SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 25 de julio de 1991 *

En el asunto C-353/89,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Giuliano Marenco y René Barents, miembros de su Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Guido Berardis, miembro de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

Reino de los Países Bajos, representado por los Sres. A. Bos y J. W. de Zwaan, Consejero Jurídico y Consejero Jurídico adjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores, respectivamente, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la Embajada del Reino de los Países Bajos, 5, rue C. M. Spoo,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que el Reino de los Países Bajos, al reservar a una empresa neerlandesa la totalidad o parte de los encargos procedentes de los organismos nacionales neerlandeses de radiodifusión y al restringir la retransmisión en los Países Bajos de programas de los demás Estados miembros que incluyan publicidad especialmente dirigida al público neerlandés, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 59 del Tratado CEE,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G. F. Mancini, Presidente de Sala, en funciones de Presidente; T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, Presidentes de Sala; Sir Gordon Slynn y los Sres. C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse y M. Zuleeg, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Tesauro;
Secretario: Sr. J.-G. Giraud;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de las partes, presentadas en audiencia pública el 21 de febrero de 1991, en la que el Gobierno neerlandés estuvo representado por los Sres. J. W. de Zwaan y T. Heukels, en calidad de Agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de abril de 1991;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de noviembre de 1989, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, que tiene por objeto que se declare que el Reino de los Países Bajos ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 59 del Tratado CEE, al reservar a una empresa neerlandesa la totalidad o parte de los encargos procedentes de los organismos nacionales neerlandeses de radiodifusión y al restringir la retransmisión en los Países Bajos de programas de los demás Estados miembros que incluyan publicidad especialmente dirigida al público neerlandés.

2 La Comisión censura dos medidas independientes entre sí: la primera se refiere a la obligación impuesta a los organismos nacionales de radiodifusión establecidos en

los Países Bajos de encargar la realización de la totalidad o de parte de sus programas a una empresa neerlandesa; la segunda está en relación con los requisitos exigidos para la transmisión por cable de programas procedentes de otros Estados miembros, cuando estos programas contienen publicidad destinada en particular al público neerlandés. Ambas medidas se contienen en la Ley neerlandesa de 21 de abril de 1987, por la que se regula el suministro de programas de radiodifusión y de televisión, las tasas del sector audiovisual y las medidas de apoyo a los órganos de prensa (*Staatsblad* nº 249, de 4.6.1987; en lo sucesivo, «Mediawet»).

3 La Mediawet tiene por objeto establecer un sistema de radiodifusión y de televisión de carácter pluralista y no comercial. Conforme a los artículos 31 y 34 de esta Ley, la institución encargada de controlar la aplicación de la Mediawet, el Commissariaat voor de Media, atribuye el tiempo de emisión disponible para la difusión de programas en la red nacional de radio o de televisión, en particular, a los organismos de radiodifusión, que son asociaciones de oyentes o de telespectadores, dotadas de personalidad jurídica y que representan a las grandes corrientes de pensamiento de la sociedad neerlandesa.

4 Estos organismos tienen, en principio, entera libertad para realizar sus propias emisiones. Ahora bien, tienen la obligación, menos estricta en el caso de la televisión que en el de la radio, de recurrir a los medios técnicos (estudios de grabación, talleres de decorados, técnicos, ...) que posee una sociedad anónima neerlandesa, el Nederlandse Omroepproduktie Bedrijf (en lo sucesivo, «Bedrijf»).

5 A esta obligación se refiere el artículo 61 de la Mediawet, que dispone:

«Para asegurar el mantenimiento de los medios de producción, los organismos que hayan obtenido tiempo de emisión en la red nacional deberán abonar cada año al Bedrijf la totalidad de las cantidades puestas a su disposición con arreglo a los artículos 101 y 102, por lo que se refiere a la realización de los programas de radio, y un porcentaje fijado por Decreto, respecto a la realización de los programas de televisión.»

6 Los artículos 101 y 102 citados en este precepto se refieren, básicamente, a las tasas de radiotelevisión a cargo de los oyentes o de los telespectadores y que el Commissariaat voor de Media gira a los organismos de radiodifusión.

7 El artículo 154 de la Mediawet precisa, además, que, por lo que respecta a la televisión, el porcentaje previsto en el artículo 61 será del 75 %.

8 La segunda de las medidas censuradas por la Comisión figura en el artículo 66 de la Mediawet. Este artículo se refiere a la transmisión en los Países Bajos, mediante teledistribución, de programas de radio o de televisión emitidos desde el extranjero. Este artículo dispone:

«1. El gestor de una red de teledistribución podrá:

a) Transmitir programas emitidos por un organismo de radiodifusión extranjero por medio de una emisora de radiodifusión y que, la mayor parte del tiempo puedan ser captados directamente en la zona cubierta por la red de distribución por cable mediante una antena individual normal, con unas condiciones de calidad generalmente satisfactorias.

b) Transmitir programas, distintos de los contenidos en la letra a), emitidos por un organismo de radiodifusión extranjero, de acuerdo con la legislación vigente en el país de emisión. En caso de que dichos programas contengan mensajes publicitarios, su difusión sólo se autorizará cuando estos mensajes sean producidos por una persona jurídica distinta, puedan ser fácilmente identificables como tales y estén claramente separados de las demás partes del programa y no se transmitan los domingos, la duración de estos mensajes no sea superior al 5 % del tiempo de emisión utilizado, el organismo de radiodifusión cumpla lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 55, y se destine la totalidad de los ingresos a la producción de los programas. Cuando, no obstante, no se cumplan los anteriores requisitos, también se autorizará la difusión de tal programa cuando los mensajes publicitarios que contenga no estén dirigidos en particular al público neerlandés.

[...]

2. A efectos de lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 se considerará en todo caso que los mensajes publicitarios están dirigidos en particular al público neerlandés cuando se transmitan durante o inmediatamente después de una parte de programa que contenga subtítulos en neerlandés o una parte de programa en lengua neerlandesa.

3. Nuestro Ministro podrá admitir excepciones a la prohibición prevista en la letra b) del apartado 1 en favor de programas de radiodifusión emitidos en Bélgica y destinados al público neerlandófono de Bélgica».

9 El apartado 1 del artículo 55, citado en este precepto, prevé que, en principio, «los organismos que hayan obtenido tiempo de emisión no podrán utilizarse para permitir la obtención de beneficios por parte de terceros [...].»

10 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio, del desarrollo del procedimiento y de los motivos y alegaciones de las partes, este Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

Sobre el ámbito de aplicación del artículo 59 del Tratado

11 La Comisión considera que ambas medidas aplicadas por el Reino de los Países Bajos violan el principio de libre prestación de servicios establecido en el artículo 59 del Tratado. Por su parte, el Gobierno neerlandés alega que estas medidas están enteramente justificadas.

12 Por consiguiente, dado que el debate se centra en el ámbito de aplicación de este artículo, es preciso definir su alcance y sus límites.

13 El párrafo primero del artículo 59 dispone que las restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad serán progresivamente suprimidas, durante el período transitorio, para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del destinatario de la prestación.

14 A este respecto, según jurisprudencia reiterada (véanse las recientes sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia, C-154/89, Rec. p. I-659, apartado 12; Comisión/Italia, C-180/89, Rec. p. I-709, apartado 15, y Comisión/Grecia, C-198/89, Rec. p. I-727, apartado 16), el artículo 59 del Tratado implica, en primer lugar, la eliminación de cualquier discriminación en perjuicio del prestador de servicios por razón de su nacionalidad o por el hecho de que esté establecido en un Estado miembro distinto de aquél en el que debe efectuarse la prestación.

15 Como este Tribunal de Justicia señaló en su sentencia de 26 de abril de 1988, Bond van Adverteerders (352/85, Rec. p. 2085), apartados 32 y 33, las normativas nacionales que no son indistintamente aplicables a las prestaciones de servicios, cualquiera que sea su origen, sólo son compatibles con el Derecho comunitario si pueden acogerse a una disposición expresa que establezca una excepción, como es el artículo 56 del Tratado. De esta sentencia (apartado 34) resulta, además, que los objetivos de política económica no pueden constituir razones de orden público en el sentido de dicho artículo.

16 A falta de armonización de las normas aplicables a los servicios o, incluso, de un régimen de equivalencia, los obstáculos a la libertad garantizada por el Tratado en esta materia pueden resultar, en segundo lugar, de la aplicación de normativas nacionales, que afectan a cualquier persona establecida en el territorio nacional, a prestadores de servicios establecidos en el territorio de otro Estado miembro, que ya deben cumplir las prescripciones de la legislación de este Estado.

17 Según jurisprudencia reiterada (véanse las recientes sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia, antes citada, apartado 15; Comisión/Italia, antes citada, apartado 18, y Comisión/Grecia, antes citada, apartado 18), tales obstáculos entran en el ámbito de aplicación del artículo 59 cuando la aplicación de la normativa nacional a los prestadores de servicios extranjeros no esté justificada por razo-

nes imperativas de interés general o cuando las exigencias a las que responde dicha legislación ya se cumplen por las normas impuestas a estos prestadores de servicios en el Estado miembro de establecimiento.

18 A este respecto, entre las razones imperativas de interés general ya reconocidas por el Tribunal de Justicia figuran las normas profesionales destinadas a proteger a los destinatarios del servicio (sentencia de 18 de enero de 1979, Van Wesemael, asuntos acumulados 110/78 y 111/78, Rec. p. 35, apartado 28), la protección de la propiedad intelectual (sentencia de 18 de marzo de 1980, Coditel, 62/79, Rec. p. 881), la de los trabajadores (sentencia de 17 de diciembre de 1981, Webb, 279/80, Rec. p. 3305, apartado 19; sentencia de 3 de febrero de 1982, Seco/EVI, asuntos acumulados 62/81 y 63/81, Rec. p. 223, apartado 14; sentencia de 27 de marzo de 1990, Rush Portuguesa, C-113/89, Rec. p. I-1417, apartado 18), la de los consumidores (sentencias de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Francia, 220/83, Rec. p. 3663, apartado 20; Comisión/Dinamarca, 252/83, Rec. p. 3713, apartado 20; Comisión/Alemania, 205/84, Rec. p. 3755, apartado 30; Comisión/Irlanda, 206/84, Rec. p. 3817, apartado 20; sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Italia, antes citada, apartado 20, y Comisión/Grecia, antes citada, apartado 21), la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional (sentencia de 26 de febrero de 1991, Comisión/Italia, antes citada, apartado 20), la valoración de las riquezas arqueológicas, históricas y artísticas y la mejor difusión posible de los conocimientos relativos al patrimonio artístico y cultural de un país (sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia, antes citada, apartado 17, y Comisión/Grecia, antes citada, apartado 21).

19 Por último, conforme a una jurisprudencia reiterada, la aplicación de las normativas nacionales a los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros debe ser apropiada para garantizar la realización del objetivo que se proponen y no ir más allá de lo necesario para su consecución; en otras palabras, es preciso que no pueda conseguirse el mismo resultado mediante normas menos rigurosas (véanse las recientes sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia, antes citada, apartados 14 y 15; Comisión/Italia, antes citada, apartados 17 y 18, y Comisión/Grecia, antes citada, apartados 18 y 19).

20 A la luz de los principios que se acaban de recordar deben examinarse, en primer lugar, la obligación impuesta por el artículo 61 de la Mediawet a los organismos nacionales de radiodifusión de recurrir a los medios técnicos del Bedrijf para la realización de sus programas de radiodifusión o de televisión, y, en segundo lugar, los requisitos exigidos por el artículo 66 de la Mediawet para la transmisión en los Países Bajos de mensajes publicitarios contenidos en programas de radio o de televisión emitidos desde otros Estados miembros.

Sobre la obligación, absoluta o parcial, de recurrir a los medios técnicos del Bedrijf para la realización de los programas de radiodifusión o de televisión

21 La Comisión critica el artículo 61 de la Mediawet porque impide que las empresas establecidas en los demás Estados miembros presten sus servicios para la realización de programas radiofónicos a los organismos nacionales de radiodifusión establecidos en los Países Bajos y reduce al 25 % sus posibilidades de ofrecer servicios a estos mismos organismos para la producción de programas televisivos.

22 Debe observarse, en primer lugar, que el sistema establecido por el artículo 61 de la Mediawet conduce efectivamente a restringir la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad, en el sentido del artículo 59 del Tratado.

23 En efecto, la obligación impuesta a todos los organismos nacionales de radiodifusión establecidos en un Estado miembro de recurrir en todo o en parte a los medios técnicos ofrecidos por una empresa nacional, impide a estos organismos o, en todo caso, limita sus posibilidades de dirigirse a los servicios de las empresas establecidas en otros Estados miembros o, en todo caso, limita sus posibilidades de hacerlo. Provoca, pues, un efecto protector en favor de una empresa de servicios establecida en el territorio nacional y, en la misma medida, discrimina a las empresas del mismo tipo establecidas en otros Estados miembros.

24 El Gobierno neerlandés alega que este régimen preferente despliega sus efectos restrictivos de igual manera frente a las empresas de servicios, distintas del Bedrijf, establecidas en los Países Bajos y frente a las empresas establecidas en los demás Estados miembros.

25 Esta circunstancia no puede, en ningún caso, excluir el régimen preferente de que disfruta el Bedrijf del ámbito de aplicación del artículo 59 del Tratado. Por otra parte, no es necesario que todas las empresas de un Estado miembro resulten favorecidas en relación con las empresas extranjeras. Basta con que el régimen preferente establecido beneficie a un prestador de servicios nacional.

26 El Gobierno neerlandés alega asimismo que es necesario asegurar una transición armoniosa entre el precedente sistema de radiodifusión, en el que los medios técnicos necesarios para realizar los programas pertenecían al sector público, y el establecimiento de un régimen de competencia. En efecto, en opinión del Gobierno neerlandés, era preciso, en primer lugar, preservar las adquisiciones culturales del período precedente y, en segundo lugar, evitar la quiebra del Bedrijf y los despidos masivos. En el transcurso de la vista, no obstante, este Gobierno anunció que la obligación de que se trata había sido suprimida a partir del 1 de enero de 1991, por lo que a la realización de programas de televisión se refiere, y que lo sería a partir del 1 de enero de 1992, con respecto a la realización de programas de radio.

27 Por lo que se refiere al motivo basado en la necesidad de asegurar que el establecimiento de un régimen de competencia se realice progresivamente, debe recordarse que el período transitorio previsto en el Tratado expiró el 31 de diciembre de 1969 y que los imperativos del artículo 59 del Tratado son aplicables directa e incondicionalmente una vez expirado dicho período (véase la sentencia de 18 de enero de 1979, Van Wesemael, antes citada, apartado 26). Por consiguiente, un legislador nacional no puede estar facultado para introducir nuevos plazos.

28 Respecto a las recientes adaptaciones del régimen preferente censurado, no pueden modificar las anteriores apreciaciones. Por una parte, la obligación impuesta por la Mediawet subsiste para la realización de programas de radio. Por otra parte, conforme a una jurisprudencia reiterada (véanse las recientes sentencias de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, apartado 31, C-361/88, Rec. p. I-2567, apartado 31; y Comisión/Alemania, C-59/89, Rec. p. I-2607, apartado 35), el objeto de un recurso interpuesto con arreglo al artículo 169 del Tratado lo fija el dictamen motivado de la Comisión e, incluso en el caso de que el incumplimiento haya sido eliminado posteriormente al plazo fijado por el párrafo segundo de dicho artículo, proseguir el procedimiento continúa teniendo un interés para establecer la base de la responsabilidad en que un Estado miembro puede incurrir en su caso a causa de un incumplimiento de cara a los demás Estados miembros, a la Comunidad o a los particulares.

29 El Gobierno neerlandés alega, asimismo, que las excepciones al artículo 59 son legítimas cuando están justificadas por razones de interés general. Señala a este respecto que dichas restricciones están justificadas por imperativos de la política cultural que ha implantado en el sector audiovisual. Explica que ésta tiene por

finalidad salvaguardar la libertad de expresión de las diferentes corrientes, especialmente sociales, culturales, religiosas o filosóficas existentes en los Países Bajos, de modo que dicha libertad debe poderse manifestar en la prensa, en la radio o en la televisión. Recuerda que el Bedrijf, al poner medios técnicos a disposición de los diversos organismos nacionales de radiodifusión, permite el mantenimiento del estatuto pluralista y no comercial del sector audiovisual neerlandés. Añade que el Bedrijf cumple asimismo funciones culturales, como son la gestión de una fonoteca, la conservación de archivos de películas o la dirección de una orquesta o de coros. Ahora bien, razones de política cultural como son éstas deberían haberse incluido entre las consideraciones de interés general que pueden justificar medidas restrictivas, aun cuando sean de naturaleza económica.

30 Es cierto que, entendida en este sentido, una política cultural puede constituir una razón imperativa de interés general que justifique una restricción a la libre prestación de servicios. Efectivamente, el mantenimiento del pluralismo que esta política neerlandesa pretende garantizar está relacionado con la libertad de expresión, protegida por el artículo 10 del Convenio de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que figura entre los derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico comunitario (sentencia de 14 de mayo de 1974, Nold, 4/73, Rec. p. 491, apartado 13).

31 No obstante, al obligar a los organismos nacionales de radiodifusión que representan a las corrientes sociales, culturales, religiosas o filosóficas de la sociedad neerlandesa a encargar la realización de la totalidad o de parte de sus emisiones a una empresa nacional, el Reino de los Países Bajos va más allá del objetivo que persigue, es decir, la protección de la libertad de expresión. En efecto, el pluralismo en el sector audiovisual de un Estado miembro no puede resultar afectado, en modo alguno, por el hecho de que se ofrezca a los diversos organismos nacionales de radiodifusión la posibilidad de dirigirse a los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros. Como, acertadamente, ha indicado la Comisión, si estos organismos de radiodifusión realmente están interesados en dirigirse al Bedrijf, no es necesario imponerles la obligación.

32 Por otra parte, como el propio Gobierno neerlandés reconoce, las funciones culturales cumplidas por el Bedrijf son financiadas en su integridad por el Estado. Por lo tanto, son ajenas a la obligación impuesta a los organismos de radiodifusión de abonar la totalidad o parte de sus medios económicos al Bedrijf y no pueden, pues, justificarla.

33 El Gobierno neerlandés se ha referido a continuación al artículo 90 del Tratado. De este precepto deduce que los Estados miembros pueden, en su territorio, sustraer determinadas actividades económicas a la libre competencia. En el marco del sector audiovisual neerlandés, tal monopolio está justificado por las razones de interés general ya expuestas, es decir, el mantenimiento del pluralismo en los medios de comunicación, el interés de los organismos nacionales de radiodifusión en tener acceso a medios técnicos de calidad y el cumplimiento por parte del Bedrijf de funciones culturales no rentables.

34 A este respecto, basta con señalar que, de la sentencia de 19 de marzo de 1991, Francia/Comisión (C-202/88, Rec. p. I-1223), apartado 22, resulta que, si bien es cierto que el artículo 90 del Tratado presupone la existencia de empresas titulares de determinados derechos especiales o exclusivos, de ello no se deduce necesariamente que todos los derechos especiales o exclusivos sean compatibles con el Tratado. Esta compatibilidad debe apreciarse conforme a las diferentes normas a las que el apartado 1 del artículo 90 se remite.

35 De ello resulta que saber si un Estado miembro puede sustraer determinadas prestaciones de servicios a la libre competencia equivale a determinar si las consiguientes restricciones a la libre prestación de servicios pueden estar justificadas por las razones de interés general arriba indicadas (apartados 17 y 18).

36 Ahora bien, como ya se ha indicado más arriba (apartados 31 y 32), ninguna razón de interés general justifica, en el presente caso, el régimen privilegiado que las autoridades neerlandesas han concedido al Bedrijf.

37 Por consiguiente, debe declararse que el Reino de los Países Bajos ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 59 del Tratado al obligar a los organismos que han obtenido tiempo de emisión en la red nacional de radiodifusión a abonar al Bedrijf la totalidad de las cantidades puestas a su disposición para la realización de programas de radio y un porcentaje fijado mediante Decreto, para la realización de programas de televisión.

Sobre los requisitos exigidos para la transmisión en los Países Bajos de mensajes publicitarios contenidos en programas de radio o de televisión emitidos desde otros Estados miembros

38 Por lo que se refiere a los requisitos impuestos por la segunda frase de la letra b) del apartado 1 del artículo 66 de la Mediawet, en relación con la transmisión en los Países Bajos de mensajes publicitarios contenidos en los programas de radio y televisión emitidos desde el extranjero, debe señalarse, en primer lugar, que tales requisitos constituyen una doble restricción a la libre prestación de servicios. Por una parte, impiden que los gestores de la red de teledistribución establecidos en un Estado miembro transmitan programas de radio o de televisión ofrecidos por emisoras establecidas en otros Estados miembros que no cumplan estos requisitos. Por otra parte, limitan las posibilidades que tienen estas emisoras de incluir en su programación, en beneficio de las agencias de publicidad establecidas en particular en el Estado de recepción, mensajes dirigidos especialmente al público de este Estado.

39 Como la Comisión ha indicado, acertadamente, los requisitos exigidos en el artículo 66 de la Mediawet pertenecen a dos tipos diferentes. En primer lugar, hay unos requisitos que afectan a la estructura de las emisoras: éstas deben encomendar la publicidad a una persona jurídica independiente de los proveedores de programas; deben destinar la totalidad de sus ingresos procedentes de la publicidad a la producción de programas; no pueden proporcionar beneficios a terceros. A continuación, existen unos requisitos que se refieren a la propia publicidad: ésta debe estar claramente identificada como tal y separada de las otras partes del programa, no puede exceder del 5 % del tiempo de emisión y no debe difundirse los domingos. Es preciso, pues, examinar estos requisitos por separado.

A. *Respecto a los requisitos relativos a la estructura de los organismos de radiodifusión establecidos en otros Estados miembros*

40 Con referencia a los requisitos relativos a la estructura de los organismos de radiodifusión establecidos en otros Estados miembros, el Gobierno neerlandés explica que tales requisitos son idénticos a los que deben cumplir los organismos neerlandeses de radiodifusión. Así, la exigencia según la cual los mensajes publicitarios deben estar producidos por una persona jurídica distinta del productor del programa corresponde a la prohibición impuesta por la Mediawet a los organismos nacionales de emitir publicidad comercial, debido a que la difusión de ésta queda reservada a la Fundación para la Publicidad Televisada, la «Stichting Etherreclame» (en lo sucesivo, «STER»). El objetivo de la obligación impuesta a las emi-

soras de los demás Estados miembros de no proporcionar beneficios a terceros consiste en garantizar el carácter no comercial de la radiodifusión, carácter que la Mediawet pretende mantener para los organismos nacionales de radiodifusión. Por último, la exigencia relativa al destino de los ingresos de la publicidad, que deben reservarse a la producción de programas, tiene por finalidad ofrecer a las emisoras de los demás Estados miembros medios, al menos, equivalentes a los que existen en el sistema nacional, en que la mayor parte de los ingresos de la publicidad de la STER cubre los gastos de funcionamiento de la radio y de la televisión.

41 El Gobierno neerlandés justifica estas restricciones alegando que tienen como objetivo evitar que las agencias de publicidad ejerzan una influencia excesiva sobre la elaboración de los programas, que podría hacer peligrar la política cultural aplicada en el sector audiovisual.

42 Ahora bien, es preciso señalar que no existe una relación necesaria entre tal política cultural y los requisitos relativos a la estructura de los organismos de radiodifusión extranjeros. Ciertamente, para asegurar el pluralismo en el sector audiovisual, no es, en absoluto, indispensable que la legislación nacional obligue a los organismos de radiodifusión establecidos en otros Estados miembros a adaptarse al modelo neerlandés, si pretenden difundir programas que contengan mensajes publicitarios dirigidos al público neerlandés. Para garantizar el pluralismo que desea mantener, el Gobierno neerlandés puede muy bien limitarse a elaborar el estatuto de sus propios organismos de manera apropiada.

43 Los requisitos relativos a la estructura de los organismos de radiodifusión extranjeros no pueden, pues, considerarse como objetivamente necesarios para garantizar el interés general que constituye el mantenimiento de un sistema nacional de radio y de televisión que asegure el pluralismo.

B. *Respecto a los requisitos relativos a los mensajes publicitarios*

44 En opinión del Gobierno neerlandés, y en contra del parecer de la Comisión, ni la prohibición de transmitir mensajes publicitarios determinados días, ni la limitación de la duración, ni la obligación de que sean identificables como tales y de distin-

guirse del resto de los programas tienen carácter discriminatorio. Los servicios prestados por la STER están sujetos a las mismas restricciones. A este respecto, el Gobierno neerlandés se ha referido al artículo 39 de la Mediawet. De esta norma resulta que el Commissariaat voor de Media atribuye a la STER un tiempo de emisión disponible en la red nacional y que esta atribución debe hacerse de tal manera que los programas de los organismos nacionales de radiodifusión no sufran interrupciones. Por último, según el mismo artículo, no se atribuirá tiempo de emisión los domingos.

45 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que pueden estar justificadas por razones imperativas de interés general aquellas restricciones a la emisión de mensajes publicitarios tales como la prohibición de publicidad de determinados productos o determinados días, la limitación de la duración o de la frecuencia de los mensajes, o restricciones que tengan por finalidad permitir que los oyentes o los telespectadores no confundan la publicidad comercial con otras partes del programa. Tales restricciones pueden, en efecto, ser impuestas para proteger a los consumidores contra los excesos de la publicidad comercial o, por razones de política cultural, para mantener una cierta calidad de los programas.

46 Debe señalarse, a continuación, que las restricciones de que se trata sólo afectan al mercado de los mensajes publicitarios destinados especialmente al público neerlandés. Este mercado era asimismo el único al que se refería la prohibición de publicidad contenida en la Kabelregeling, que dio lugar a las cuestiones prejudiciales en el marco del asunto Bond van Adverteerders (véase la sentencia de 26 de abril de 1988, antes citada). Aun cuando los mensajes publicitarios se refieran a productos que puedan ser consumidos en los Países Bajos, las restricciones sólo se aplican cuando los mensajes acompañan a programas en neerlandés o con subtítulos en neerlandés. Además, estas restricciones pueden suprimirse respecto a los programas en neerlandés emitidos en Bélgica y destinados al público belga neerlandófono.

47 A diferencia de la Kabelregeling, las disposiciones de la Mediawet arriba indicadas ya no reservan a la STER la totalidad de los ingresos procedentes de los mensajes publicitarios destinados especialmente al público neerlandés. No obstante, al regular la transmisión de estos mensajes, restringen la competencia a la que la STER puede enfrentarse en ese mercado, por parte de los organismos de radiodifusión extranjeros. De este modo, aun cuando sea en menor medida que la Kabelregeling, tienen como resultado proteger los ingresos de la STER y persiguen, pues, el

mismo objetivo que la normativa anterior. Ahora bien, como ya ha declarado este Tribunal de Justicia en la sentencia de 26 de abril de 1988, Bond van Adverteerders (antes citada, apartado 34), este objetivo no puede justificar restricciones a la libre prestación de servicios.

48 Debe, pues, declararse que el Reino de los Países Bajos ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 59 del Tratado, al prohibir a los gestores de la red de teledistribución establecidos en su territorio la transmisión de programas de radio o de televisión que contengan mensajes publicitarios dirigidos en particular al público neerlandés y emitidos por organismos de radiodifusión establecidos en el territorio de otro Estado miembro, cuando no se cumplen determinados requisitos relativos a la estructura de estos organismos o en relación con los mensajes publicitarios contenidos en sus programas y dirigidos al público neerlandés.

Costas

49 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandada, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Declarar que el Reino de los Países Bajos ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 59 del Tratado CEE, al obligar a los organismos que han obtenido tiempo de emisión en la red nacional de radiodifusión a abonar al Bedrijf la totalidad de las cantidades puestas a su disposición para la realización de programas de radio y un porcentaje fijado mediante Decreto para la realización de programas de televisión, y al prohibir a los gestores de la red de teledistribución establecidos en su territorio la transmisión de programas de ra-**

dio o de televisión que contengan mensajes publicitarios dirigidos en particular al público neerlandés y emitidos por un organismo de radiodifusión establecido en el territorio de otro Estado miembro, cuando no se cumplen determinados requisitos relativos a la estructura de estos organismos o en relación con los mensajes publicitarios contenidos en sus programas y dirigidos al público neerlandés.

2) Condenar en costas al Reino de los Países Bajos.

Mancini O'Higgins Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 25 de julio de 1991.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente en funciones

G. F. Mancini

Presidente de Sala