DOMSTOLENS DOM
av den 25 juli 1991*

Mål C-353/89

Europeiska gemenskapernas kommission, genom Giuliano Marenco och René Barents, vid kommissionens rättstjänst, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Guido Berardis, kommissionens rättstjänst, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

Nederländerna, genom juridiske rådgivaren A. Bos och biträdande juridiske rådgivaren J. W. de Zwaan, utrikesministeriet, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Nederländernas ambassad, 5, rue C. M. Spoo,

svarande.

Talan avser fastställelse av att Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 59 i EEG-fördraget, genom att förbehålla ett nederländskt företag samtliga eller vissa av beställningarna som härrör från nederländska rikstäckande programföretag och genom att inskränka återutsändning i Nederländerna av program från andra medlemsstater som innehåller reklam som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten.

DOMSTOLEN

sammansatt av avdelningsordföranden, tf. ordföranden, G. F. Mancini, avdelningsordförandena T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias och M. Díez de Velasco samt domarna Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse och M. Zuleeg,

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: G. Tesauro,
justitiesekreterare: J.-G. Giraud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört parternas muntliga yttranden, avgivna under sammanträde den 21 februari 1991, under vilket Nederländerna företräddes av J. W. De Zwaan och T. Heukels, båda i egenskap av ombud, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 18 april 1991,

meddelar följande

dom

1 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 november 1989 har Europeiska gemenskapernas kommissionen, i enlighet med artikel 169 i EEG-fördraget, väckt talan om fastställelse av att Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 59 i EEG-fördraget genom att förbehålla ett nederländskt företag samtliga eller en del av beställningarna som härrör från nederländska rikstäckande programföretag och genom att inskränka återutsändning i Nederländerna av program från andra medlemsstater som innehåller reklam som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten.

2 Kommissionen har fört talan om två av varandra oberoende bestämmelser. Den första rör den skyldighet som åläggs rikstäckande programföretag som är etablerade i Nederländerna att låta ett nederländskt företag producera samtliga eller en del av deras program. Den andra rör villkoren för sändning via kabel av program som härrör från andra medlemsstater när dessa program innehåller reklam som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten. Dessa två bestämmelser finns i den nederländska lagen av den 21 april 1987 som reglerar radio- och TV-sändningar, radio- och TV-licenser samt presstöd (Staatsblad nr 249, 4.6.1987, nedan kallad "Mediawet").

3 Mediawet syftar till att införa en radio- och TV-verksamhet av allsidig och icke-kommersiell karaktär. Med stöd av artiklarna 31 och 34 i den lagen skall den sändningstid som finns tillgänglig för sändning av program på det

rikstäckande radio- och TV-nätet fördelas av Commissariaat voor de Media, som är tillsynsmyndighet när det gäller tillämpningen av Mediawet, bland annat till programföretag, som är sammanslutningar av radiolyssnare och TV-tittare som har status som juridisk person och som företräder de viktigaste åsiktsströmningarna i det nederländska samhället.

4 Dessa programföretag har i princip fullständig frihet att själva producera sändningar. De är dock förpliktade – i mindre utsträckning när det gäller TV än radio – att använda de tekniska hjälpmedel (inspelningsstudior, scenverkstäder, tekniker, etc.) som ägs av det nederländska aktiebolaget Nederlands Omroepproduktie Bedrijf (nedan kallat "Bedrijf").

5 Denna förpliktelse följer av artikel 61 i Mediawet. I den artikeln föreskrivs följande:

"För att säkerställa att produktionsmedlen bibehålls är de företag som har erhållit sändningstid på det rikstäckande nätet, förpliktade att varje år hos Bedrijf spendera hela det belopp som genom tillämpning av artiklarna 101 och 102 ställs till deras förfogande för produktion av radioprogram samt den procentsats som genom förordning fastställts för produktion av TV-program."

6 Artiklarna 101 och 102, som nämns i den bestämmelsen, avser i huvudsak de radio- och TV-licenser som skall betalas av lyssnare och tittare och som Commissariaat voor de Media i sin tur ställer till programföretagens förfogande.

7 I artikel 154 i Mediawet preciseras dessutom att den i artikel 61 nämnda procentsatsen för produktion av TV-program fastställs till 75 %.

8 Den andra bestämmelsen som kommissionens talan rör framgår av artikel 66 i Mediawet. Den artikeln avser sändning i Nederländerna, via kabel, av radio- och TV-program som sänds från utlandet. I den föreskrivs följande:

"1. Ett kabelnätföretag kan

a) sända program som sänds av ett utländskt programföretag med hjälp av en radiosändare och som, för det mesta, kan mottas direkt med tillfredsställande kvalitet inom det område som omfattas av kabelnätet med hjälp av en vanlig individuell antenn,

b) sända andra program än de som anges i punkt a och som sänds av ett utländskt programföretag eller en sammanslutning av sådana företag i överensstämmelse med den lagstiftning som är tillämplig i sändningslandet. Om dessa program innehåller reklaminslag är det endast tillåtet att sända dem om det framgår att reklaminslagen är producerade av en särskild juridisk person och om de klart kan identifieras som sådana och de är klart åtskilda från andra programdelar, de inte sänds på söndagar, dessa reklaminslag inte överskrider 5 % av den använda sändningstiden, programföretaget uppfyller villkoren i artikel 55.1 och alla inkomster används för programproduktion. Även om dessa villkor inte är uppfyllda kan dock ett sådant program sändas förutsatt att reklaminslagen inte särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten.

...

2. Vid tillämpningen av punkt 1 b skall reklaminslag under alla omständigheter anses särskilt rikta sig till den nederländska allmänheten om det sänds under eller omedelbart efter en del av ett program eller en hel grupp av program som är textade på nederländska eller en programdel på nederländska.

3. Den behöriga ministern kan bevilja undantag från förbudet i punkt 1 b för program som sänds i Belgien och som riktar sig till den del av allmänheten i Belgien som talar nederländska."

9 Enligt nämnda artikel 55.1 i Mediawet får, i princip, "företag, som har erhållit sändningstid inte medverka till att tredje man gör förtjänster".

10 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

Tillämpningsområdet för artikel 59 i EEG-fördraget

11 Kommissionen anser att de två åtgärder som Nederländerna har genomfört strider mot principen om frihet att tillhandahålla tjänster som fastställs i artikel 59 i fördraget. Den nederländska regeringen har å sin sida gjort gällande att dessa åtgärder är berättigade.

12 Eftersom tvisten rör tillämpningsområdet för den artikeln är det nödvändigt att definiera dess räckvidd och gränser.

13 Enligt artikel 59 första stycket skall inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen gradvis avvecklas under övergångstiden för medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan stat inom gemenskapen än mottagaren av tjänsten.

14 I detta hänseende följder det av fast rättspraxis (senast i domarna av den 26 februari 1991 i mål C-154/89, Kommissionen mot Frankrike, punkt 12, Rec. s. I-659, i mål C-180/89, Kommissionen mot Italien, punkt 15, Rec. s. I-709, och i mål C-198/89, Kommissionen mot Grekland, punkt 16, Rec. s. I-727) att artikel 59 i fördraget i första hand kräver avskaffande av all diskriminering av den som tillhandahåller tjänster på grund av dennes nationalitet eller den omständigheten att denne är etablerad i en annan medlemsstat än den där tjänsten skall utföras.

15 Såsom domstolen har fastslagit i sin dom av den 26 april 1988 i mål 352/85, Bond van Adverteerders, punkterna 32 och 33 (Rec. s. 2085) är nationella regler som inte utan åtskillnad är tillämpliga på tjänster oavsett deras ursprung, endast förenliga med gemenskapsrätten om de kan hänföras till en uttrycklig undantagsbestämmelse, såsom artikel 56 i fördraget. Av samma dom framgår dessutom (punkt 34) att hänsyn av ekonomisk art inte kan utgöra sådana hänsyn till allmän ordning som avses i den artikeln.

16 I avsaknad av harmoniserade regler som är tillämpliga på tjänster, eller regler om likvärdighet, kan inskränkningar i den frihet som garanteras genom fördraget inom detta område dessutom härröra från tillämpningen av nationella regleringar – som gäller för alla personer som är etablerade på den ifrågavarande statens territorium – på personer som tillhandahåller tjänster och som är etablerade på en annan medlemsstats territorium, vilka redan måste uppfylla föreskrifterna i den statens lagstiftning.

17 Enligt fast rättspraxis (senast i ovannämnda domar av den 26 februari 1991 i målen Kommissionen mot Frankrike, punkt 15, Kommissionen mot Italien, punkt 18, och Kommissionen mot Grekland, punkt 18) omfattas sådana inskränkningar av artikel 59 då tillämpningen av den nationella lagstiftningen på utländska personer som tillhandahåller tjänster inte är berättigad av tvingande hänsyn till allmänintresset, eller då de krav som föreskrivs i denna lagstiftning redan är uppfyllda genom de regler som gäller för dessa personer i den medlemsstat där de är etablerade.

18 Till de tvingande hänsyn till allmänintresset som domstolen redan har erkänt hör yrkesregler som är avsedda att skydda mottagarna av tjänsten (dom av den 18 januari 1979 i förenade målen 110/78 och 111/78, Van Wesemael, punkt 28, Rec. s. 35), skydd för immateriell äganderätt (dom av den 18 mars 1980 i mål 62/79, Coditel, Rec. s. 881), skydd för arbetstagare (dom av den 17 december 1981 i mål 279/80, Webb, punkt 19, Rec. s. 3305, dom av den 3 februari 1982 i förenade målen 62/81 och 63/81, Seco mot EVI, punkt 14, Rec. s. 223, dom av den 27 mars 1990 i mål C-113-89, Rush Portuguesa, punkt 18, Rec. s. I-1417), skydd för konsumenter (domar av den 4 december 1986 i mål 220/83, Kommissionen mot Frankrike, punkt 20, Rec. s. 3663, i mål 252/83, Kommissionen mot Danmark, punkt 20, Rec. s. 3713, i mål 205/84, Kommissionen mot Tyskland, punkt 30, Rec. s. 3755, och i mål 206/84, Kommissionen mot Irland, punkt 20, Rec. 3817, samt ovan nämnda domar av den 26 februari 1991 i målen Kommissionen mot Italien, punkt 20 och Kommissionen mot Grekland, punkt 21), bevarandet av det nationella historiska och konstnärliga arvet (ovan nämnda dom av den 26 februari 1991 i målet Kommissionen mot Italien, punkt 20), intresset av en ökad förståelse för platser och föremål av arkeologiskt, historiskt och konstnärligt värde samt bästa möjliga spridning av kunskaper om ett lands konst och kulturarv (ovan nämnda domar av den 26 februari 1991 i målen Kommissionen mot Frankrike, punkt 17, och Kommissionen mot Grekland, punkt 21).

19 Slutligen skall, enligt fast rättspraxis, tillämpningen av nationella regleringar på personer som tillhandahåller tjänster och som är etablerade i andra medlemsstater, vara sådan att den garanterar att det eftersträvade målet uppnås och får inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål. Det får med andra ord inte vara möjligt att erhålla samma resultat genom mindre ingripande regler (se ovannämnda domar av den 26 februari 1991 i målen Kommissionen mot Frankrike, punkterna 14 och 15, Kommissionen mot Italien, punkterna 17 och 18 och Kommissionen mot Grekland, punkterna 18 och 19).

20 Det är mot bakgrund av dessa principer som det finns anledning att först granska den skyldighet som genom artikel 61 i Mediawet åläggs nationella programföretag att använda Bedrijfs tekniska hjälpmedel vid produktionen av sina radio- eller TV-program och, därefter, de villkor som föreskrivs i artikel 66 i Mediawet för sändning i Nederländerna av reklaminslag som ingår i radio- eller TV-program som sänds från andra medlemsstater.

Angående skyldigheten att, helt eller delvis, använda Bedrijfs tekniska hjälpmedel vid produktionen av radio- eller TV-program

21 Kommissionen har kritiserat artikel 61 i Mediawet med motiveringen att den hindrar företag som är etablerade i andra medlemsstater från att tillhandahålla sina tjänster för produktion av radioprogram till nationella programföretag som är etablerade i Nederländerna och att den begränsar möjligheterna för dem att tillhandahålla dessa programföretag sina tjänster för produktion av TV-program till 25 %.

22 Det skall påpekas att det system som införts genom artikel 61 i Mediawet i praktiken leder till en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen i den mening som avses i artikel 59 i fördraget.

23 Den skyldighet som åläggs samtliga nationella programföretag som är etablerade i en medlemsstat att helt eller delvis använda de tekniska hjälpmedel som erbjuds av ett inhemskt företag hindrar nämligen dessa programföretag från, eller begränsar i varje fall deras möjligheter, att använda sig av tjänster från företag som är etablerade i andra medlemsstater. Den har således en skyddande verkan till förmån för ett företag som tillhandahåller tjänster och som är etablerat på den ifrågavarande statens territorium och är på samma sätt till nackdel för liknande företag som är etablerade i andra medlemsstater.

24 Den nederländska regeringen har gjort gällande att den begränsande verkan som denna preferensordning innebär gör sig gällande på samma sätt för andra tjänsteföretag än Bedrijf som är etablerade i Nederländerna som för företag som är etablerade i andra medlemsstater.

25 Denna omständighet är emellertid inte av sådan art att den undantar den preferensordning som gynnar Bedrijf från tillämpningsområdet för artikel 59 i fördraget. Det är inte heller nödvändigt att alla företag i en medlemsstat gynnas i förhållande till utländska företag. Det räcker att den införda prefe-

rensordningen är till fördel för en av dem i det landet som tillhandahåller tjänster.

26 Den nederländska regeringen har dessutom gjort gällande att det är nödvändigt att säkerställa en smidig övergång från den tidigare ordningen för sändningsverksamhet, enligt vilken de tekniska hjälpmedel som behövdes för produktionen av program tillhörde den offentliga sektorn, till en ordning med fri konkurrens. Enligt den nederländska regeringen var det nämligen nödvändigt att, för det första, värna om det som redan hade uppnåtts på det kulturella området och, för det andra, att undvika att Bedrijf gick i konkurs och därmed förorsakade ett stort antal avskedanden. Under den muntliga förhandlingen har denna regering dock meddelat att den omtvistade skyldigheten är avskaffad sedan den 1 januari 1991 när det gäller produktionen av TV-program och att den kommer att avskaffas från den 1 januari 1992 när det gäller produktionen av radioprogram.

27 Beträffande argumentet om nödvändigheten av att endast gradvis införa en ordning med fri konkurrens finns det anledning att påpeka att den i fördraget fastställda övergångsperioden löpte ut den 31 december 1969 och att de tvingande bestämmelserna i artikel 59 i fördraget blev direkt och villkorslöst tillämpliga från och med utgången av denna period (se ovannämnda dom av den 18 januari 1979 i målet Van Wesemael, punkt 26). En nationell lagstiftare har följaktligen inte rätt att införa nya tidsfrister.

28 Vad beträffar de nyligen införda ändringarna av den kritiserade preferensordningen är de inte av sådan art att de kan leda till en annan bedömning. För det första gäller förpliktelsen som föreskrivs i Mediawet fortsatt för produktionen av radioprogram. För det andra är det fast rättspraxis (senast i domarna av den 30 maj 1991 i mål C-361/88, Kommissionen mot Tyskland, punkt 31, Rec. s. I-2567 och i mål C-59/89, Kommissionen mot Tyskland, punkt 35, Rec. s. I-2607) att föremålet för en talan enligt artikel 169 i fördraget fastställs genom kommissionens motiverade yttrande och att även om fördragsbrottet har upphört efter utgången av den tidsfrist som fastställts i enlighet med andra stycket i den artikeln, finns det fortfarande ett intresse av att målet avgörs i syfte att fastställa grunden för det ansvar som en medlemsstat, på grund av fördragsbrottet, kan ha gentemot andra medlemsstater, gemenskapen eller enskilda.

29 Den nederländska regeringen har vidare gjort gällande att undantag från artikel 59 är tillåtna om de är berättigade av hänsyn till allmänintresset. I detta avseende hävdar den att ifrågavarande inskränkningar är berättigade av tvingade hänsyn som har samband med den kulturpolitik som har införts inom den audiovisuella sektorn. Den har förklarat att syftet med denna politik är att säkerställa yttrandefriheten för de olika åsikter, särskilt sociala, kulturella, religiösa eller filosofiska, som förekommer i Nederländerna, som skall kunna komma till uttryck i press, radio eller TV. Den har påpekat att Bedrijf, genom att ställa tekniska hjälpmedel till förfogande för de olika nationella programföretagen, gör det möjligt att bibehålla en allsidig och icke-kommersiell nederländsk radio- och TV-verksamhet. Den har tillagt att Bedrijf även utför kulturella uppgifter, såsom skötseln av ett arkiv för ljudupptagning, bevarandet av ett filmarkiv och ledningen av en orkester och körer. Kulturpolitiska skäl som dessa måste anses utgöra sådana hänsyn till allmänintresset som kan berättiga inskränkande åtgärder, även om åtgärderna är av ekonomisk art.

30 En kulturpolitik som beskrivs på detta sätt kan förvisso utgöra sådana tvingande hänsyn till allmänintresset som berättigar inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster. Bibehållandet av den mångfald som denna nederländska politik syftar till att säkerställa har i själva verket samband med den yttrandefrihet som garanteras genom artikel 10 i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som är en av de grundläggande rättigheter som garanteras inom gemenskapens rättsordning (dom av den 14 maj 1974 i målet 4/73, Nold, punkt 13, Rec. s. 491).

31 Genom att förplikta de nationella programföretag som företräder de olika sociala, kulturella, religiösa eller filosofiska strömningarna i det nederländska samhället att använda sig av ett inhemskt företag för att producera alla eller vissa av deras sändningar, har Nederländerna gått för långt i förhållande till det eftersträvade syftet, dvs. att skydda yttrandefriheten. Mångfalden inom en medlemsstats audiovisuella sektor kan nämligen inte på något sätt påverkas genom att de olika nationella programföretagen ges möjlighet att vända sig till dem som tillhandahåller tjänster och som är etablerade i andra medlemsstater. Såsom kommissionen med rätta har påpekat finns det, om det verkligen ligger i dessa programföretags intresse att vända sig till Bedrijf, inget behov av att ålägga dem en sådan skyldighet.

32 Dessutom – vilket den nederländska regeringen själv har medgivit – finansieras de kulturella uppgifter som utförs av Bedrijf fullt ut av staten. De är således ovidkommande för den skyldighet som åläggs programföretagen att spendera alla eller en del av deras finansiella medel hos Bedrijf och kan därför inte berättiga denna skyldighet.

33 Den nederländska regeringen har vidare hänvisat till artikel 90 i fördraget. Av denna bestämmelse drar den slutsatsen att medlemsstaterna på sina territorier kan undanta viss ekonomisk verksamhet från den fria konkurrensen. Inom ramen för det nederländska audiovisuella systemet skulle ett sådant monopol vara berättigat av hänsyn till allmänintresset enligt ovan, dvs. bibehållandet av mångfalden inom media, de nationella programföretagens intresse av att ha tillgång till tekniska hjälpmedel av hög kvalitet och Bedrijfs utförande av icke vinstgivande kulturella uppgifter.

34 I detta hänseende är det tillräckligt att påpeka att det följer av domen av den 19 mars 1991 i mål C-202/88, Frankrike mot Kommissionen, punkt 22 (Rec. s. I-1223) att artikel 90 i fördraget förvisso förutsätter att det finns företag som har vissa särskilda eller exklusiva rättigheter, men att det inte följer av detta att samtliga särskilda eller exklusiva rättigheter nödvändigtvis är förenliga med fördraget. Denna förenlighet skall bedömas mot bakgrund av de olika regler till vilka artikel 90.1 hänvisar.

35 Härav följer att frågan om en medlemsstat kan undanta tillhandahållandet av vissa tjänster från den fria konkurrensen beror på huruvida de inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster som skapas på detta sätt kan vara berättigade av hänsyn till allmänintresset enligt ovan (punkterna 17 och 18).

36 Såsom redan har nämnts (punkterna 31 och 32) finns det i förevarande fall dock inga hänsyn till allmänintresset som berättigar den preferensordning som de nederländska myndigheterna har infört för Bedrijfs vidkommande.

37 Det finns således anledning att fastslå att Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 59 i fördraget genom att förplikta de företag som har erhållit sändningstid på det nationella sändningsnätet att hos Bedrijf spendera hela det belopp som de förfogar över för produktion av radioprogram och en viss i förordning fastställd procent av beloppet för produktion av TV-program.

Angående villkoren för sändning i Nederländerna av reklaminslag som ingår i radio- och TV-program som sänds från andra medlemsstater

38 Vad beträffar de villkor som föreskrivs i artikel 66.1 b andra meningen i Mediawet avseende sändning i Nederländerna av reklaminslag som ingår i radio- och TV-program som sänds från utlandet, skall det inledningsvis konstateras att dessa villkor innebär en dubbel inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster. För det första hindrar de kabelnätföretag som är etablerade i en medlemsstat från att sända radio- eller TV-program som erbjuds av sändare som är etablerade i andra medlemsstater och som inte uppfyller dessa villkor. För det andra begränsar de möjligheterna för dessa sändare att i sina program ta med reklaminslag från annonsörer som är etablerade i den medlemsstat där sändningen tas emot om reklaminslagen särskilt riktar sig till allmänheten i den staten.

39 Såsom kommissionen med rätta har påpekat kan de villkor som föreskrivs i artikel 66 i Mediawet hänföras till två olika kategorier. För det första villkor som rör sändarnas struktur. Dessa måste anförtro reklamproduktionen åt en juridisk person som är oberoende i förhållande till den som tillhandahåller program, de måste använda alla sina reklamintäkter till programproduktion och de får inte göra det möjligt för tredje man att göra förtjänster. För det andra villkor som är hänförliga till själva reklaminslagen. Dessa skall klart kunna identifieras som sådana, de skall vara klart åtskilda från andra programdelar, de får inte överskrida 5 % av sändningstiden och de får inte sändas på söndagar. Det finns anledning att undersöka dessa villkor var för sig.

A — Villkor som rör strukturen hos programföretag som är etablerade i andra medlemsstater

40 Vad beträffar villkoren som rör strukturen hos programföretag som är etablerade i andra medlemsstater, har den nederländska regeringen förklarat att dessa villkor är identiska med de som nederländska programföretag skall uppfylla. Följaktligen motsvarar kravet på att reklaminslag måste vara producerade av en juridisk person som är oberoende i förhållande till producenterna av programmen förbudet i Mediawet för nationella programföretag att sända kommersiell reklam, eftersom sådana sändningar förbehålls stiftelsen för radio- och TV-reklam "Stichting Etherreclame" (nedan kallad

"STER"). Skyldigheten för sändare från andra medlemsstater att inte bidra till att tredje man gör förtjänster syftar till att säkerställa att sändningarna bevarar den icke-kommersiella karaktär som Mediawet vill bibehålla för de nationella programföretagens vidkommande. Slutligen syftar kravet på att reklamintäkterna skall förbehållas programproduktion, till att erbjuda sändare i andra medlemsstater medel som åtminstone motsvarar de som finns inom det nationella systemet, där merparten av reklamintäkterna från STER täcker kostnaderna för radio- och TV-verksamheten.

41 Den nederländska regeringen har gjort gällande att dessa inskränkningar är berättigade eftersom de syftar till att förhindra att annonsörerna får för stort inflytande över programinnehållet, vilket skulle kunna äventyra den kulturpolitik som har införts inom den audiovisuella sektorn.

42 Det skall dock konstateras att det inte nödvändigtvis finns något samband mellan en sådan kulturpolitik och villkoren avseende de utländska programföretagens struktur. För att säkerställa mångfalden inom den audiovisuella sektorn är det således inte på något vis nödvändigt att den nationella lagstiftningen förpliktar programföretag som är etablerade i andra medlemsstater att anpassa sig till den nederländska modellen om de vill sända program som innehåller reklaminslag riktade till den nederländska allmänheten. För att säkerställa den mångfald den vill bibehålla kan den nederländska regeringen mycket väl begränsa sig till att utforma lämpliga regler för sina egna programföretag.

43 Villkoren som rör utländska programföretags struktur kan därför inte objektivt sett anses vara nödvändiga för att garantera allmänintresset av att bibehålla en nationell radio- och TV-verksamhet som är allsidig.

B — Villkoren som rör reklaminslagen

44 Den nederländska regeringen har, i motsättning till kommissionens ståndpunkt, gjort gällande att det inte föreligger någon diskriminering varken när det gäller förbudet mot att sända reklaminslag på vissa dagar, begränsningen av inslagens varaktighet eller förpliktelsen att de skall vara möjliga att identifiera som sådana och att åtskilja från övriga programdelar. De tjänster som STER tillhandahåller är föremål för samma inskränkningar. I detta avseende har den nederländska regeringen hänvisat till artikel 39 i Mediawet. Av denna bestämmelse framgår att Commissariaat voor de Media

tilldelar STER sändningstid som finns tillgänglig på det nationella nätet och att denna tilldelning skall ske på ett sådant sätt att de nationella programföretagens program inte avbryts. Slutligen följer av samma artikel att ingen sändningstid skall tilldelas på söndagar.

45 Det finns anledning att inledningsvis understryka att det kan vara berättigat av tvingande hänsyn till allmänintresset med inskränkningar avseende sändning av reklaminslag, t.ex. förbud mot reklam för vissa produkter eller på vissa dagar, begränsning av reklaminslagens varaktighet eller frekvens, eller inskränkningar som syftar till att förhindra att lyssnarna eller tittarna förväxlar kommersiella reklaminslag med andra programdelar. Sådana inskränkningar kan föreskrivas för att skydda konsumenterna mot alltför många kommersiella reklaminslag eller för att, utifrån kulturpolitiska syften, bibehålla en viss programkvalitet.

46 Det skall vidare påpekas att de ifrågavarande inskränkningarna enbart rör marknaden för reklaminslag som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten. Denna marknad var också den enda som omfattades av förbudet mot reklam i Kabelregeling, vilket föranledde de frågor som hänsköts till domstolen för förhandsavgörande i målet Bond van Adverteerders (se ovannämnda dom av den 26 april 1988). Även om reklaminslagen rör produkter som kan konsumeras i Nederländerna, gäller dessa inskränkningar endast om inslagen sänds i samband med program på nederländska eller program som är textade på nederländska. Dessa inskränkningar kan dessutom upphävas när det gäller program på nederländska som sänds i Belgien och som riktar sig till den del av den belgiska allmänheten som talar nederländska.

47 Till skillnad från Kabelregeling, föreskriver inte längre de bestämmelser i Mediawet som är i fråga i förevarande fall att STER skall förbehållas alla intäkter som härrör från reklaminslag som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten. Genom att reglera sändning av sådana reklaminslag begränsar de dock den konkurrens som STER kan bli utsatt för på denna marknad från utländska programföretag. De resulterar följaktligen i att – även om i mindre omfattning än Kabelregeling – STER:s intäkter skyddas och har därför samma syfte som den tidigare regleringen. Såsom domstolen fastslog i domen av den 26 april 1988 i ovannämnda mål Bond Van Adverteerders (punkt 34) kan detta syfte inte berättiga inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster.

48 Det finns således anledning att konstatera att Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 59 i fördraget genom att förbjuda kabelnätföretag som är etablerade på dess territorium att sända radio- eller TV-program som innehåller reklaminslag som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten och som sänds av programföretag som är etablerade på en annan medlemsstats territorium, om vissa villkor inte är uppfyllda som rör dessa programföretags struktur eller de reklaminslag som ingår i deras program och som riktar sig till den nederländska allmänheten.

Rättegångskostnader

49 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappade part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Nederländerna har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 59 i EEG-fördraget genom att förplikta de företag som har erhållit sändningstid på det nationella sändningsnätet att hos Bedrijf spendera hela det belopp som de förfogar över för produktion av radioprogram och en viss i förordning fastställd procent av beloppet för produktion av TV-program och genom att förbjuda kabelnätföretag som är etablerade på dess territorium att sända radio- eller TV-program som innehåller reklaminslag som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten och som sänds av programföretag som är etablerade på en annan medlemsstats territorium, om vissa villkor inte är uppfyllda som rör dessa programföretags struktur eller de reklaminslag som ingår i deras program och som särskilt riktar sig till den nederländska allmänheten.**

2) **Nederländerna skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Mancini O'Higgins Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco Slynn Kakouris

Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 juli 1991.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

Tf. ordförande
G. F. Mancini
Avdelningsordförande