσίες παρέχονται επ' αμοιβή.

Κατά τα λοιπά, η Επιτροπή ανέπτυξε επιχειρήματα επαναλαμβανόμενα στην προσφυγή της.

Στην απάντησή της της 4ης Ιουλίου 1989, η *Ολλανδική Κυβέρνηση* επισήμανε ότι, ενόψει της προαναφερθείσας αποφάσεως Bond van Adverteerders, είχε αποφασίσει να λάβει υπόψη τις αντιρρήσεις της Επιτροπής και να προσαρμόσει αναλόγως το άρθρο 66 του Mediawet. Η προσαρμογή αυτή αποσκοπούσε στην κατάργηση των επιβαλλομένων στους αλλοδαπούς σταθμούς εκπομπής όρων, ήτοι της υποχρεώσεως να αναθέτουν τη διαχείριση της διαφημίσεως σε ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο, της υποχρεωτικής διαθέσεως των εσόδων της διαφημίσεως και της απαγορεύσεως να επιδιώκουν κερδοσκοπικό σκοπό. Αναφέρθηκε ωστόσο σε πολιτικές δυσκολίες.

Στις 17 Νοεμβρίου 1989, η *Επιτροπή* άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διε-

ξαγωγή αποδείξεων. Απηύθυνε ωστόσο αίτηση κοινοποιήσεως εγγράφων στην Ολλανδική Κυβέρνηση. Το αίτημα ικανοποιήθηκε εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

II — Αιτήματα των διαδίκων

Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών,

— επιφυλάσσοντας σε ολλανδική επιχείρηση το σύνολο ή μέρος των παραγγελιών εθνικών ολλανδικών οργανισμών ραδιοτηλεοράσεως και

— περιορίζοντας τη μετάδοση στις Κάτω Χώρες των προγραμμάτων των άλλων κρατών μελών που περιέχουν εμπορική διαφήμιση ειδικώς απευθυνομένη στο ολλανδικό κοινό,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ·

— να καταδικάσει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.

Το *Βασίλειο των Κάτω Χωρών* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής, η οποία έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η επιβαλλομένη στους εθνικούς οργανισμούς ραδιοτηλεοράσεως υποχρέωση να πραγματοποιούν το σύνολο ή μέρος των παραγγελιών τους στον Nederlands Omroepproduktie Bedrijf δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ,

— κυρίως, διότι η εν λόγω υποχρέωση δεν αντίκειται προς το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ·

— επικουρικώς, διότι η προνομιούχα θέση που αναγνωρίζεται στον Bedrijf μέσω της επίδικης διαθέσεως δικαιολογείται από το άρθρο 90, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ·

— να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής που αφορά το περιεχόμενο του άρθρου 66 για τη μετάδοση προγραμμάτων που εκπέμπονται από αλλοδαπό σταθμό ραδιοτηλεοράσεως και που περιέχουν διαφημιστικά μηνύματα ειδικώς απευθυνόμενα στο ολλανδικό κοινό, διότι η εν λόγω ρύθμιση δεν είναι ασυμβίβαστη με το άρθρο 59 της Συνθήκης·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

III — Επιχειρήματα των διαδίκων

1. *Όσον αφορά την υποχρέωση, ολική ή μερική, χρησιμοποιήσεως των τεχνικών μέσων του Bedrijf για την παραγωγή των προγραμμάτων ραδιοφωνίας ή τηλεοράσεως*

Η *Επιτροπή* θεωρεί ότι ο προσωρινός χαρακτήρας της παρούσας καταστάσεως δεν επιτρέπει στην Ολλανδική Κυβέρνηση να αποφύγει την εφαρμογή των αυστηρών διατάξεων του άρθρου 59. Παρατηρεί ότι η μεταβατική περίοδο που προβλέπει η Συνθήκη εξέπνευσε στις 31 Δεκεμβρίου 1969. Δεν μπορεί επομένως να επιτραπεί στον εθνικό νομοθέτη να

θεσπίσει νέα προθεσμία. Η Επιτροπή φρονεί ως εκ τούτου ότι το άρθρο 61 του Mediawet πρέπει να εκτιμηθεί κατά τις ιδιαίτερες ιδιότητές του, χωρίς αναφορά στον πρόσκαιρο χαρακτήρα των υποχρεώσεων που προβλέπει.

Για τον ίδιο αυτό λόγο, το γεγονός ότι, υπό το κράτος της προηγουμένης νομοθεσίας, η υποχρέωση παραγωγής των τηλεοπτικών προγραμμάτων από τον Bedrijf ήταν ολική, ενώ κατά τον Mediawet είναι περιορισμένη, δεν αρκεί, για να απαλλάξει τον τελευταίο αυτό νόμο.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το άρθρο 61 του Mediawet εισάγει διακρίσεις. Επιφυλάσσοντας στον Bedrijf την πλειονότητα των παραγγελιών, που αφορούν τις τηλεοπτικές εκπομπές και το σύνολο των παραγγελιών που αφορούν τις ραδιοφωνικές εκπομπές, ο Mediawet εξασφαλίζει στον ημεδαπό που παρέχει υπηρεσίες την κάλυψη πολύ μεγάλου μέρους των εθνικών αναγκών. Η Επιτροπή συγκρίνει αυτή την κατάσταση με την ιρλανδική διάταξη η οποία υποχρέωνε τους εισαγωγείς προϊόντων πετρελαίου να εφοδιάζονται εν μέρει από διυλιστήριο εγκατεστημένο στο εθνικό έδαφος, διάταξη την οποία εξέτασε το Δικαστήριο με την απόφαση της 10ης Ιουλίου 1984, υπόθεση 72/83, Campus Oil (Συλλογή 1984, σ. 2727). Παρόλον ότι η τελευταία αυτή υπόθεση αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, η Επιτροπή φρονεί ότι αρμόζει να μεταφερθεί στην παροχή υπηρεσιών η εκτίμηση του Δικαστηρίου: δηλαδή ότι μια τέτοια υποχρέωση «ενεργεί προστατευτικά υπέρ εθνικού προϊόντος ενώ συγχρόνως είναι δυσμενής κατά τον ίδιο βαθμό για τους παραγωγούς άλλων κρατών μελών». Η Επιτροπή εκτιμά εξίσου ότι στις Κάτω Χώρες η υποχρέωση που επιβάλλεται στους omroepverenigingen να απευθύνονται στον Bedrijf περιορίζει τις δυνατότητες για τους παρέχοντες υπηρεσίες αλλοδαπούς να προσφέρουν τις δικές τους υπηρεσίες.

Η σημασία του ανταγωνισμού είναι ακόμη μεγαλύτερη και ο περιορισμός ακόμη σοβαρότερος, δεδομένου ότι στις Κάτω Χώρες ουσιαστικά δεν υπάρχουν, εκτός του Bedrijf, επιχειρήσεις που θα μπορούσαν να παράσχουν τέτοιες υπηρεσίες.

Η Επιτροπή προσθέτει ότι περιορισμοί εισάγοντες δυσμενείς διακρίσεις στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μπορούν να δικαιολογηθούν μόνο από τους λόγους που αναφέρει το άρθρο 56 της Συνθήκης και ότι αυτοί δεν περιλαμβάνουν την πολιτιστική πολιτική.

Στην απόφαση της 30ής Απριλίου 1974, υπόθεση 155/73, Sacchi (Rec. 1974, σ. 409), την οποία επικαλείται η Ολλανδική Κυβέρνηση, το Δικαστήριο θεώρησε βεβαίως ότι τα κράτη μέλη μπορούν, για μη οικονομικής φύσεως λόγους γενικού συμφέροντος, να εξαιρέσουν ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες από την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού. Κατά την Επιτροπή, η αναφορά αυτή είναι άνευ σημασίας. Πράγματι, το γενικό συμφέρον δεν αντίκειται, στις Κάτω Χώρες, στον ανταγωνισμό ως τέτοιο, εφόσον περιορισμένος ανταγωνισμός επιτρέπεται εν πάση περιπτώσει από τον Mediawet.

Η Επιτροπή προσθέτει ότι δεν υπάρχει κανείς σύνδεσμος ανάμεσα στην επίδικη υποχρέωση και στο συμφέρον να επωφεληθεί το σύστημα ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως τεχνικών μέσων ποιότητας. Κατ' αρχάς, αν ο Bedrijf είχε ανταγωνιστές, θα ήταν ευρύτερη η προσφορά υπηρεσιών στους οργανισμούς ραδιοτηλεοράσεως. Στη συνέχεια, αν οι οργανισμοί ραδιοτηλεοράσεως έχουν πράγματι συμφέρον να απευθυνθούν στον Bedrijf, θα το κάνουν χωρίς νομική υποχρέωση. Η επιβολή σχετικής υποχρεώσεως έχει νόημα μόνο αν υπάρχει κίνδυνος να απευθυνθούν αλλού. Η υποχρέωση να απευθύνονται στον Bedrijf έχει ως μοναδικό σκοπό να διατηρήσει αυτή την επιχείρηση στη ζωή: ως εκ τούτου δεν είναι γενικού συμφέροντος.

Εξάλλου, το γεγονός ότι ο Bedrijf έχει πολιτιστική αποστολή με τη διατήρηση αρχείου ηχογραφήσεων, κινηματογραφικών αρχείων ή ορχήστρας στερείται σημασίας, διότι οι εν λόγω δραστηριότητες χρηματοδοτούνται από το κράτος και μπορούν, για τον λόγο αυτό, να εξακολουθήσουν μετά την κατάργηση της υποχρεώσεως του άρθρου 61.

Εφόσον επομένως κανένα γενικό συμφέρον δεν εξυπηρετείται με την επίδικη υποχρέωση, ματαίως η Ολλανδική Κυβέρνηση επικαλείται ότι αυτή η υποχρέωση έχει ανάλογο χαρακτήρα προς το γενικό συμφέρον και τους σκοπούς της πολιτιστικής πολιτικής.

Η *Ολλανδική Κυβέρνηση* εκθέτει κατ' αρχάς ότι η παρούσα κατάσταση είναι προσωρινή, ότι καθίσταται αναγκαία από τη φροντίδα να εξασφαλιστεί ομαλή μετάβαση από το προηγούμενο σύστημα, στα πλαίσια του οποίου τα αναγκαία τεχνικά μέσα για την παραγωγή προγραμμάτων ραδιοτηλεοράσεως ανήκαν στον δημόσιο τομέα, σ' ένα σύστημα στο οποίο έχουν πλήρη εφαρμογή οι κανόνες της αγοράς. Η διαδικασία αυτή μεταβάσεως στην αυτονομία του Bedrijf μπορεί να πραγματοποιηθεί κατά παραδεκτό τρόπο μόνο υπό την προϋπόθεση ότι έχει μεγάλη χρονική διάρκεια: πρέπει αφενός να αποφευχθεί η πτώχευση αυτού του οργανισμού και οι μαζικές απολύσεις και αφετέρου να διατηρηθούν τα πολιτιστικά κεκτημένα της προηγούμενης περιόδου, όπως η πολυφωνία της ολλανδικής κοινωνίας. Χωρίς μεταβατική περίοδο, ο Bedrijf θα μπορούσε να προσκρούσει σε σοβαρές οικονομικές δυσκολίες, που δεν αποκλείουν την εξαφάνισή του, πράγμα που θα είχε εμποδίσει την πρόσβαση των οργανισμών ραδιοτηλεοράσεως στα τεχνικά του μέσα και διακόψει τη συνέχεια του συστήματος.

Η Ολλανδική Κυβέρνηση δηλώνει ότι αυτή η μεταβατική περίοδος θα εκπνεύσει και ότι αποφάσισε να προτείνει στις Γενικές Τάξεις (Βουλή) να καταργήσουν την υποχρέωση του άρθρου 61 του Mediawet με ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 1991, όσον αφορά τις τηλεοπτικές εκπομπές, και από την 1η Ιανουαρίου 1992, όσον αφορά τις ραδιοφωνικές εκπομπές.

Δίνει στη συνέχεια εξηγήσεις ως προς το αν τα πλεονεκτήματα που παραχωρούνται προς το παρόν στον Bedrijf συμβιβάζονται με το άρθρο 59. Στην Επιτροπή η οποία ισχυρίστηκε ότι η παρούσα κατάσταση δεν πρέπει να θεωρείται μεταβατική περίοδος, για τον λόγο ότι εξέπνευσε στις 31 Δεκεμβρίου 1969 όσον αφορά το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ, η Ολλανδική Κυβέρνηση απαντά ότι αυτή η άποψη παραγνωρίζει την πραγματική κατάσταση. Ο Mediawet πρέπει να εκτιμηθεί όχι ως σύνολο προστατευτικών μέτρων, αλλά ως στοιχείο μιας διαδικασίας προοδευτικής φιλελευθεροποιήσεως. Επιτρέπει στους omroepverenigingen να ικανοποιήσουν το 25 % των αναγκών τους σε τηλεοπτικά τεχνικά μέσα στην ελεύθερη αγορά και αρχίζει ήδη με τον τρόπο αυτό να δίνει ώθηση στην εν λόγω αγορά.

Εφόσον επομένως η υποχρέωση αυτή έχει προσωρινό χαρακτήρα, κακώς η Επιτροπή την ταυτίζει με την ιρλανδική υποχρέωση που καταδίκασε το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα απόφαση της 10ης Ιουλίου 1984, Campus Oil. Η τελευταία, η οποία επέβαλε στους εισαγωγείς προϊόντων πετρελαίου την υποχρέωση να εφοδιάζονται εν μέρει από εθνικό διυλιστήριο, είχε μόνιμο χαρακτήρα. Άλλωστε, η προαναφερθείσα απόφαση Campus Oil αφορούσε την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων και όχι την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται εξάλλου ότι, κατά πάγια νομολογία, εξαιρέσεις στο άρθρο 59 είναι νόμιμες όταν δικαιολογούνται από το γενικό συμφέρον και εφαρμόζονται

κατά τρόπο μη εισάγοντα διακρίσεις (απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 279/80, Webb, Συλλογή 1981, σ. 3305).

Το γενικό συμφέρον, το οποίο περιλαμβάνει την πολιτιστική πολιτική, απαιτεί τη διατήρηση της πολυφωνίας και του μη εμπορικού χαρακτήρα της ραδιοτηλεοράσεως. Συναφώς, η Ολλανδική Κυβέρνηση στηρίζεται στην προαναφερθείσα απόφαση της 11ης Ιουλίου 1985, Cinéthèque. Με την εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο έκρινε ότι οι περιορισμοί στην εμπορική εκμετάλλευση ταινιών εγγεγραμμένων σε βιντεοταινίες ήταν παραδεκτοί, εφόσον είχαν ως μοναδικό σκοπό να ενισχύσουν την οικονομική εκμετάλλευση των ταινιών στις αίθουσες κινηματογράφου. Η απόφαση αυτή δεικνύει κατ' αρχάς ότι οι στόχοι πολιτιστικής πολιτικής πρέπει να καταταγούν μεταξύ των συμφερόντων που μπορούν να δικαιολογήσουν περιοριστικά μέτρα. Συνάγεται επιπλέον ότι τα μέτρα αυτά μπορούν να είναι οικονομικής φύσεως.

Η σημασία του Bedrijf για την ολλανδική πολιτιστική πολιτική έγκειται στο γεγονός ότι θέτει τεχνικά μέσα στη διάθεση των omroepverenigingen σε κόστος που ελέγχεται από τις δημόσιες αρχές.

Όμως, η επιβίωση του Bedrijf δεν μπορεί να εξασφαλιστεί προσωρινώς με άλλα μέτρα πλην του μονοπωλίου του. Είναι ακριβώς το γενικό συμφέρον το οποίο, υπό τέτοιες συνθήκες, καθιστά τα μεταβατικά μέτρα αναγκαία. Άλλα μέτρα, όπως η καταβολή δικαιωμάτων για την παροχή υπηρεσιών ραδιοτηλεοράσεως, αποκλείονται, διότι το γενικό συμφέρον επιβάλλει επίσης τον «έλεγχο του ύψους του δικαιώματος για υπηρεσίες ραδιοτηλεοράσεως που πρέπει να καταβάλλουν οι Ολλανδοί πολίτες».

Επιπλέον ο Bedrijf επιτελεί ειδικές λειτουργίες γενικού συμφέροντος, όπως η συντήρηση αρχείου ηχογραφήσεων, η διατήρηση ταινιοθήκης ή η διεύθυνση ορχήστρας και χορωδιών. Βεβαίως, οι λειτουργίες αυτές χρηματοδοτούνται εξ ολοκλήρου από το κράτος, αλλά επιτρέπουν επίσης την παραγωγή εκπομπών υψηλής ποιότητας. Είναι πολύ δύσκολο, ως εκ τούτου, να γίνει διάκριση μεταξύ αυτών και των λειτουργιών οι οποίες συνίστανται στη διάθεση τεχνικών μέσων στους omroepverenigingen.

Για τους λόγους αυτούς, η Ολλανδική Κυβέρνηση εκτιμά ότι η υποχρέωση χρησιμοποιήσεως των τεχνικών μέσων του Bedrijf είναι ανάλογη με τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Επικουρικώς, η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προνομιούχα θέση του Bedrijf δικαιολογείται από το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΟΚ. Βασίζεται στην προαναφερθείσα απόφαση της 30ής Απριλίου 1974, Sacchi, για να ισχυριστεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν, για μη οικονομικής φύσεως λόγους γενικού συμφέροντος, να εξαιρέσουν ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες από τον ελεύθερο ανταγωνισμό, όπως η παραγωγή ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων, παραχωρώντας μονοπώλιο σε ορισμένες επιχειρήσεις.

Εκ τούτου συνάγει ότι η ύπαρξη μερικού μονοπωλίου προς όφελος επιχειρήσεως στην οποία κράτος μέλος παραχωρεί αποκλειστικά δικαιώματα δεν είναι καθαυτή ασυμβίβαστη με τις διατάξεις της Συνθήκης.

Στην περίπτωση του Bedrijf, η εξαίρεση ορισμένων δραστηριοτήτων από τον ελεύθερο ανταγωνισμό δικαιολογείται από το γενικό συμφέρον. Η Ολλανδική Κυβέρνηση επικαλείται συναφώς τους ίδιους λόγους γενικού συμφέροντος που προέβαλε κυρίως για να

δικαιολογήσει τους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών: ήτοι, η συνέχεια του συστήματος ραδιοτηλεοράσεως, η διατήρηση της πολυφωνίας στα μέσα μαζικής ενημερώσεως, το συμφέρον των οργανισμών ραδιοτηλεοράσεως να έχουν στη διάθεσή τους τεχνικά μέσα ποιότητας και η εκ μέρους του Bedrijf εκπλήρωση μη αποδοτικών σκοπών πολιτιστικής φύσεως.

Κατά την άποψη της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, κακώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο εν λόγω περιορισμός του ανταγωνισμού έχει αποκλειστικώς σκοπό να παρατείνει την επιβίωση του Bedrijf.

Επίσης αντικρούει την Επιτροπή η οποία θεωρεί ότι μερική απλώς εξαίρεση ορισμένων υπηρεσιών από την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού δεικνύει ότι το γενικό συμφέρον δεν αντίκειται στον ανταγωνισμό. Πράγματι, το άρθρο 90 απαγορεύει όχι μόνο το απόλυτο μονοπώλιο, αλλά και τις εν μέρει προνομιούχες θέσεις.

2. *Όσον αφορά τους όρους που διέπουν τη μετάδοση στις Κάτω Χώρες διαφημιστικών μηνυμάτων που περιέχονται σε ραδιοφωνικά ή τηλεοπτικά προγράμματα εκπεμπόμενα από άλλα κράτη μέλη*

Κατά την άποψη της *Επιτροπής*, οι περιορισμοί που επιβάλλονται στην καλωδιακή μετάδοση των τηλεοπτικών προγραμμάτων των άλλων κρατών μελών, που περιέχουν διαφήμιση ειδικώς απευθυνομένη στο ολλανδικό κοινό, δεν συμβιβάζονται με το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η Επιτροπή ξεκινά με τη διάκριση των επιβαλλομένων στους σταθμούς εκπομπής όρων (οι οποίοι δεν πρέπει να επιδιώκουν κερδοσκοπικό σκοπό, δεν μπορούν να επιτρέπουν σε τρίτους να πραγματοποιούν κέρδη και πρέπει να εμπιστεύονται τη διαχείριση της διαφημίσεως σε ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο) από τους όρους που αφορούν τη διαφήμιση (η οποία δεν πρέπει να υπερβαίνει το 5 % του χρόνου εκπομπής, πρέπει να είναι σαφές ότι πρόκειται για διαφήμιση και να διαχωρίζεται σαφώς από τα άλλα μέρη του προγράμματος και δεν πρέπει να μεταδίδεται τις Κυριακές).

Οι σχετικοί με τους αλλοδαπούς σταθμούς εκπομπής όροι φαίνονται ίσως ταυτόσημοι με τους επιβαλλομένους στους εθνικούς οργανισμούς ραδιοφωνίας. Η Επιτροπή διαπιστώνει εν τούτοις ότι επεκτείνοντας στους αλλοδαπούς σταθμούς εκπομπής το εφαρμοστέο στους ημεδαπούς σταθμούς σύστημα, ο Mediawet καθιστά αδύνατη τη λειτουργία των πρώτων: αυτοί μπορούν να μεταδίδουν τα προγράμματά τους μόνον αν είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος το οποίο έχει διαμορφώσει τη νομολογία του κατά το υπόδειγμα εκείνης των Κάτω Χωρών. Η Επιτροπή φρονεί ότι εφόσον έχει εξασφαλισθεί ότι το εθνικό σύστημα αντανακλά επαρκώς τις τάσεις της ολλανδικής κοινωνίας χωρίς αρνητικές διαφημιστικές παρεμβολές και εγγυάται επίσης την πολυφωνία, κάθε αλλοδαπό πρόγραμμα, οποιαδήποτε διαφήμιση κι αν περιέχει, δεν μπορεί παρά να ενισχύει την πολυφωνία της οποίας απολαύει το ολλανδικό κοινό. Κατά την ίδια αυτή λογική, από τη στιγμή που η τηλεοπτική διαφήμιση γίνεται αποδεκτή στις Κάτω Χώρες, πρέπει να είναι επίσης ανοικτή στους κατοίκους άλλων κρατών μελών, χωρίς, επιπλέον, να απαιτεί και από αυτούς να παραιτηθούν από κάθε επιδίωξη κέρδους.

Όσον αφορά τους σχετικούς με τη διαφήμιση όρους, τυγχάνουν εφαρμογής αδιακρίτως. Εν τούτοις, κατά την άποψη της Επιτροπής, πρέπει να δικαιολογούνται από σκοπούς γενικού συμφέροντος, όπως είναι η προστασία του θεατή ή του ακροατή από τις υπερβολές της διαφημίσεως. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι όροι αυτοί δεν πρέπει πλέον να τηρούνται όταν η διαφήμιση δεν απευθύνεται ειδικώς στο ολλανδικό κοινό. Η Επιτροπή συμπεραίνει ότι ο μοναδικός σκοπός που επιδιώκουν είναι η

προστασία της ολλανδικής αγοράς διαφημίσεως προς όφελος του εθνικού συστήματος ραδιοφωνίας και κατά του αλλοδαπού ανταγωνισμού.

Το *Βασίλειο των Κάτω Χωρών* υποστηρίζει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει τις διαφορές μεταξύ της παρούσας υπόθεσης και της υπόθεσης Van Binsbergen η οποία κατέληξε στην προαναφερθείσα απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974, την οποία επικαλείται η Ολλανδική Κυβέρνηση. Η νομολογία αυτή στηρίζεται στην ανάγκη διατηρήσεως της εφαρμογής των επαγγελματικών κανόνων που αποσκοπούν στην προστασία των αποδεκτών των υπηρεσιών. Είχε σκοπό να εξασφαλίζει ότι ο παρέχων υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος στο εξωτερικό δεν ξεφεύγει από τους κανόνες που επιβάλλονται στον παρέχοντα υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος στο οικείο κράτος μέλος, π.χ. τους κανόνες οργανώσεως, χαρακτηρισμού, δεοντολογίας, ελέγχου και ευθύνης. Καμιά φροντίδα αυτού του είδους δεν διαφαίνεται στη βάση του άρθρου 66 του Mediawet. Η απαγόρευση του Mediawet δεν περιορίζεται στις περιπτώσεις που δέχθηκε το Δικαστήριο. Επιπλέον, η προαναφερθείσα απόφαση Van Binsbergen αφορούσε πρόσωπο που παρείχε υπηρεσίες εγκατεστημένο σε κράτος μέλος και του οποίου η δραστηριότητα ήταν « εξ ολοκλήρου ή κυρίως στραμμένη προς το έδαφος άλλου κράτους μέλους ». Τέτοια κατάσταση δεν υφίσταται στην υπό κρίση περίπτωση: οι αλλοδαποί σταθμοί εκπομπής δεν έχουν κύριο στόχο την κατάκτηση του ολλανδικού κοινού.

Αρχίζει συγκρίνοντας τον Mediawet με την προηγούμενη νομοθεσία, την Kabelregeling.

Παρατηρεί κατ' αρχάς ότι ο Mediawet διατήρησε τις θεμελιώδεις αρχές του ολλανδικού συστήματος ραδιοτηλεοράσεως το οποίο, όπως ο γραπτός ημερήσιος τύπος, εγγυάται την ελευθερία εκφράσεως και ταυτόχρονα την ολλανδική πολιτιστική ταυτότητα. Εξηγεί ότι σκοπός της ολλανδικής πολιτικής είναι να επιτρέπει στα διάφορα κοινωνικά, πολιτιστικά, θρησκευτικά και πνευματικά ρεύματα που υφίστανται στις Κάτω Χώρες να εκφράζονται. Το σύστημα αυτό αντιτίθεται στην πρόσβαση στα μέσα μαζικής ενημερώσεως βάσει εμπορικών θεωρήσεων. Για τον σκοπό αυτό ο Mediawet επιβάλλει στους οργανισμούς ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως όρους προσβάσεως [αριθμός μελών, προσφερόμενα προγράμματα, απαγόρευση όλων των διαφημίσεων (...)].

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κριτήρια του άρθρου 66, παράγραφος 1, στοιχείο β, του Mediawet είτε εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις αδικαιολόγητες από πλευράς δημοσίας τάξεως, είτε δεν εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις αλλά είναι αδικαιολόγητες από πλευράς γενικού συμφέροντος. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι όροι του Mediawet έχουν μοναδικό σκοπό να αποκλείσουν από την ολλανδική αγορά της οπτικοακουστικής διαφημίσεως τον αλλοδαπό ανταγωνισμό. Η επίτευξη πολιτιστικού σκοπού δεν μπορεί να επιδιωχθεί με τέτοιο προστατευτικό μέσο.

Όσον αφορά την αναμετάδοση αλλοδαπών ραδιοφωνικών προγραμμάτων και τη χρήση των δικτύων τηλεοπτικής μεταδόσεως, η Ολλανδική Κυβέρνηση επισημαίνει τις διαφορές μεταξύ Kabelregeling και Mediawet. Εν αντιθέσει προς τον Kabelregeling, ο Mediawet δεν προβλέπει απαγόρευση υποτίτλων. Εγκατέλειψε επίσης την απόλυτη απαγόρευση μεταδόσεως προγραμμάτων που περιέχουν διαφήμιση απευθυνομένη ειδικώς στο ολλανδικό κοινό. Εξουσιοδοτεί στο εξής τις διαχειριζόμενες δίκτυο ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως επιχειρήσεις να μεταδίδουν διαφημιστικά προγράμματα αυτού του τύπου, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 66 του Mediawet. Οι προϋποθέσεις αυτές σκοπό έχουν να εξασφαλίσουν τους σκοπούς του ολλανδικού συστήματος. Καταλήγουν να επιβάλλουν στους αλλοδαπούς σταθμούς

εκπομπής τις σημαντικότερες προϋποθέσεις που πηγάζουν από το ολλανδικό σύστημα.

Η Ολλανδική Κυβέρνηση παρατηρεί επίσης ότι οι διατάξεις του άρθρου 66, παράγραφος 1, στοιχείο β, δεύτερη φράση, του Mediawet εφαρμόζονται επίσης στους ολλανδικούς σταθμούς ραδιοφωνίας. Υπογραμμίζει ότι οι οργανισμοί αυτοί υπόκεινται, επιπλέον, σε όρους κτήσεως χρόνου εκπομπής, και συνθέσεως προγραμμάτων που δεν επιβάλλονται στους αλλοδαπούς οργανισμούς.

Κατά συνέπεια, αμφισβητεί ότι οι σωρευτικοί όροι που προβλέπει το εν λόγω άρθρο μπορούν να καταλήξουν, στην πράξη, στο ίδιο αποτέλεσμα με την απόλυτη απαγόρευση στους αλλοδαπούς σταθμούς εκπομπής να μεταδίδουν προγράμματα απευθυνόμενα στο ολλανδικό κοινό. Για να στηρίξει την άποψή της, επισημαίνει ότι ένα πρόγραμμα εμπορικής τηλεοράσεως, RTL Véronique και δύο προγράμματα εμπορικών ραδιοφώνων, Radio 10 και Sky Radio, που προέρχονται από αλλοδαπούς σταθμούς εκπομπής, ικανοποιούν τις απαιτήσεις του άρθρου 66 και μεταδίδονται χωρίς περιορισμούς μέσω καλωδίου στις Κάτω Χώρες.

Εξετάζει στη συνέχεια κάθε όρο που προβλέπει ο Mediawet.

Όσον αφορά τον πρώτο όρο — δηλαδή να παράγονται τα διαφημιστικά μηνύματα από νομικό πρόσωπο ανεξάρτητο από τον παραγωγό προγραμμάτων — η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι σκοπός του είναι να εμποδίζει τους παραγωγούς διαφημίσεως να επηρεάζουν το περιεχόμενο των προγραμμάτων. Στο εθνικό σύστημα, ο σκοπός αυτός βρίσκεται στη βάση της διακρίσεως μεταξύ των οργανισμών ραδιοτηλεοπτικής μεταδόσεως και του STER. Η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν απαιτεί να προβλέπεται η εν λόγω διάκριση από την ισχύουσα νομοθεσία στο κράτος μέλος εκπομπής. Αρκεί ότι στην οικεία επιχείρηση ραδιοφωνίας, η υπηρεσία συντάξεως και εκείνη που πωλεί χρόνο εκπομπής για τη διαφήμιση είναι νομικώς χωριστές.

Εν όψει του δευτέρου όρου — δηλαδή τα διαφημιστικά μηνύματα να αναγνωρίζονται ως τέτοια και να διαχωρίζονται σαφώς από τα άλλα μέρη του προγράμματος — η Ολλανδική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι συναντάται στα άρθρα 10 και 11 της οδηγίας 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Οκτωβρίου 1989, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων (ΕΕ L 298, σ. 23), και στα άρθρα 13 και 14 της συμβάσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη διασυνοριακή τηλεόραση. Επίσης, η απαγόρευση εκπομπής διαφημιστικών μηνυμάτων την Κυριακή είχε αναγνωριστεί ως αντικειμενικός περιορισμός από το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα απόφαση της 26ης Απριλίου 1988, Bond van Adverteerders, σκέψη 37.

Κατά τον ίδιο τρόπο επίσης, ο τρίτος όρος περί του μεγίστου ποσοστού του χρόνου μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων είναι αντικειμενικός περιορισμός μνημονευόμενος ρητώς από το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα απόφαση Bond van Adverteerders, σκέψη 37.

Ο τέταρτος όρος — ήτοι να μην επιτρέπουν οι αλλοδαποί σταθμοί εκπομπής την πραγματοποίηση κερδών σε τρίτους — αποσκοπεί στην εξασφάλιση του μη εμπορικού χαρακτήρα της ραδιοφωνίας. Εμποδίζει πράγματι τη χρησιμοποίηση για άλλους σκοπούς των ποσών που πρέπει να διατίθενται για τη λειτουργία της ραδιοφωνίας. Η Ολλανδική Κυβέρνηση βεβαιώνει ότι η εν λόγω απαίτηση δεν αναφέρεται στην « πραγματοποίηση φυσιολογικών κερδών από τρίτους ».

Τέλος, όσον αφορά τον σχετικό με τη διάθεση των εσόδων από τη διαφήμιση όρο, η Ολλανδική Κυβέρνηση δηλώνει ότι σκοπό έχει « να προσφέρει στους εκπέμποντες οργανισμούς των άλλων κρατών μελών μέσα τουλάχιστον ισοδύναμα με εκείνα που υφίστανται στο ολλανδικό σύστημα ». Στο εθνικό σύστημα, το μεγαλύτερο τμήμα των εσόδων του STER από διαφημίσεις καλύπτει τα έξοδα λειτουργίας του ραδιοφώνου και της τηλεοράσεως, το υπόλοιπο δε χρησιμοποιείται για την ενίσχυση του γραπτού τύπου. Δεδομένου ότι η τελευταία αυτή διάθεση επιβάλλεται μόνο στο εθνικό σύστημα των Κάτω Χωρών, οι αλλοδαποί σταθμοί εκπομπής βρίσκονται μάλιστα σε πλεονεκτικότερη θέση.

Η Ολλανδική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο έκρινε ότι, λόγω της ειδικής φύσεως ορισμένων παροχών υπηρεσιών, όπως η εκπομπή τηλεοπτικών μηνυμάτων, ειδικές απαιτήσεις που δικαιολογούνται από το γενικό συμφέρον συμβιβάζονται με τη Συνθήκη, εφόσον επιβάλλονται εξίσου σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση εγκατεστημένα στο έδαφος του κράτους μέλους λήψεως (προαναφερθείσα απόφαση της 18ης Μαρτίου 1980, Debauve).

Τα κράτη μέλη διαθέτουν επιπλέον ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όχι μόνο του αναγκαίου ή του ευκταίου στο πλαίσιο του γενικού συμφέροντος, αλλά και των πιο προσφόρων μέσων για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος. Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, το γενικό συμφέρον επιτάσσει τη διατήρηση συστήματος πολυφωνικής και μη εμπορικού χαρακτήρα ραδιοφωνίας.

Η κυβέρνηση αυτή προσθέτει ότι, κατά παγία νομολογία του Δικαστηρίου, ένα κράτος μέλος έχει το δικαίωμα θεσπίσεως διατάξεων που αποσκοπούν στο να εμποδίζεται ώστε η ελευθερία που εγγυάται το άρθρο 59 να χρησιμοποιείται από παρέχον υπηρεσίες πρόσωπο του οποίου η δραστηριότητα κατευθύνεται εξ ολοκλήρου ή κυρίως προς το έδαφός του με σκοπό να μην υπαχθεί το πρόσωπο αυτό στους επαγγελματικούς κανόνες που θα εφαρμόζονταν επί αυτού σε περίπτωση που θα ήταν εγκατεστημένο στο έδαφος του κράτους αυτού (αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen, Rec. 1974, σ. 1299· της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1986, σ. 3755· της 27ης Σεπτεμβρίου 1989, 130/88, Van de Bijl, Συλλογή 1989, σ. 3039).

Ωστόσο, καταλήγει λέγοντας ότι προτίθεται να τροποποιήσει το άρθρο 66 του Mediawet για να μην τίθενται πλέον ειδικοί όροι στους αλλοδαπούς σταθμούς εκπομπής που περιλαμβάνουν στα προγράμματά τους διαφημιστικά μηνύματα απευθυνόμενα ειδικώς στο ολλανδικό κοινό. Προσθέτει όμως ότι το σχέδιο αυτό δεν εμπνέεται ποσώς από το αίσθημα ότι το άρθρο 66 του Mediawet είναι αντίθετο στη Συνθήκη ΕΟΚ.

IV — Ερώτηση του Δικαστηρίου προς την Ολλανδική Κυβέρνηση

Απαντώντας στο αίτημα του Δικαστηρίου, η Ολλανδική Κυβέρνηση του διαβίβασε το σχέδιο νόμου περί εμπορικής ραδιοτηλεοράσεως το οποίο κατατέθηκε στο Ολλανδικό Κοινοβούλιο στις 18 Μαΐου 1990.

Όσον αφορά το στάδιο στο οποίο βρίσκεται αυτό το σχέδιο, η Ολλανδική Κυβέρνηση προσκόμισε τις διευκρινίσεις που εκτίθενται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση στην υπόθεση Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, Συλλογή 1991, σ. I-4007).

R. Joliet
εισηγητής δικαστής