ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
25 de Julho de 1991 *

No processo C-353/89,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Giuliano Marenco e René Barents, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Guido Berardis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

demandante,

contra

Reino dos Países Baixos, representado por A. Bos e J. W. de Zwaan, respectivamente consultor jurídico e consultor jurídico adjunto do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada dos Países Baixos, 5, rue C. M. Spoo,

demandado,

que tem por objecto um pedido destinado a obter a declaração de que, ao reservar a uma empresa neerlandesa a totalidade ou parte das encomendas emanando dos organismos nacionais neerlandeses de radiodifusão, e ao restringir a retransmissão nos Países Baixos dos programas de outros Estados-membros com publicidade especialmente destinada ao público neerlandês, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 59.° do Tratado CEE,

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. F. Mancini, presidente de secção, exercendo funções de presidente, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias e M. Díez de Velasco, presidentes de secção, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse e M. Zuleeg, juízes,

advogado-geral: G. Tesauro
secretário: J.-G. Giraud

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 21 de Fevereiro de 1991, durante a qual o Governo neerlandês foi representado por J. W. de Zwaan e T. Heukels, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 18 de Abril de 1991,

profere o presente

Acórdão

1 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 17 de Novembro de 1989, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 169.° do Tratado CEE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao reservar a uma empresa neerlandesa a totalidade ou parte das encomendas emanando dos organismos nacionais neerlandeses de radiodifusão, e ao restringir a retransmissão nos Países Baixos dos programas de outros Estados-membros com publicidade especialmente destinada ao público neerlandês, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 59.° do Tratado CEE.

2 A Comissão impugna duas medidas independentes uma da outra: a primeira diz respeito à obrigação que impende sobre os organismos nacionais de radiodifusão

estabelecidos nos Países Baixos de mandarem realizar a totalidade ou parte dos seus programas por uma empresa neerlandesa; a segunda refere-se às condições de transmissão por cabo de programas provenientes de outros Estados-membros, quando estes programas contêm publicidade destinada especialmente ao público neerlandês. Estas duas medidas constam da lei neerlandesa de 21 de Abril de 1987, que regula o fornecimento de programas de radiodifusão e de televisão, as taxas de radiotelevisão e as medidas de auxílio aos órgãos de imprensa (Stbl. n.° 249 de 4.6.1987, a seguir «Mediawet»).

3 A Mediawet pretende criar um sistema de radiodifusão e de televisão de carácter pluralista e não comercial. Por força dos artigos 31.° e 34.° desta lei, o tempo de emissão disponível para a difusão de programas na rede nacional de rádio ou de televisão é atribuído pela instituição encarregue da fiscalização da aplicação da Mediawet, o Commissariaat voor de Media, nomeadamente a organismos de radiodifusão, que são associações de ouvintes ou de telespectadores, com personalidade jurídica e representando as grandes correntes de opinião da sociedade neerlandesa.

4 Estes organismos têm, em princípio, inteira liberdade de realizar eles mesmos emissões. Todavia, têm a obrigação, menos onerosa no caso da televisão do que no da rádio, de recorrer aos meios técnicos (estúdios de gravação, oficinas de cenografia, técnicos...) de uma sociedade anónima de direito neerlandês, o Nederlandse Omroepproduktie Bedrijf (a seguir «Bedrijf»).

5 Esta obrigação figura no artigo 61.° da Mediawet. Este prevê:

«A fim de assegurar a manutenção dos meios de produção, os organismos que tiverem obtido tempo de emissão na rede nacional devem despender todos os anos junto do Bedrijf a totalidade dos montantes colocados à sua disposição em aplicação dos artigos 101.° e 102.° no que diz respeito à realização de programas de rádio, e uma percentagem fixada por decreto no que diz respeito à realização de programas de televisão.»

6 Os artigos 101.° e 102.° referidos nesta disposição visam essencialmente as taxas de radiotelevisão a cargo dos ouvintes ou dos telespectadores, e que o Commissariaat voor de Media coloca à disposição dos organismos de radiodifusão.

7 O artigo 154.° da Mediawet especifica, além disso, que, no que diz respeito à televisão, a percentagem visada no artigo 61.° é fixada em 75%.

8 A segunda das medidas impugnadas pela Comissão figura no artigo 66.° da Mediawet. Este artigo diz respeito à transmissão, nos Países Baixos, através da teledistribuição, de programas de rádio ou de televisão emitidos a partir do estrangeiro. Dispõe o seguinte:

«1) O explorador de uma rede de teledistribuição pode:

a) transmitir os programas que são emitidos por um organismo de radiodifusão estrangeiro através de um emissor de radiodifusão e que, a maior parte do tempo, podem ser captados directamente na zona servida pela rede de cabo por meio de uma antena individual normal em condições de qualidade geralmente satisfatórias;

b) transmitir programas que não sejam os visados na alínea a) e que sejam emitidos por um organismo como programas de radiodifusão, em conformidade com a legislação aplicável nos países de emissão. Se estes programas contiverem mensagens publicitárias, a sua difusão só é autorizada se estas mensagens forem produzidas por uma pessoa colectiva distinta, se puderem ser claramente separadas de outras partes do programa e não forem difundidas ao domingo, se a duração destas mensagens não ultrapassar 5% do tempo de emissão utilizado, se o organismo de radiodifusão satisfizer o disposto no artigo 55.°, n.° 1, e se as receitas forem integralmente afectadas à produção de programas. Todavia, se não estiverem preenchidas estas condições, a difusão de tal programa é igualmente autorizada desde que as mensagens publicitárias nele contidas não sejam especialmente destinadas ao público neerlandês;

...

2) Para efeitos da aplicação do disposto no n.° 1, alínea b), considerar-se-á que as mensagens publicitárias se dirigem especialmente ao público neerlandês quando forem difundidas durante ou imediatamente depois de uma parte de um programa ou de um conjunto coerente de partes de programa legendados em neerlandês ou que tenham uma parte de programa em língua neerlandesa.

3) O ministro competente pode conceder uma derrogação à proibição prevista no n.° 1, alínea b), no que diz respeito aos programas de radiodifusão que são emitidos na Bélgica com destino ao público de língua neerlandesa da Bélgica.»

9 O artigo 55.°, n.° 1, que é referido nesta disposição prevê que em princípio «os organismos que obtiveram tempo de emissão não podem ser utilizados para permitir a realização de lucros por terceiros...».

10 Para mais ampla exposição dos factos do litígio, da tramitação processual e dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo só serão adiante retomados na medida do necessário à fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto ao âmbito de aplicação do artigo 59.° do Tratado

11 A Comissão considera que as duas medidas adoptadas pelo Reino dos Países Baixos violam o princípio da livre prestação de serviços consagrado no artigo 59.° do Tratado. O Governo neerlandês alega, por seu lado, que estas medidas são inteiramente justificadas.

12 Dado que a discussão incide, portanto, sobre o âmbito de aplicação deste artigo, convém definir o seu alcance e os seus limites.

13 O artigo 59.° dispõe, no seu primeiro parágrafo, que as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade serão progressivamente suprimidas, durante o período de transição, em relação aos nacionais dos Estados-membros estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação.

14 A este respeito, resulta de uma jurisprudência constante (ver, em último lugar, acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França, n.° 12, C-154/89, Colect., p. I-659; Comissão/Itália, n.° 15, C-180/89, Colect., p. I-709; e Comissão/ /Grécia, n.° 16, C-198/89, Colect., p. I-727) que o artigo 59.° do Tratado implica, em primeiro lugar, a eliminação de toda e qualquer discriminação do prestador em razão da sua nacionalidade ou com fundamento no facto de se encontrar estabelecido num Estado-membro diferente daquele em que a prestação é efectuada.

15 Tal como o Tribunal o salientou no seu acórdão de 26 de Abril de 1988, Bond van Adverteerders, n.os 32 e 33 (352/85, Colect., p. 2085), regulamentações nacionais, não indistintamente aplicáveis às prestações de serviços independentemente da sua origem, apenas estarão em conformidade com o direito comunitário se puderem ser abrangidas por uma disposição derrogatória expressa, como o artigo 56.° do Tratado. Deste acórdão (n.° 34), decorre ainda que os objectivos de natureza económica não podem constituir razões de ordem pública no sentido deste artigo.

16 Na ausência de harmonização das regras aplicáveis aos serviços, ou de um regime de equivalência, entraves à liberdade garantida pelo Tratado neste domínio podem, em segundo lugar, resultar da aplicação de regulamentações nacionais, que afectam qualquer pessoa estabelecida no território nacional, a prestadores estabelecidos no território de outro Estado-membro, que devem já satisfazer as exigências da legislação deste Estado.

17 Tal como decorre de uma jurisprudência constante (ver, em último lugar, os acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França, atrás referido, n.° 15; Comissão/Itália, atrás referido, n.° 18; Comissão/Grécia, atrás referido, n.° 18), tais entraves são abrangidos pelo artigo 59.° desde que a aplicação da legislação nacional aos prestadores estrangeiros não seja justificada por razões imperiosas de inte-

resse geral ou que as exigências dessa legislação sejam já satisfeitas pelas regras impostas a estes prestadores no Estado-membro em que se encontram estabelecidos.

18 A este respeito, figuram entre as razões imperiosas de interesse geral já reconhecidas pelo Tribunal as regras profissionais destinadas a proteger os destinatários do serviço (acórdão de 18 de Janeiro de 1979, Van Wesemael, n.° 28, 110/78 e 111/78, Recueil, p. 35), a protecção da propriedade intelectual (acórdão de 18 de Março de 1980, Coditel, 62/79, Recueil, p. 881), a dos trabalhadores (acórdão de 17 de Dezembro de 1981, Webb, n.° 19, 279/80, Recueil, p. 3305; acórdão de 3 de Fevereiro de 1982, Seco/EVI, n.° 14, 62/81 e 63/81, Recueil, p. 223; acórdão de 27 de Março de 1990, Rush Portuguesa, n.° 18, C-113/89, Colect., p. I-1417), a dos consumidores (acórdãos de 4 de Dezembro de 1986, Comissão/França, n.° 20, 220/83, Colect., p. 3663; Comissão/Dinamarca, n.° 20, 252/83, Colect., p. 3713; Comissão/Alemanha, n.° 30, 205/84, Colect., p. 3755; Comissão/Irlanda, n.° 20, 206/84, Colect., p. 3817; acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/Itália, atrás referido, n.° 20; Comissão/Grécia, atrás referido, n.° 21), a conservação do património histórico e artístico nacional (acórdão de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/Itália, atrás referido, n.° 20), a valorização das riquezas arqueológicas, históricas e artísticas e a melhor difusão possível dos conhecimentos relativos ao património artístico e cultural de um país (acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França, atrás referido, n.° 17, e Comissão/Grécia, atrás referido, n.° 21).

19 Por último, segundo uma jurisprudência constante, a aplicação das regulamentações nacionais aos prestadores estabelecidos noutros Estados-membros deve ser destinada a garantir a realização do objectivo por elas visado e não ultrapassar o que é necessário para que o mesmo seja alcançado; noutros termos, é necessário que o mesmo resultado não possa ser obtido através de normas menos restritivas (ver, em último lugar, acórdãos de 26 de Fevereiro de 1991, Comissão/França, atrás referido, n.os 14 e 15; Comissão/Itália, atrás referido, n.os 17 e 18; Comissão/Grécia, atrás referido, n.os 18 e 19).

20 É à luz dos princípios assim recordados que convém examinar, em primeiro lugar, a obrigação imposta pelo artigo 61.° da Mediawet aos organismos nacionais de radiodifusão de recorrerem aos meios técnicos do Bedrijf para a realização dos seus programas de radiodifusão ou de televisão e, em segundo lugar, as condições impostas pelo artigo 66.° da Mediawet à transmissão nos Países Baixos de mensagens publicitárias contidas em programas de rádio ou de televisão emitidos a partir de outros Estados-membros.

Quanto à obrigação, absoluta ou parcial, de recorrer aos meios técnicos do Bedrijf para a realização de programas de radiodifusão ou de televisão

21 A Comissão critica o artigo 61.° da Mediawet alegando que o mesmo impede as empresas estabelecidas nos outros Estados-membros de fornecerem os seus serviços para a realização de programas radiofónicos aos organismos nacionais de radiodifusão estabelecidos nos Países Baixos, e reduz a 25% as suas possibilidades de prestarem serviços a estes mesmos organismos para a produção de programas televisivos.

22 Convém sublinhar de imediato que o sistema criado pelo artigo 61.° da Mediawet conduz efectivamente a uma restrição à livre prestação de serviços na Comunidade na acepção do artigo 59.° do Tratado.

23 Com efeito, a obrigação imposta a todos os organismos nacionais de radiodifusão estabelecidos num Estado-membro de recorrerem, no todo ou em parte, aos meios técnicos oferecidos por uma empresa nacional, impede estes organismos ou limita, de qualquer modo, as suas possibilidades de utilizarem os serviços das empresas estabelecidas noutros Estados-membros. Tem, portanto, um efeito protector em favor de uma empresa de serviços estabelecida no território nacional e desfavorece, na mesma medida, as empresas do mesmo tipo estabelecidas noutros Estados-membros.

24 O Governo neerlandês alega que este regime preferencial produz os seus efeitos restritivos na mesma medida em relação a empresas de serviços, que não o Bedrijf, estabelecidas nos Países Baixos, e em relação a empresas estabelecidas nos outros Estados-membros.

25 Esta circunstância não é, de qualquer modo, susceptível de excluir o regime preferencial de que beneficia o Bedrijf do âmbito de aplicação do artigo 59.° do Tratado. Aliás, não é necessário que todas as empresas de um Estado-membro sejam beneficiadas em relação às empresas estrangeiras. Basta que o regime preferencial existente beneficie um prestador nacional.

26 O Governo neerlandês alega igualmente que é necessário garantir uma transição harmoniosa entre o sistema de radiodifusão anterior, em que os meios técnicos necessários para a realização de programas pertenciam ao sector público, e a introdução de um regime de concorrência. Com efeito, segundo o Governo neerlandês, era necessário, em primeiro lugar, preservar as realizações culturais do período anterior e, em segundo lugar, evitar a falência do Bedrijf e despedimentos em massa. Na audiência, no entanto, este Governo anunciou que a obrigação em causa tinha sido suprimida a partir de 1 de Janeiro de 1991 no que diz respeito à realização dos programas de televisão e que o seria a partir de 1 de Janeiro de 1992 no que diz respeito à realização dos programas de rádio.

27 Quanto ao argumento baseado na necessidade de assegurar progressivamente um regime de concorrência, deve recordar-se que o período transitório previsto pelo Tratado terminou em 31 de Dezembro de 1969 e que os imperativos do artigo 59.° do Tratado se tornaram de aplicação directa e incondicional no termo deste período (ver acórdão de 18 de Janeiro de 1979, Van Wesemael, atrás referido, n.° 26). Deste modo, um legislador nacional não está autorizado a introduzir novos prazos.

28 No que diz respeito às adaptações recentes do regime preferencial criticado, as mesmas não são susceptíveis de modificar as apreciações que precedem. Por um lado, subsiste a obrigação no que diz respeito à realização de programas de rádio. Por outro, é jurisprudência constante (ver, em último lugar, acórdãos de 30 de Maio de 1991, Comissão/Alemanha, n.° 31, C-361/88, Colect., p. I-2567; e Comissão/Alemanha, n.° 35, C-59/89, Colect., p. I-2607) que o objecto de uma acção intentada nos termos do artigo 169.° do Tratado é fixado pelo parecer fundamentado da Comissão e que, mesmo na hipótese de o incumprimento ter sido sanado posteriormente ao prazo fixado por força do segundo parágrafo do referido artigo, continua a haver interesse no prosseguimento da acção, a fim de provar o facto gerador da responsabilidade em que um Estado-membro pode incorrer, devido ao seu incumprimento, perante outros Estados-membros, a Comunidade ou particulares.

29 O Governo neerlandês alega ainda que as excepções ao artigo 59.° são legítimas quando tenham a sua justificação no interesse geral. Afirma a este respeito que estas restrições são justificadas pelos imperativos relacionados com a política cultural que criou no sector audiovisual. Explica que a mesma tem por objectivo prote-

ger a liberdade de expressão das diferentes componentes, nomeadamente sociais, culturais, religiosas ou filosóficas existentes nos Países Baixos, como a mesma deve poder manifestar-se na imprensa, na rádio ou na televisão. Recorda que o Bedrijf, ao colocar meios técnicos à disposição dos diversos organismos nacionais de radiodifusão, permite a manutenção do estatuto pluralista e não comercial do audiovisual neerlandês. Acrescenta que o Bedrijf desempenha igualmente tarefas culturais, como a gestão de uma fonoteca, a conservação de arquivos de filmes ou a direcção de uma orquestra ou de coros. Ora, razões de política cultural, como essas, deviam ser classificadas entre as considerações de interesse geral que podem justificar medidas restritivas, mesmo que estas últimas sejam de natureza económica.

30 Entendida neste sentido, uma política cultural pode certamente constituir uma razão imperiosa de interesse geral justificando uma restrição à livre prestação de serviços. Com efeito, a manutenção do pluralismo que esta política neerlandesa pretende garantir está ligada à liberdade de expressão, como é protegida pelo artigo 10.° da Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, que figura entre os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica comunitária (acórdão de 14 de Maio de 1974, Nold, n.° 13, 4/73, Recueil, p. 491).

31 Todavia, ao obrigar os organismos nacionais de radiodifusão que representam as componentes sociais, culturais, religiosas ou filosóficas da sociedade neerlandesa a mandarem realizar, no todo ou em parte, as suas emissões por uma empresa nacional, o Reino dos Países Baixos vai para além da finalidade que prossegue, a saber, a protecção da liberdade de expressão. Com efeito, o pluralismo no sector audiovisual de um Estado-membro não pode de modo algum ser afectado pela possibilidade dada aos diversos organismos nacionais de radiodifusão de se dirigirem aos prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-membros. Como a Comissão assinalou acertadamente, se esses organismos de radiodifusão têm realmente interesse em dirigir-se ao Bedrijf, não é necessário impor-lhes a obrigação.

32 Aliás, como o próprio Governo neerlandês reconhece, as tarefas culturais desempenhadas pelo Bedrijf são financiadas integralmente pelo Estado. São, assim, alheias à obrigação imposta aos organismos de radiodifusão de gastarem a totalidade ou parte dos seus meios financeiros junto do Bedrijf e não podem portanto justificá-la.

33 O Governo neerlandês referiu-se em seguida ao artigo 90.° do Tratado. Desta disposição, deduz que os Estados-membros podem, no seu território, subtrair certas actividades económicas à livre concorrência. No âmbito do sistema audiovisual neerlandês, tal monopólio seria justificado pelas razões de interesse geral já mencionadas, a saber, a manutenção do pluralismo nos meios de comunicação, o interesse dos organismos nacionais de radiodifusão em terem acesso a meios técnicos de qualidade e a prossecução pelo Bedrijf de tarefas culturais não rentáveis.

34 A este propósito, basta notar que resulta do acórdão de 19 de Março de 1991, França/Comissão, n.° 22 (C-202/88, Colect., p. I-1223), que mesmo que o artigo 90.° do Tratado pressuponha a existência de empresas titulares de certos direitos especiais ou exclusivos, daí não resulta que todos os direitos especiais e exclusivos sejam necessariamente compatíveis com o Tratado. Isso depende das diferentes regras para que o n.° 1 do artigo 90.° remete.

35 Daqui decorre que saber se um Estado-membro pode subtrair determinadas prestações de serviços à livre concorrência se reconduz a determinar se as restrições à livre prestação de serviços, que assim seriam criadas, podem ser justificadas pelas razões de interesse geral atrás evocadas (n.os 17 e 18).

36 Ora, como foi dito anteriormente (n.os 31 e 32), não existe qualquer razão de interesse geral que justifique, no caso concreto, o regime privilegiado que as autoridades neerlandesas concederam ao Bedrijf.

37 Deve assim verificar-se que, ao obrigar os organismos que obtiveram tempo de emissão na rede nacional de radiodifusão a despender junto do Bedrijf a totalidade dos montantes colocados à sua disposição no que diz respeito à realização dos programas de rádio e uma percentagem fixada por decreto no que diz respeito à realização dos programas de televisão, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 59.° do Tratado.

Quanto às condições impostas à transmissão nos Países Baixos de mensagens publicitárias contidas em programas de rádio ou de televisão emitidos a partir de outros Estados-membros

38 No que diz respeito às condições impostas pelo artigo 66.°, n.° 1, alínea b), segunda frase, da Mediawet, quanto à transmissão nos Países Baixos de mensagens publicitárias constantes de programas de radiotelevisão emitidos a partir do estrangeiro, convém verificar-se à partida que tais condições comportam uma dupla restrição à livre prestação de serviços. Por um lado, impedem os exploradores de redes de teledistribuição estabelecidos num Estado-membro de transmitir programas de rádio ou de televisão oferecidos por emissores estabelecidos noutros Estados-membros, que não satisfaçam essas condições. Por outro, limitam as possibilidades que têm estes emissores de programar em benefício de publicitários estabelecidos nomeadamente no Estado de recepção mensagens destinadas especialmente ao público deste Estado.

39 Tal como a Comissão salientou acertadamente, as condições que são exigidas pelo artigo 66.° da Mediawet pertencem a duas categorias diversas. Existem em primeiro lugar condições relativas à estrutura dos emissores: estes devem confiar a publicidade a uma pessoa colectiva independente dos fornecedores de programas; devem afectar integralmente as suas receitas publicitárias à produção de programas; não podem permitir a terceiros realizar lucros. Há em seguida condições que se referem à própria publicidade: esta deve ser claramente identificada enquanto tal e separada das outras partes do programa; esta não pode ultrapassar 5% do tempo de emissão; não deve ser difundida ao domingo. Cabe, portanto, examinar separadamente estas condições.

A — *No que diz respeito às condições relativas à estrutura dos organismos de radiodifusão estabelecidos noutros Estados-membros*

40 Quanto às condições relativas às estruturas dos organismos de radiodifusão estabelecidos noutros Estados-membros, o Governo neerlandês explica que elas são idênticas às que devem satisfazer os organismos neerlandeses de radiodifusão. Assim, a exigência segundo a qual as mensagens publicitárias devem ser produzidas por uma pessoa colectiva distinta dos produtores de programas corresponde à proibição feita pela Mediawet aos organismos nacionais de emitirem publicidade comercial, sendo a difusão da mesma reservada à fundação para a publicidade televisiva, a «Stichting Etherreclame» (a seguir «STER»). A obrigação imposta aos emissores de outros Estados-membros de não realização de lucros por terceiros destinar-se-ia a

garantir o carácter não comercial da radiodifusão, carácter que a Mediawet visa manter para os organismos nacionais de radiodifusão. Por último, a exigência relacionada com a afectação das receitas publicitárias, que devem ser reservadas à produção de programas, teria por finalidade proporcionar aos emissores de outros Estados-membros meios pelo menos equivalentes aos que existem no sistema nacional, onde a maior parte das receitas de publicidade da STER cobre as despesas de funcionamento da rádio e da televisão.

41 O Governo neerlandês justifica estas restrições alegando que as mesmas têm por objectivo evitar uma preponderância excessiva dos publicitários na elaboração dos programas, que poderia pôr em perigo a política cultural que instituiu no sector audiovisual.

42 Convém no entanto verificar que não existe relação necessária entre tal política cultural e as condições relativas à estrutura dos organismos de radiodifusão estrangeiros. Com vista a assegurar o pluralismo no sector audiovisual, não é de modo algum indispensável, com efeito, que a legislação nacional imponha aos organismos de radiodifusão estabelecidos noutros Estados-membros que se alinhem pelo modelo neerlandês, se pretenderem difundir programas com mensagens publicitárias destinadas ao público neerlandês. Para garantir o pluralismo que deseja manter, o Governo neerlandês pode muito bem limitar-se a elaborar o estatuto dos seus próprios organismos de modo adequado.

43 Condições relacionadas com a estrutura dos organismos de radiodifusão estrangeiros não podem portanto ser consideradas objectivamente necessárias com vista a garantir o interesse geral que constitui a manutenção de um sistema nacional de rádio e de televisão que garanta o pluralismo.

B — *No que diz respeito às condições relativas às mensagens publicitárias*

44 Segundo o Governo neerlandês, e contrariamente ao ponto de vista defendido pela Comissão, nem a proibição de transmitir mensagens publicitárias certos dias, nem a limitação da sua duração, nem a obrigação de as identificar enquanto tais e de as

separar das outras partes dos programas têm carácter discriminatório. Os serviços prestados pela STER estariam sujeitos às mesmas restrições. O Governo neerlandês referiu-se, a este respeito, ao artigo 39.° da Mediawet. Deste texto resulta que o Commissariaat voor de Media atribui à STER tempo de emissão disponível na rede nacional, e que esta atribuição deve ser feita de tal modo que os programas dos organismos nacionais de radiodifusão não sejam interrompidos. Por fim, segundo o mesmo artigo, aos domingos não é atribuído qualquer tempo de emissão.

45 A este respeito, deve sublinhar-se em primeiro lugar que podem ser justificadas por razões imperiosas de interesse geral restrições à emissão de mensagens publicitárias, tal como a proibição de publicidade para certos produtos ou certos dias, a limitação da duração ou da frequência das mensagens, ou restrições que têm por finalidade permitir aos ouvintes ou aos telespectadores não confundir a publicidade comercial com outras partes do programa. Tais restrições podem, com efeito, ser impostas para proteger os consumidores contra os excessos da publicidade comercial ou, com um objectivo de política cultural, para manter uma certa qualidade dos programas.

46 Convém em seguida salientar que as restrições em causa só dizem respeito ao mercado das mensagens publicitárias destinadas especialmente ao público neerlandês. Este mercado era igualmente o único visado pela proibição de publicidade contida na Kabelregeling, que deu origem às questões prejudiciais no âmbito do processo Bond van Adverteerders (ver acórdão de 26 de Abril de 1988, já referido). Mesmo que as mensagens publicitárias digam respeito a produtos que podem ser consumidos nos Países Baixos, as restrições só produzem os seus efeitos quando as mensagens acompanhem programas em neerlandês ou legendados em neerlandês. Além disso, estas restrições podem ser levantadas no que diz respeito aos programas em neerlandês que são emitidos na Bélgica com destino ao público belga de língua neerlandesa.

47 Diferentemente da Kabelregeling, as disposições da Mediawet aqui visadas deixaram de reservar à STER a totalidade das receitas provenientes das mensagens publicitárias destinadas especialmente ao público neerlandês. Todavia, ao regulamentar a transmissão destas mensagens, restringem a concorrência com a qual a STER pode ser confrontada, neste mercado, por parte dos organismos de radiodifusão estrangeiros. Conduzem assim, embora em menor medida do que na Kabelregeling, a proteger as receitas da STER e prosseguem portanto o mesmo objectivo

que a regulamentação anterior. Ora, tal como foi decidido no acórdão de 26 de Abril de 1988, Bond van Adverteerders (atrás referido, n.° 34), este objectivo não pode justificar as restrições à livre prestação de serviços.

48 Deve pois declarar-se que, ao proibir aos exploradores de redes de teledistribuição estabelecidos no seu território a transmissão de programas de rádio ou de televisão que contenham mensagens publicitárias destinadas em especial ao público neerlandês e emitidos por um organismo de radiodifusão estabelecido no território de outro Estado-membro, quando não sejam preenchidas determinadas condições relativas à estrutura desses organismos ou respeitantes às mensagens publicitárias contidas nos seus programas e destinadas ao público neerlandês, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 59.° do Tratado CEE.

Quanto às despesas

49 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2 do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo o demandado sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

declara:

1) **Ao obrigar os organismos que emitem na rede nacional de radiodifusão a despender junto do Bedrijf a totalidade dos montantes colocados à sua disposição no que diz respeito à realização de programas de rádio e uma percentagem fixada por decreto no que diz respeito à realização de programas de televisão, e ao proibir aos exploradores de redes de teledistribuição estabelecidos no seu ter-**

ritório a transmissão de programas de rádio ou de televisão que contenham mensagens publicitárias destinadas em especial ao público neerlandês e emitidos por um organismo de radiodifusão estabelecido no território de outro Estado-membro, quando não sejam preenchidas determinadas condições relativas à estrutura desses organismos ou respeitantes às mensagens publicitárias contidas nos seus programas e destinadas ao público neerlandês, o Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 59.° do Tratado CEE.

2) O Reino dos Países Baixos é condenado nas despesas.

Mancini O'Higgins Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de Julho de 1991.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente em exercício

G. F. Mancini

Presidente de secção