

PRESUDA SUDA

25. srpnja 1991.(*)

„Povreda obveze – Sloboda pružanja usluga – Obveza obraćanja nacionalnom poduzetniku u vezi s realizacijom radijskog i televizijskog programa – Uvjeti za prijenos reklamnih poruka sadržanih u radijskim ili televizijskim emisijama koje se emitiraju iz drugih država članica”

U predmetu C – 353/89,

Komisija Europskih zajednica, koju zastupaju Giuliano Marengo i René Barents, članovi njezine pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg kod Guida Berardisa, člana njezine pravne službe, Centre Wagner, Kirchberg,

tužitelj,

protiv

Kraljevine Nizozemske, koju zastupaju A. Bos i J. W. de Zwaan, pravni savjetnik i zamjenik pravnog savjetnika Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u sjedištu veleposlanstva Nizozemske, 5, rue C. M. Spoo,

tuženika,

povodom zahtjeva za utvrđenje da je Kraljevina Nizozemska, time što je sve narudžbe ili dio narudžbi koje dolaze od nizozemskih nacionalnih radiodifuzijskih nakladnika čuvala za nizozemskog poduzetnika, te time što je ograničavala prijenos u Nizozemskoj programa drugih država članica koji sadržavaju reklamu posebno namijenjenu nizozemskoj publici, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 59. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: G. F. Mancini, predsjednik vijeća, u funkciji predsjednika, T. F. O' Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, predsjednici vijeća, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse i M. Zuleeg, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Tesauro,

tajnik: J.-G. Giraud,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši očitovanja stranaka na raspravi održanoj 21. veljače 1991., tijekom koje su nizozemsku vladu zastupali J. W. De Zwaan i T. Heukels, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 18. travnja 1991.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Tužbom podnesenom tajništvu Suda 17. studenoga 1989. Komisija Europskih zajednica pokrenula je na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u postupak u kojem traži da se utvrdi da je Kraljevina Nizozemska, time što je sve narudžbe ili dio narudžbi koje dolaze od nizozemskih nacionalnih radiodifuzijskih nakladnika čuvala za nizozemskog poduzetnika te time što je ograničavala prijenos u Nizozemskoj programa drugih država članica koji sadržavaju reklamu posebno namijenjenu nizozemskoj publici, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 59. Ugovora o EEZ-u.
- 2 Komisija dovodi u pitanje dvije međusobno neovisne mjere: prva se odnosi na obvezu određenu nacionalnim radiodifuzijskim nakladnicima sa sjedištem u Nizozemskoj da za realizaciju svog cijelog ili dijela programa angažiraju nizozemskog poduzetnika; druga je o uvjetima za kabelsko prenošenje programa iz drugih država članica kada ti programi sadržavaju reklamu namijenjenu izričito nizozemskoj publici. Te su dvije mjere sadržane u nizozemskom zakonu od 21. travnja 1987. kojim se uređuju isporuka radijskih i televizijskih programa, radiotelevizijske pristojbe i potpore medijima (Staatsblad br. 249 od 4.6.1987., u daljnjem tekstu: Mediawet).
- 3 Mediawet ima za cilj uvođenje pluralističkog, nekomercijalnog radiodifuzijskog i televizijskog sustava. Na temelju članaka 31. i 34. tog zakona raspoloživo vrijeme prijenosa za emitiranje programa na nacionalnoj radijskoj i televizijskoj mreži dodjeljuje institucija zadužena za nadzor primjene Mediaweta, Commissariaat voor de Media, pogotovo radiodifuzijskim nakladnicima, kao udruženjima radijskih slušatelja ili televizijskih gledatelja koja imaju pravnu osobnost i predstavljaju široko prihvaćen način razmišljanja u nizozemskom društvu.
- 4 Ti nakladnici u načelu imaju potpunu slobodu sami realizirati emisije. Međutim, imaju obvezu, manje pravno obvezujuću u slučaju televizije nego u slučaju radija, služiti se tehničkim sredstvima (snimateljskim studijima, radionicama dekora, tehničarima, itd.) koje posjeduje dioničko društvo osnovano u skladu s nizozemskim pravom, Nederlandse Omroepproductie Bedrijf (u daljnjem tekstu: Bedrijf).
- 5 Ta se obveza javlja u članku 61. Mediaweta. On propisuje:

„Da bi se osiguralo održavanje sredstava za proizvodnju, nakladnici koji su dobili vrijeme prijenosa na nacionalnoj mreži moraju svake godine kod Bedrijfa potrošiti sve iznose koji im se stavljaju na raspolaganje sukladno člancima 101. i 102. za realizaciju

radijskih programa, i izvjestan dekretom određen postotak za realizaciju televizijskih programa.”

- 6 Članci 101. i 102. navedeni u toj odredbi u biti se odnose na radiotelevizijske pristojbe koje se naplaćuju radijskim slušateljima ili televizijskim gledateljima, i koje Commissariaat voor de Media vraća radiodifuzijskim nakladnicima.
- 7 Članak 154. Mediaweta između ostalog navodi da kad je riječ o televiziji, postotak iz članka 61. iznosi 75 %.
- 8 Druga od mjera koje Komisija dovodi u pitanje nalazi se u članku 66. Mediaweta. Taj se članak odnosi na prenošenje u Nizozemskoj teledistribucijom radijskih ili televizijskih programa emitiranih iz inozemstva. On propisuje:

„1. Operator teledistribucijske mreže može:

(a) prenositi programe koje strani radiodifuzijski nakladnik emitira posredstvom odašiljača za radiodifuziju i koji se većinu vremena u zoni pokrivenoj kabelskom mrežom mogu izravno hvatati klasičnom zasebnom antenom u uglavnom zadovoljavajućim uvjetima kvalitete;

(b) prenositi programe koji nisu navedeni u točki (a), a nakladnik ih emitira kao radiodifuzijske programe, sukladno zakonodavstvu primjenjivom u zemljama emisije. Ako ti programi sadržavaju reklamne poruke, njihova difuzija dopuštena je samo pod uvjetom da te poruke proizvodi druga pravna osoba, da se poruke mogu jasno odvojiti od drugih dijelova programa i da se ne emitiraju nedjeljom, da trajanje tih poruka ne premašuje 5 % iskorištenog vremena prijenosa, da radiodifuzijski nakladnik zadovoljava odredbe članka 55. stavka 1. i da je prihod u cijelosti namijenjen proizvodnji programâ. Međutim, ako ti uvjeti nisu ispunjeni, difuzija i takvog programa također je dopuštena pod uvjetom da reklamne poruke koje sadržava nisu namijenjene osobito nizozemskoj publici;

2. U svrhu primjene odredbe stavka 1. točke (b) za reklamne poruke se u svakom slučaju smatra da se obraćaju osobito nizozemskoj publici ako se emitiraju tijekom ili odmah nakon dijela programa ili smislene cjeline više dijelova programâ koji sadržavaju nizozemske titlove ili dijela programa na nizozemskom jeziku.

3. Naš ministar može odobriti iznimku od zabrane iz stavka 1. točke (b) kad je riječ o programima koji se emitiraju u Belgiji za belgijsku publiku nizozemskog govornog područja.”
- 9 Članak 55. stavak 1. iz ove odredbe propisuje da se u načelu „tijela koja su dobila vrijeme prijenosa ne mogu koristiti da bi trećima omogućila ostvarivanje povlastica...”.
- 10 Za opširniji prikaz okolnosti spora, tijeka postupka kao i tužbenih razloga i argumenata stranaka upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti su dijelovi spisa u nastavku izloženi samo u onoj mjeri u kojoj su potrebni Sudu za obrazlaganje odluke.

Područje primjene članka 59. Ugovora

- 11 Komisija procjenjuje da dvije mjere koje je implementirala Kraljevina Nizozemska krše načelo slobode pružanja usluga utvrđeno člankom 59. Ugovora. Nizozemska vlada ističe da su te mjere, što se nje tiče, potpuno opravdane.
- 12 Budući da se rasprava odnosi na područje primjene tog članka, valja definirati njegov doseg i granice.
- 13 Članak 59. u prvom podstavku predviđa da se tijekom prijelaznog razdoblja ograničenja slobode pružanja usluga unutar Zajednice postupno ukidaju u odnosu na državljane država članica s poslovnim nastanom u državi Zajednice koja nije država osobe kojoj su usluge namijenjene.
- 14 U pogledu toga iz ustaljene sudske prakse proizlazi (vidjeti, kao najnovije, presude od 26. veljače 1991., Komisija/Francuska, t. 12., C-154/89, Zb., str. I-659.; Komisija/Italija, t. 15., C-180/89, Zb., str. I-709.; i Komisija/Grčka, t. 16., C-198/89, Zb., str. I-727.) da članak 59. Ugovora ponajprije podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije protiv pružatelja usluga na temelju državljanstva ili činjenice da on ima poslovni nastan u državi članici koja nije država u kojoj pruža uslugu.
- 15 Kao što je Sud istaknuo u svojoj presudi od 26. travnja 1988., Bond van Adverteerders, točke 32. i 33. (352/85, Zb., str. 2085.), nacionalni propisi koji nisu takvi da se jednako primjenjuju na usluge bez obzira na podrijetlo tih usluga usklađeni su s pravom Zajednice samo ako ih se može obuhvatiti izričitom odredbom o odstupanju, kao što je članak 56. Ugovora. Iz te presude (t. 34.) proizlazi i to da ciljevi ekonomske prirode ne mogu biti razlozi javnog poretka u smislu tog članka.
- 16 U nedostatku usklađenosti pravila primjenjivih na usluge, odnosno sustava ekvivalentnosti, zapreke slobodi zajamčenoj Ugovorom u tom području mogu, kao drugo, proizlaziti i iz primjene nacionalnih propisa, koji se tiču svake osobe s poslovnim nastanom na nacionalnom državnom području, na pružatelje usluga s poslovnim nastanom na državnom području druge države članice, a oni već moraju ispunjavati zahtjeve propisane zakonodavstvom te potonje države.
- 17 Kao što proizlazi iz ustaljene sudske prakse (vidjeti, kao najnovije, presude od 26. veljače 1991., gore navedenu Komisija/Francuska, t. 15.; gore navedenu Komisija/Italija, t. 18.; i gore navedenu Komisija/Grčka, t. 18.), slične zapreke ulaze u područje članka 59. ako primjena nacionalnog zakonodavstva na strane pružatelje usluga nije opravdana važnim razlozima od općeg interesa ili ako su zahtjevi propisani tim zakonodavstvom već ispunjeni pravilima nametnutim tim pružateljima usluga u državi članici u kojoj imaju poslovni nastan.
- 18 U pogledu toga, među glavnim razlozima od općeg interesa koje je Sud već priznao nalaze se strukovna pravila kojima je svrha zaštititi primatelje usluge (presuda od 18. siječnja 1979., Van Wesemael, t. 28., 110/78 i 111/78, Zb., str. 35.), zaštita intelektualnog vlastištva (presuda od 18. ožujka 1980., Coditel, 62/79, Zb., str. 881.), zaštita radnika (presuda od 17. prosinca 1981., Webb, t. 19., 279/80, Zb., str. 3305.; presuda od 3. veljače 1982., Seco/EVI, t. 14., 62/81 i 63/81, Zb., str. 223.; presuda od 27. ožujka 1990., Rush Portuguesa, t. 18., C-113/89, Zb., str. I-1417.), zaštita potrošača (presude od 4. prosinca 1986., Komisija/Francuska, t. 20., 220/83, Zb., str. 3663.; Komisija/Danska, t. 20., 252/83, Zb., str. 3713.; Komisija/Njemačka, t. 30., 205/84, Zb.,

str. 3755.; Komisija/Irska, t. 20., 206/84, Zb., str. 3817.; gore navedene presude od 26. veljače 1991., Komisija/Italija, t. 20., i Komisija/Grčka, t. 21.), očuvanje nacionalne povijesne i umjetničke baštine (gore navedena presuda od 26. veljače 1991., Komisija/Italija, t. 20.), iskorištavanje arheoloških, povijesnih i umjetničkih bogatstava i najbolja moguća difuzija znanja vezanih za umjetničku i kulturnu baštinu zemlje (gore navedene presude od 26. veljače 1991., Komisija/Francuska, t. 17., i Komisija/Grčka, t. 21.).

- 19 Naposljetku, prema ustaljenoj sudskoj praksi, primjena nacionalnih zakonodavstava na pružatelje usluga s poslovnim nastanom u drugim državama članicama mora biti prikladna za jamčenje ostvarenje cilja kojemu teži i ne smije prekoračiti ono što je nužno da bi ga se postiglo; drugim riječima, isti rezultat ne smije se moći dobiti manje pravno obvezujućim pravilima (vidjeti, kao najnovije, gore navedene presude od 26. veljače 1991., Komisija/Francuska, t. 14. i 15.; Komisija/Italija, t. 17. i 18.; Komisija/Grčka, t. 18. i 19.).
- 20 U svjetlu tako istaknutih načela prvo valja ispitati obvezu koju članak 61. Mediaweta nameće nacionalnim radiodifuzijskim nakladnicima, a to je da se za realizaciju svojih radiodifuzijskih ili televizijskih programa služe tehničkim sredstvima Bedrijfa, te, pod drugo, uvjete iz članka 66. Mediaweta za prijenos u Nizozemskoj reklamnih poruka sadržanih u radijskim ili televizijskim programima koji se emitiraju iz drugih država članica.

Apsolutna ili djelomična obveza da se za realizaciju radiodifuzijskih ili televizijskih programa služi tehničkim sredstvima Bedrijfa

- 21 Komisija kritizira članak 61. Mediaweta zato što poduzetnike s poslovnim nastanom u drugim državama članicama sprečava da svoje usluge za realizaciju radiofonskih programa isporučuju nacionalnim radiodifuzijskim nakladnicima s poslovnim nastanom u Nizozemskoj i njihove mogućnosti nuđenja usluga tim nakladnicima za proizvodnju televizijskih programa smanjuje na 25 %.
- 22 Odmah treba istaknuti da sustav uveden člankom 61. Mediaweta doista vodi ograničenju slobode pružanja usluga unutar Zajednice u smislu članka 59. Ugovora.
- 23 Naime, obveza određena za sve nacionalne radiodifuzijske nakladnike s poslovnim nastanom u drugoj državi članici da se u cijelosti ili dijelom služe tehničkim sredstvima koja nudi nacionalni poduzetnik sprečava te nakladnike ili im barem ograničava mogućnosti da potraže usluge poduzetnika sa sjedištem u drugim državama članicama. Ona dakle ima zaštitni učinak u korist poduzetnika pružatelja usluge koji ima poslovni nastan na nacionalnom državnom području te ne pogoduje u istoj mjeri poduzetnicima iste vrste s poslovnim nastanom u drugim državama članicama.
- 24 Nizozemska vlada ističe da taj preferencijalni sustav proizvodi ograničavajuće učinke u istoj mjeri u pogledu drugih poduzetnika pružatelja usluga, koji nisu Bedrijf, s poslovnim nastanom u Nizozemskoj, kao i u pogledu poduzetnika s poslovnim nastanom u drugim državama članicama.
- 25 Ta okolnost u svakom slučaju nije takva da isključuje preferencijalni sustav koji Bedrijf uživa u području primjene članka 59. Ugovora. Nadalje, nije nužno da svi poduzetnici

države članice budu u prednosti u odnosu na strane poduzetnike. Dovoljno je da uvedeni preferencijalni sustav pogoduje nacionalnom pružatelju usluga.

- 26 Nizozemska vlada također ističe da je nužno osigurati nesmetan prijelaz između prethodnog sustava radiodifuzije, u kojem su tehnička sredstva potrebna za realizaciju programa pripadala javnom sektoru, i uvođenja sustava tržišnog natjecanja. Naime, nizozemska vlada smatra da je, kao prvo, trebalo zaštititi kulturnu stečevinu iz prethodnog razdoblja i, drugo, izbjeći bankrot Bedrijfa te masovna otpuštanja. Međutim, na raspravi je izjavila da je predmetna obveza od 1. siječnja 1991. ukinuta što se tiče realizacije televizijskih programa i da će od 1. siječnja 1992. isto biti što se tiče realizacije radijskih programa.
- 27 Što se tiče argumenta koji se odnosi na nužnost da se uvođenje sustava tržišnog natjecanja osigura isključivo postupno, valja podsjetiti da je prijelazno razdoblje predviđeno Ugovorom isteklo 31. prosinca 1969. i da su po isteku tog razdoblja imperativi iz članka 59. Ugovora postali izravno i bezuvjetno primjenjivi (vidjeti gore navedenu presudu od 18. siječnja 1979., Van Wesemael, t. 26.). Stoga se nacionalnom zakonodavcu ne može dopustiti da uvede nove rokove.
- 28 Što se tiče recentnih prilagodbi kritiziranog preferencijalnog sustava, one nisu takve da bi mijenjale prethodne ocjene. S jedne strane, obveza koju određuje Mediawet ostaje kad je riječ o realizaciji radijskih programa. S druge strane, ustaljena je sudska praksa (vidjeti, kao najnovije, presude od 30. svibnja 1991., Komisija/Njemačka, t. 31., C-361/88, Zb., str. I-2567. i Komisija/Njemačka, t. 35., C-59/89, Zb., str. I-2607.) da je predmet tužbe podnesene na temelju članka 169. Ugovora određen obrazloženim mišljenjem Komisije i da, iako je nakon roka određenog na temelju drugog stavka spomenutog članka povreda prestala, i dalje postoji određen interes za nastavak postupka kako bi se utvrdila osnova odgovornosti koju država članica možda snosi, kao posljedicu povrede obveze, prema drugim državama članicama, Zajednici ili fizičkim osobama.
- 29 Nizozemska vlada dalje ističe da su iznimke od članka 59. legitimne kad su opravdane općim interesom. U pogledu toga tvrdi da su ta ograničenja opravdana imperativima koji proizlaze iz kulturne politike koju je uvela u audiovizualnom sektoru. Objašnjava da ta politika ima za cilj zaštititi slobodu izražavanja različitih sastavnica, osobito društvenih, kulturnih, vjerskih i filozofskih koje postoje u Nizozemskoj, kakva se mora moći manifestirati u tisku, na radiju ili na televiziji. Podsjeća da Bedrijf, stavljajući tehnička sredstva na raspolaganje različitim nacionalnim radiodifuzijskim nakladnicima, omogućava održavanje pluralističkog i nekomercijalnog statusa nizozemskog audiovizualnog sektora. Dodaje da Bedrijf ispunjava i kulturne zadaće, kao što su vođenje fonoteke, očuvanje filmskog arhiva ili ravnanje orkestrom ili zborovima. A razlozi kulturne politike poput tih trebali bi se uvrstiti u razmatranja od općeg interesa koja mogu opravdati ograničavajuće mjere, čak i ako su one gospodarske prirode.
- 30 Gledana u tom smislu, kulturna politika sigurno može biti važan razlog od općeg interesa koji opravdava ograničenje slobode pružanja usluga. Naime, održavanje pluralizma koji se želi zajamčiti tom nizozemskom politikom povezano je sa slobodom izražavanja, kako je štiti članak 10. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koja se nalazi među temeljnim pravima zajamčenim pravnim poretom Zajednice (presuda od 14. svibnja 1974., Nold, t. 13., 4/73, Zb., str. 491.).

- 31 Međutim, obvezujući nacionalne radiodifuzijske nakladnike, koje predstavljaju društvene, kulturne, vjerske ili filozofske sastavnice nizozemskog društva, da osiguraju da njihove emisije u cijelosti ili dijelom realizira nacionalni poduzetnik, Kraljevina Nizozemska prekoračuje cilj koji želi ostvariti, odnosno zaštitu slobode izražavanja. Naime, na pluralizam u audiovizualnom sektoru države članice ničim ne može utjecati mogućnost koja se otvara različitim nacionalnim radiodifuzijskim nakladnicima, a to je da se obrate pružateljima usluga s poslovnim nastanom u drugim državama članicama. Kao što je Komisija opravdano primijetila, ako te radiodifuzijske nakladnike zaista imaju interesa obratiti se Bedrijfu, tu im obvezu nije potrebno nametati.
- 32 Nadalje, kao što to priznaje i sama nizozemska vlada, kulturne zadaće koje ispunjava Bedrijf u cijelosti financira država. Stoga one nisu povezane s obvezom radiodifuzijskih nakladnika da sva svoja financijska sredstva ili jedan njihov dio potroše kod Bedrijfa i ne mogu tu obvezu opravdati.
- 33 Nizozemska vlada zatim se pozvala na članak 90. Ugovora. Iz te odredbe zaključuje da države članice na svom državnom području mogu izuzeti neke gospodarske djelatnosti iz slobodnog tržišnog natjecanja. U okviru nizozemskog audiovizualnog sustava takav monopol opravdan je već iznesenim razlozima od općeg interesa, odnosno očuvanjem pluralizma u medijima, interesom da nacionalni radiodifuzijski nakladnici imaju pristup kvalitetnim tehničkim sredstvima te Bedrijfovom ispunjavanjem neprofitabilnih kulturnih zadaća.
- 34 S tim u vezi dovoljno je primijetiti da iz presude od 19. ožujka 1991., Francuska/Komisija, t. 22. (C-202/88, Zb., str. I-1223.), proizlazi da članak 90. Ugovora dakako pretpostavlja postojanje poduzetnika nositelja nekih posebnih ili ekskluzivnih prava, ali da ipak ne proizlazi da su sva posebna ili ekskluzivna prava nužno u skladu s Ugovorom. Tu usklađenost treba ocjenjivati u odnosu na različita pravila na koja upućuje članak 90. stavak 1.
- 35 Iz toga proizlazi da je da bi se utvrdilo može li država članica izuzeti neke usluge od slobode tržišnog natjecanja potrebno odgovoriti na pitanje mogu li se tako nastala ograničenja slobode pružanja usluga opravdati gore istaknutim razlozima od općeg interesa (točke 17. i 18.).
- 36 Međutim, kao što je gore rečeno (točke 31. i 32.), nikakav razlog od općeg interesa u ovom slučaju ne opravdava povlašten sustav koji su nizozemske vlasti dodijelile Bedrijfu.
- 37 Stoga valja utvrditi da je Kraljevina Nizozemska, time što nakladnike koji su dobili vrijeme prijenosa na nacionalnoj radiodifuzijskoj mreži obvezuje da kod Bedrijfa potroše sve iznose koji im se stavljaju na raspolaganje za realizaciju radijskih programa i izvjestan dekretom određen postotak za realizaciju televizijskih programa, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 59. Ugovora.

Uvjeti propisani za prijenos u Nizozemskoj reklamnih poruka sadržanih u radijskim ili televizijskim programima koji se emitiraju iz drugih država članica

- 38 Što se tiče uvjeta nametnutih člankom 66. stavkom 1. točkom (b) drugom rečenicom Mediaweta, vezano za prijenos u Nizozemskoj reklamnih poruka sadržanih u

radiotelevizijskim programima koji se emitiraju iz inozemstva, odmah valja utvrditi da takvi uvjeti sadržavaju dvostruko ograničenje slobode pružanja usluga. Prvo, sprečavaju operatore teledistribucijskih mreža s poslovnim nastanom u državi članici da prenose radijske ili televizijske programe koje nude odašiljači programa s poslovnim nastanom u drugim državama članicama koji ne zadovoljavaju te uvjete. Drugo, ograničavaju mogućnosti tih odašiljača da u svoj program stavljaju reklamne poruke oglašivača koji imaju poslovni nastan osobito u državi primateljici poruka koje su namijenjene posebno publici te države.

- 39 Kao što je Komisija opravdano istaknula, uvjeti koji se zahtijevaju člankom 66. Mediaweta pripadaju dvjema različitim kategorijama. Najprije postoje uvjeti koji se odnose na strukturu odašiljača programa: oni moraju povjeriti reklamu pravnoj osobi neovisnoj o isporučitelju programa; moraju u cijelosti namijeniti svoje prihode od reklama proizvodnji emisija; ne mogu dopustiti trećima da ostvaruju povlastice. Zatim ima uvjeta koji se odnose na samu reklamu: ona mora biti jasno određena kao takva te odvojena od drugih dijelova programa; ne može premašivati 5 % vremena prijenosa; ne smije se emitirati nedjeljom. Te uvjete dakle treba ispitati odvojeno.

A – Uvjeti koji se odnose na strukturu radiodifuzijskih nakladnika s poslovnim nastanom u drugim državama članicama

- 40 Kad je riječ o uvjetima koji se odnose na strukturu radiodifuzijskih nakladnika s poslovnim nastanom u drugim državama članicama, nizozemska vlada objašnjava da su oni identični uvjetima koje moraju ispuniti nizozemski radiodifuzijski nakladnici. Tako zahtjev prema kojem reklamne poruke mora proizvesti pravna osoba koja nije proizvođač programa odgovara Mediawetovoj zabrani da nacionalni nakladnici emitiraju komercijalnu reklamu, budući da je njezina difuzija rezervirana za zakladu za televizijsku reklamu, Stichting Etherreclame (u daljnjem tekstu: STER). Obveza nametnuta odašiljačima iz drugih država članica da ne osiguravaju povlastice trećima treba zajamčiti nekomercijalni karakter radiodifuzije, koji Mediawet želi očuvati za nacionalne radiodifuzijske nakladnike. Naposljetku, zahtjev koji se odnosi na raspodjelu prihoda od oglašavanja, odnosno da prihodi trebaju biti rezervirani za proizvodnju programa, ima za cilj odašiljačima iz drugih država članica osigurati sredstva koja su bar ekvivalentna onima koja postoje u nacionalnom sustavu, gdje najveći dio prihoda koje STER ima od oglašavanja odlazi na pokriće troškova funkcioniranja radija i televizije.
- 41 Nizozemska vlada opravdava ta ograničenja ističući da ona imaju za cilj da se izbjegne pretjerana kontrola oglašivača nad izradom programa, koja može ugroziti kulturnu politiku koju je ona uvela u audiovizualnom sektoru.
- 42 Međutim valja utvrditi da nema nužne povezanosti između takve kulturne politike i uvjeta koji se odnose na strukturu stranih radiodifuzijskih nakladnika. Naime, kako bi se osigurao pluralizam u audiovizualnom sektoru, uopće nije neophodno da nacionalno zakonodavstvo nameće radiodifuzijskim nakladnicima s poslovnim nastanom u drugim državama članicama da se ravnaju po nizozemskom modelu ako namjeravaju emitirati programe koji sadržavaju reklamne poruke namijenjene nizozemskoj publici. Da bi zajamčila pluralizam koji želi održati, nizozemska se vlada itekako može ograničiti na to da na odgovarajući način formulira statute vlastitih nakladnika.

- 43 Uvjeti koji se tiču strukture stranih radiodifuzijskih nakladnika ne mogu se, dakle, smatrati objektivno nužnima kako bi se zajamčio javni interes, odnosno očuvanje nacionalnog radijskog i televizijskog sustava koji osigurava pluralizam.

B – Uvjeti koji se odnose na reklamne poruke

- 44 Prema mišljenju nizozemske vlade, a suprotno viđenju koje brani Komisija, ni zabrana prenošenja reklamnih poruka u neke dane, ni ograničavanje trajanja, ni obveza da ih se identificira kao takve i da ih se odvoji od drugih dijelova programa nemaju diskriminirajući karakter. Usluge koje isporučuje STER podliježu istim ograničenjima. Nizozemska se vlada u tom pogledu pozvala na članak 39. Mediaweta. Iz te odredbe proizlazi da Commissariaat voor de Media dodjeljuje STER-u raspoloživo vrijeme prijenosa na nacionalnoj mreži i da se ta dodjela mora obaviti na način da se ne prekidaju programi nacionalnih radiodifuzijskih nakladnika. Naposljetku, prema istom članku, nedjeljom se uopće ne dodjeljuju vremena prijenosa.
- 45 U pogledu toga, prvo valja istaknuti da se ograničenja emitiranja reklamnih poruka mogu opravdati važnim razlozima od općeg interesa kao što su zabrana reklamiranja za neke proizvode ili u neke dane, ograničavanje trajanja ili učestalosti poruka, ili pak ograničenjima koja imaju za cilj da radijskim slušateljima ili televizijskim gledateljima omoguće da komercijalnu reklamu ne zamijene s drugim dijelovima programa. Takva se ograničenja, naime, mogu nametnuti radi zaštite potrošača od pretjerane količine komercijalne reklame ili u cilju kulturne politike, da se zadrži određena kvaliteta programa.
- 46 Zatim valja istaknuti da se predmetna ograničenja odnose samo na tržište reklamnih poruka namijenjenih posebno nizozemskoj publici. To tržište također je bilo jedino na koje se odnosi zabrana reklame iz Kabelregelinga koji je doveo do prethodnih pitanja u okviru predmeta Bond van Adverteerders (vidjeti gore navedenu presudu od 26. travnja 1988.). Čak i ako reklamne poruke imaju veze s proizvodima koji se mogu konzumirati u Nizozemskoj, ograničenja ipak nastupaju samo kad poruke prate programe na nizozemskom jeziku ili titlovene na nizozemskom jeziku. Osim toga ta se ograničenja mogu ukinuti kad je riječ o programima na nizozemskom jeziku koji se emitiraju u Belgiji za belgijsku publiku nizozemskog govornog područja.
- 47 Za razliku od Kabelregelinga, odredbe Mediaweta o kojima je ovdje riječ više ne rezerviraju za STER sve primitke od reklamnih poruka namijenjenih posebno nizozemskoj publici. Međutim, time što uređuju prenošenje tih poruka, one su ograničavajuće za tržišno natjecanje u kojem se STIR može naći sa stranim radiodifuzijskim nakladnicima na tom tržištu. Tako rezultiraju zaštitom dohotka STER-a, iako u manjoj mjeri nego Kabelregeling, pa se njima dakle nastavlja ostvarivati isti cilj kao i prethodnim zakonodavstvom. Međutim, kao što je procijenjeno u presudi od 26. travnja 1988. Bond van Adverteerders (gore navedena, t. 34.), taj cilj ne može opravdati ograničenja slobodnog pružanja usluga.
- 48 Stoga valja utvrditi da je Kraljevina Nizozemska, time što operatorima teledistribucijskih mreža s poslovnim nastanom na njezinom državnom području zabranjuje prenositi radijske ili televizijske programe koji sadržavaju reklamne poruke namijenjene posebno nizozemskoj publici, a koje emitiraju radiodifuzijski nakladnici s poslovnim nastanom na državnom području druge države članice, kad nisu ispunjeni određeni uvjeti koji se

odnose na strukturu tih nakladnika ili na reklamne poruke koje su sadržane u njihovim programima i namijenjene nizozemskoj publici, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 59. Ugovora.

Troškovi

- 49 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika svakoj stranci koja izgubi spor nalaže se snošenje troškova. Budući da tuženik nije uspio u svojem zahtjevu, treba mu naložiti da snosi troškove.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

- 1. Kraljevina Nizozemska je, time što nakladnike koji su dobili vrijeme prijenosa na nacionalnoj radiodifuzijskoj mreži obvezuje da kod Bedrijfa potroše sve iznose koji im se stavljaju na raspolaganje za realizaciju radijskih programa te izvjestan dekretom određen postotak za realizaciju televizijskog programa i time što operatorima teledistribucijskih mreža s poslovnim nastanom na njezinom državnom području zabranjuje prenositi radijske ili televizijske programe koji sadržavaju reklamne poruke namijenjene posebno nizozemskoj publici, a koje emitira radiodifuzijski nakladnik s poslovnim nastanom na državnom području druge države članice, kad nisu ispunjeni određeni uvjeti koji se odnose na strukturu tih nakladnika ili na reklamne poruke koje su sadržane u njihovim programima i namijenjene nizozemskoj publici, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 59. Ugovora o EEZ-u.**
- 2. Kraljevini Nizozemskoj nalaže se snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 25. srpnja 1991.

[Potpisi]

* Jezik postupka: nizozemski