

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 22 de septiembre de 2011 *

En los asuntos acumulados C-244/10 y C-245/10,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bundesverwaltungsgericht (Alemania), mediante resoluciones de 24 de febrero de 2010, recibidas en el Tribunal de Justicia el 19 de mayo de 2010, en el procedimiento entre

Mesopotamia Broadcast A/S METV (C-244/10),

Roj TV A/S (C-245/10)

y

Bundesrepublik Deutschland,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de Sala, y la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente) y los Sres. G. Arestis, J. Malenovský y T. von Danwitz, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. Y. Bot;
Secretaria: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 13 de abril de 2011;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Mesopotamia Broadcast A/S METV y Roj TV A/S, por el Sr. R. Marx, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y N. Graf Vitzthum, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. G. de Bergues y S. Menez, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. C. Vrignon y S. La Pergola y el Sr. G. von Rintelen, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 5 de mayo de 2011;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados

miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23), en su versión modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997 (DO L 202, p. 60) (en lo sucesivo, «Directiva»).

- 2 Dichas peticiones se plantearon en el marco de sendos litigios entre Mesopotamia Broadcast A/S METV (en lo sucesivo, «Mesopotamia Broadcast»), por una parte, y Roj TV A/S (en lo sucesivo, «Roj TV»), por otra, dos sociedades danesas, y la República Federal de Alemania, en relación con una decisión de prohibición de actividad debido a la naturaleza de las emisiones de radiodifusión producidas por dichas sociedades.

Marco jurídico

Normativa de la Unión

- 3 En virtud del artículo 1, letra b), de la Directiva, se define el «organismo de radiodifusión televisiva» como «la persona física o jurídica que asuma la responsabilidad editorial de la composición de las parrillas de programas televisados [...] y que los transmita o los haga transmitir por un tercero».
- 4 El artículo 2 de la Directiva establece:

«1. Cada Estado miembro velará por que todas las emisiones de radiodifusión televisiva transmitidas por organismos de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción respeten las normas de Derecho aplicables a las emisiones destinadas al público en ese Estado miembro.

2. A efectos de la presente Directiva, estarán sometidos a la jurisdicción de un Estado miembro:

— los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en dicho Estado miembro de conformidad con el apartado 3;

[...]

3. A efectos de la presente Directiva, se considerará que un organismo de radiodifusión televisiva está establecido en un Estado miembro en los casos siguientes:

a) cuando el organismo de radiodifusión televisiva tenga su sede central en ese Estado miembro y las decisiones editoriales sobre la programación se tomen en ese Estado miembro;

[...]»

5 El artículo 2 *bis* de la Directiva establece:

«1. Los Estados miembros garantizarán la libertad de recepción y no obstaculizarán las retransmisiones en sus territorios de emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros por motivos inherentes a los ámbitos coordinados por la presente Directiva.

2. Los Estados miembros podrán, con carácter provisional, hacer excepciones a lo dispuesto en el apartado 1 si se cumplen las condiciones siguientes:

- a) que una emisión de radiodifusión televisiva procedente de otro Estado miembro infrinja de manera manifiesta, seria y grave los apartados 1 o 2 del artículo 22 y/o el artículo 22 *bis*;
- b) que durante los doce meses anteriores el organismo de radiodifusión televisiva haya infringido, al menos dos veces, la(s) disposición(es) a que se refiere la letra a);
- c) que el Estado miembro interesado haya notificado por escrito al organismo de radiodifusión televisiva y a la Comisión las infracciones alegadas y las medidas que tiene intención de adoptar en caso de que se produzca de nuevo dicha infracción;
- d) que las consultas con el Estado miembro de retransmisión y la Comisión no hayan conducido a un arreglo amistoso, en un plazo de quince días a partir de la notificación prevista en la letra c), y que persista la infracción alegada.

La Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la notificación de las medidas adoptadas por el Estado miembro, adoptará una decisión sobre la compatibilidad de dichas medidas con el Derecho comunitario. En caso de decisión negativa, el Estado miembro deberá poner fin urgentemente a las medidas de que se trate.

3. El apartado 2 se entenderá sin perjuicio de la aplicación de cualquier procedimiento, medida o sanción contra dichas infracciones en el Estado miembro a cuya jurisdicción esté sometido el organismo de radiodifusión televisiva de que se trate.»

6 El artículo 3, apartados 1 y 2, de la Directiva dispone:

«1. Los Estados miembros tendrán la facultad de exigir a los organismos de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción el cumplimiento de normas más estrictas o más detalladas en los ámbitos regulados por la presente Directiva.

2. Los Estados miembros, en el marco de su legislación y con los medios adecuados, velarán por que los organismos de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción cumplan efectivamente las disposiciones de la presente Directiva.»

7 Los artículos 22 y 22 *bis* de la Directiva forman parte de su capítulo V, titulado «Protección de los menores y orden público». El artículo 22, apartados 1 y 2, de la Directiva establece:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para garantizar que las emisiones de televisión de los organismos de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción no incluyan ningún programa que pueda perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores y, en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita.

2. Las medidas a que se refiere el apartado 1 se extenderán asimismo a otros programas que puedan perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores, salvo que se garantice, por la elección de la hora de emisión o mediante toda clase de medidas técnicas, que, normalmente, los menores que se encuentren en su zona de difusión no verán ni escucharán dichas emisiones.»

- 8 El artículo 22 *bis* de la Directiva tiene el siguiente tenor:

«Los Estados miembros velarán por que las emisiones no contengan ninguna incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad.»

Normativa nacional

- 9 El artículo 9 de la Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania; en lo sucesivo, «Ley Fundamental») garantiza, en su apartado 1, la libertad de asociación y define, en su apartado 2, las circunstancias en las que se prohíbe una asociación. Este último apartado tiene el siguiente tenor:

«Estarán prohibidas las asociaciones cuyos objetivos o actividad infrinjan las leyes penales o contravengan el ordenamiento constitucional o el principio de entendimiento entre los pueblos.»

- 10 La Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Ley de asociaciones, BGBl. I 1964, p. 593), de 5 de agosto de 1964, en su versión modificada por el artículo 6 de la Ley de 21 de diciembre de 2007 (BGBl. I 2007, p. 3198) (en lo sucesivo, «Vereinsgesetz»), dispone en su artículo 1:

«1. Podrán constituirse libremente asociaciones [...]

2. Sólo podrán adoptarse medidas de mantenimiento de la seguridad y del orden públicos contra las asociaciones que abusen de la libertad de asociación con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley.»

¹¹ Dicha Ley define en su artículo 2 el concepto de asociación del siguiente modo:

«1. Se entenderán comprendidas en la presente Ley todas las asociaciones, sin consideración de su forma jurídica, a las que una mayoría de personas físicas o jurídicas se hayan asociado voluntariamente a largo plazo con un objetivo común y que se hayan sometido a un proceso organizado de toma de decisiones.

2. A efectos de la presente Ley no constituirán asociaciones:

1. Los partidos políticos [...],

2. Los grupos políticos del Bundestag y de los parlamentos de los Länder,

3. [...]»

¹² El artículo 3 de dicha Ley regula las prohibiciones que pueden afectar a las asociaciones del siguiente modo:

«1. Una asociación sólo podrá considerarse prohibida [...] cuando las autoridades competentes para prohibirlas hayan determinado mediante resolución que sus objetivos o actividad infringen las leyes penales o que contraviene el ordenamiento constitucional o el principio de entendimiento entre los pueblos; la resolución debe ordenar la disolución de la asociación [...] La prohibición entraña, en principio, la incautación y confiscación:

1. del patrimonio de la asociación,

2. de créditos frente a terceros [...] y
3. de efectos de terceros en la medida en que el titular haya favorecido intencionalmente los objetivos anticonstitucionales de la asociación mediante la entrega de los efectos o que los efectos se destinen a favorecer dichos objetivos,

[...]

3. La prohibición se extenderá, salvo limitación expresa, a todas las organizaciones que estén integradas de tal modo en la asociación que, conforme a una visión global de las relaciones efectivamente mantenidas, aparezcan como divisiones de ésta (suborganizaciones). La prohibición sólo se extenderá a las suborganizaciones delegaciones distintas de las territoriales que tengan una personalidad jurídica propia si se mencionan expresamente en la resolución de prohibición.

[...]

5. Las autoridades competentes para declarar una prohibición también podrán basar la prohibición en actos de los miembros de la asociación si:

1. existe un vínculo con la actividad en la asociación o con su objeto,
2. los actos provienen de una decisión concertada, y
3. las circunstancias permiten considerar que son tolerados por la asociación.»

13 El artículo 14 de la Vereinsgesetz dispone:

«1. Las asociaciones cuyos miembros o dirigentes sean en su totalidad o en su gran mayoría nacionales extranjeros (asociaciones extranjeras) podrán prohibirse [...] con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2. Las asociaciones cuyos miembros o dirigentes sean en su totalidad o en su gran mayoría nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea no se considerarán asociaciones extranjeras. [...]»

14 El artículo 15 de la Vereinsgesetz tiene el siguiente tenor:

«1. El artículo 14 se aplicará por analogía a las asociaciones que tengan su sede en el extranjero (asociaciones extranjeras) cuya organización o actividad se extienda al ámbito de aplicación territorial de la presente Ley. La autoridad competente para dictar la prohibición es el Ministro Federal de Interior.

[...]»

15 El artículo 18 de la Vereinsgesetz dispone lo siguiente:

«Las prohibiciones que afecten a asociaciones que tengan su sede fuera del ámbito de aplicación territorial de la presente Ley pero que tengan suborganizaciones en él se extenderán únicamente a las suborganizaciones en dicho ámbito de aplicación. Si la asociación no tiene suborganizaciones en el ámbito de aplicación territorial de esta Ley, la prohibición se referirá [...] a sus actividades en dicho ámbito de aplicación.»

Litigios principales y cuestión prejudicialè

- 16 Mesopotamia Broadcast, sociedad holding danesa con domicilio social en Dinamarca, es titular de varias licencias de televisión danesas. Explora, en particular, la cadena de televisión Roj TV, que es también una sociedad danesa. Ésta emite vía satélite programas fundamentalmente en lengua kurda para toda Europa y Oriente Próximo, y encarga la producción de emisiones, entre otras, a una sociedad establecida en Alemania.
- 17 En 2006 y 2007, las autoridades turcas presentaron reclamaciones a la comisión danesa de radio y televisión, que se encarga en dicho Estado miembro de la aplicación de la normativa nacional de transposición de la Directiva, acusando a Roj TV de fomentar con sus emisiones los objetivos del «Partido de los Trabajadores del Kurdistan» (en lo sucesivo, «PKK»), calificado por la Unión Europea como «organización terrorista».
- 18 La Comisión danesa de radio y televisión se pronunció sobre dichas reclamaciones mediante resoluciones de 3 de mayo de 2007 y 23 de abril de 2008. Declaró que Roj TV no había infringido la normativa danesa de transposición de los artículos 22 y 22 *bis* de la Directiva. Dicha Comisión señaló, en particular, que los programas de Roj TV no incitaban al odio por razón de la raza, el sexo, la religión o la nacionalidad. Consideró que los programas de dicha sociedad se limitaban a transmitir información y opiniones, y que las imágenes violentas emitidas reproducían la violencia que existe en Turquía y en los territorios kurdos.
- 19 Mediante resolución de 13 de junio de 2008, dirigida a Mesopotamia Broadcast y a Roj TV, el Ministerio Federal de Interior alemán, al estimar que la explotación de la cadena de televisión Roj TV por Mesopotamia Broadcast contravenía «el principio de entendimiento entre los pueblos» establecido en la Vereinsgesetz, en relación con

la Ley fundamental, prohibió a Mesopotamia Broadcast desarrollar a través de Roj TV cualquier actividad comprendida en el ámbito de aplicación de la Vereinsgesetz. Impuso también a Roj TV una prohibición de actividad.

- 20 El 9 de julio de 2008, Mesopotamia Broadcast y Roj TV interpusieron sendos recursos ante el Bundesverwaltungsgericht con el fin de obtener la anulación de dicha resolución.
- 21 Ante ese órgano jurisdiccional, las demandantes afirmaron que las disposiciones de la Directiva eran aplicables a sus actividades en el ámbito de la televisión transfronteriza. Sostuvieron que, con arreglo a dichas disposiciones, sólo el Reino de Dinamarca, como Estado miembro en el que están establecidas Mesopotamia Broadcast y Roj TV, puede ejercer un control sobre dichas actividades y que cualquier otro control está, en principio, prohibido. Consideraron que, aunque la Directiva permite realizar un doble control a través de medidas excepcionales, los requisitos de aplicación de tales medidas no concurren en los litigios principales.
- 22 Ante el Bundesverwaltungsgericht el Gobierno federal alemán alegó que las actividades de radiodifusión televisiva de Mesopotamia Broadcast y de Roj TV estaban comprendidas en el ámbito de aplicación de la Vereinsgesetz. Aseveró que debía considerarse que esas dos sociedades se dedicaban, a través de sus actividades, a la promoción del PKK en Alemania.
- 23 El Gobierno federal alemán sostuvo también que el motivo de la prohibición controvertida en el litigio principal, basado en el menoscabo del «principio de entendimiento entre los pueblos», se fundamentaba en que los programas de Roj TV incitaban a

resolver las diferencias entre los kurdos y los turcos mediante la violencia, incluso en Alemania, y apoyaban las actividades del PKK para reclutar jóvenes kurdos en la guerrilla contra la República de Turquía.

- 24 Además, el Gobierno federal alemán señaló que las disposiciones de la Directiva no se refieren a las normas generales de los Estados miembros en materia penal o policial, ni al ámbito del Derecho de asociaciones, aunque dichas normas puedan producir efectos en actividades de radiodifusión televisiva.
- 25 Después de haber decidido ver una selección de secuencias de un programa televisado de Roj TV, el Bundesverwaltungsgericht consideró que dicho programa tomaba manifiestamente partido a favor del PKK, cuyo planteamiento militarista y violento transmitía en gran medida, con el consentimiento de los directivos de Mesopotamia Broadcast. Afirmó que, a través de su cadena Roj TV, esta sociedad hace apología de la lucha armada llevada a cabo por el partido PKK. Indicó que esa cadena no informa del conflicto de manera neutral, sino que apoya que el PKK recurra a unidades de guerrilla y a atentados, adoptando el punto de vista de éste y propagando un culto de héroes y mártires con respecto a los combatientes caídos. Declaró que Mesopotamia Broadcast y Roj TV contribuyen así a avivar los enfrentamientos violentos entre las personas de etnia turca y kurda en Turquía y a exacerbar las tensiones entre los turcos y los kurdos que viven en Alemania.
- 26 El Bundesverwaltungsgericht estimó que la prohibición controvertida en los litigios principales podía fundamentarse en el motivo basado en el menoscabo del entendimiento entre los pueblos en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la Vereinsgesetz, en relación con el artículo 9, apartado 2, de la Ley fundamental. Por ello, dicho órgano jurisdiccional se pregunta si la aplicación de dicho motivo de prohibición está comprendida en los ámbitos coordinados por la Directiva y, en su caso, conforme a qué requisitos.

- 27 En estas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial, idéntica en los asuntos C-244/10 y C-245/10:

«¿Está comprendida en los ámbitos coordinados por la Directiva la aplicación de una disposición nacional relativa a la prohibición de una asociación por vulnerar el principio de entendimiento entre los pueblos y, de ser así, conforme a qué requisitos, y debe excluirse, por lo tanto, dicha disposición con arreglo al artículo 2 *bis* de la Directiva?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 28 Mediante su cuestión, el Bundesverwaltungsgericht pregunta fundamentalmente si el artículo 22 *bis* de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro adopte, con arreglo a una legislación general, como la Vereinsgesetz en relación con la Ley fundamental, medidas con respecto a un organismo de radiodifusión televisiva establecido en otro Estado miembro basándose en que las actividades y los objetivos de dicho organismo vulneran la prohibición de menoscabo del entendimiento entre los pueblos.

Observaciones preliminares

- 29 Del título de la Directiva se desprende que ésta tiene por objeto la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva con el fin de suprimir obstáculos a la libre difusión dentro de la Unión.

- 30 A tenor del primer considerando de la Directiva 97/36, la Directiva 89/552 constituye el marco legal de la actividad de radiodifusión televisiva en el mercado interior, marco que, con arreglo al cuarto considerando de esta primera Directiva, debe contribuir a la libre circulación de esos servicios dentro de la Unión.
- 31 Por otra parte, de los considerandos noveno y décimo de la Directiva 89/552 se desprende que los obstáculos que el legislador de la Unión se propuso suprimir son los que resultan de las disparidades existentes entre las disposiciones de los Estados miembros en lo que respecta al ejercicio de la actividad de difusión y de distribución de los programas de televisión.
- 32 De ello se deduce que los ámbitos coordinados por la Directiva sólo lo son en cuanto se refiere a la radiodifusión televisiva propiamente dicha, tal como está definida en la letra a) del artículo 1 (véase la sentencia de 9 de julio de 1997, De Agostini y TV-Shop, C-34/95, C-35/95 y C-36/95, Rec. p. I-3843, apartado 26).
- 33 Por último, del octavo considerando de la Directiva 89/552 resulta que el derecho aplicado a la difusión y a la distribución de servicios de televisión es una manifestación específica de un principio más general, a saber, la libertad de expresión tal y como se encuentra consagrada por el apartado 1 del artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950. Además, según el décimo quinto considerando de la Directiva 97/36, el apartado 2 del artículo F del Tratado UE (actualmente artículo 6 UE, apartado 2) establece que la Unión respetará los derechos, las libertades y los principios establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, si bien cualquier medida encaminada a restringir la recepción o suspender la retransmisión de programas de televisión deberá ser compatible con los principios mencionados.

- 34 Por último, procede recordar también que la Directiva no lleva a cabo una armonización completa de las normas relativas a los ámbitos a los que se aplica, sino que establece las disposiciones mínimas que deben cumplir las emisiones procedentes de la Unión y destinadas a ser captadas dentro de la misma (véase la sentencia de 5 de marzo de 2009, UTECA, C-222/07, Rec. p. I-1407, apartado 19 y jurisprudencia citada).
- 35 Por lo tanto, la Directiva establece el principio de reconocimiento por el Estado miembro de recepción de la función de control del Estado miembro de origen con respecto a las emisiones televisivas de los organismos de radiodifusión bajo su jurisdicción. El artículo 2 *bis*, apartado 1, de la Directiva dispone, en efecto, que los Estados miembros garantizarán la libertad de recepción y no obstaculizarán las retransmisiones en sus territorios de emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros por motivos inherentes a los ámbitos coordinados por la Directiva.
- 36 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el control de la aplicación del Derecho del Estado miembro de origen aplicable a las emisiones de radiodifusión televisiva y del respeto de las disposiciones de la Directiva sólo incumbe al Estado miembro del que proceden las emisiones y que el Estado miembro de recepción no está autorizado a ejercer su propio control al respecto por motivos inherentes a los ámbitos coordinados por la Directiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de septiembre de 1996, Comisión/Bélgica, C-11/95, Rec. p. I-4115, apartados 34 y 86, y De Agostini y TV-Shop, antes citada, apartado 27).
- 37 Sin embargo, del carácter no exhaustivo de la Directiva con respecto a los ámbitos que pertenecen al orden público, las buenas costumbres o la seguridad pública se desprende que un Estado miembro sigue teniendo libertad para aplicar a las actividades realizadas en su territorio por organismos de radiodifusión las normas generalmente aplicables en esos ámbitos, siempre que dichas normas no obstaculicen la retransmisión propiamente dicha en su territorio de emisiones televisivas procedentes de otro Estado miembro y no establezcan un control previo de las mismas.

Sobre la interpretación del artículo 22 bis de la Directiva

- 38 Habida cuenta de la cuestión planteada al Tribunal de Justicia, a saber, si el motivo de prohibición basado en el menoscabo del entendimiento entre los pueblos debe considerarse incluido en el concepto de «incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad» en el sentido de la Directiva y, en consecuencia, está comprendido en los ámbitos coordinados por ésta, ha de señalarse, en primer lugar, que la Directiva no contiene ninguna definición de los términos a que se hace referencia en su artículo 22 *bis*.
- 39 Además, y como se indicó en el punto 63 de las conclusiones del Abogado General, los trabajos preparatorios de las Directivas 89/552 y 97/36 no contienen indicaciones pertinentes sobre el sentido y el alcance del concepto de «incitación al odio» y confirman que el legislador de la Unión pretendió prever en el artículo 22 *bis* de la Directiva un motivo de prohibición basado en consideraciones de orden público que fuera distinto de los motivos especialmente referidos a la protección de los menores.
- 40 De ello se deduce que el alcance del artículo 22 *bis* de la Directiva debe determinarse conforme al sentido habitual en el lenguaje corriente de los términos utilizados en dicho artículo, teniendo en cuenta el contexto en el cual se utilizan y los objetivos perseguidos por la Directiva (véase la sentencia de 10 de marzo de 2005, *easyCar*, C-336/03, Rec. p. I-1947, apartado 21 y jurisprudencia citada).
- 41 En lo que respecta a las palabras «incitación» y «odio», ha de señalarse que se refieren, por una parte, a una acción destinada a orientar un comportamiento determinado y, por otra, a un sentimiento de animadversión o rechazo contra un conjunto de personas.

- 42 De este modo, mediante la utilización del concepto de «incitación al odio», la Directiva pretende evitar cualquier ideología irrespetuosa con los valores humanos, en particular las iniciativas que hacen apología de la violencia mediante actos terroristas contra una comunidad determinada de personas.
- 43 En cuanto al concepto de menoscabo del «entendimiento entre los pueblos», el órgano jurisdiccional remitente considera, como se ha indicado en el apartado 25 de la presente sentencia, que Mesopotamia Broadcast y Roj TV contribuyen a avivar los enfrentamientos violentos entre las personas de etnia turca y kurda en Turquía y a exacerbar las tensiones entre los turcos y los kurdos que viven en Alemania, y menoscaban así el entendimiento entre los pueblos.
- 44 Por consiguiente, ha de reconocerse que dicho comportamiento está comprendido en el concepto de «incitación al odio».
- 45 En consecuencia, y como el Abogado General señaló en los puntos 88 y 89 de sus conclusiones, el respeto de la norma de orden público establecida en el artículo 22 *bis* de la Directiva debe ser verificado por las autoridades del Estado miembro a cuya jurisdicción está sometido el organismo de radiotelevisión de que se trata, con independencia de la presencia en el territorio de dicho Estado de las comunidades étnicas o culturales afectadas. En efecto, la aplicación de la prohibición establecida en dicho artículo no depende de los efectos potenciales de la correspondiente emisión en el Estado miembro de origen o en un Estado miembro en particular, sino únicamente de que concurren los dos requisitos establecidos en dicho artículo, a saber, una incitación al odio y motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad.
- 46 Por consiguiente, de cuanto antecede resulta que el artículo 22 *bis* de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que hechos como los controvertidos en los litigios principales, comprendidos en el ámbito de aplicación de una disposición nacional que prohíbe el menoscabo del entendimiento entre los pueblos, deben considerarse incluidos en el concepto de «incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad» establecido en dicho artículo.

Sobre la resolución controvertida en los litigios principales en relación con la sentencia De Agostini y TV-Shop

- 47 Para que el órgano jurisdiccional remitente puede resolver los litigios de los que conoce a la luz de la interpretación del artículo 22 *bis* de la Directiva que se acaba de indicar, es preciso hacer referencia a la sentencia De Agostini y TV-Shop, antes citada, en lo que respecta a la relación entre las disposiciones de esa Directiva relativas a la publicidad televisada y al patrocinio y las normas nacionales diferentes de las que regulan específicamente la difusión y la distribución de los programas.
- 48 En efecto, en los apartados 33 y 34 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia señaló que, si bien la Directiva establece que los Estados miembros garantizarán la libertad de recepción y no obstaculizarán la retransmisión en su territorio de emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros por motivos relativos a la publicidad televisada y al patrocinio, no tiene por efecto excluir completa y automáticamente la aplicación de dichas normas. Así pues, la Directiva no se opone, en principio, a la aplicación de una normativa nacional que, de forma general, persiga un objetivo de protección de los consumidores, sin establecer por ello un control secundario de las emisiones de radiodifusión televisiva que se añada al que el Estado miembro de emisión tiene la obligación de efectuar.
- 49 En el apartado 38 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia señaló también que la Directiva no se opone a que un Estado miembro adopte, en virtud de una normativa general relativa a la protección de los consumidores contra la publicidad engañosa, medidas frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada emitida desde otro Estado miembro, siempre que dichas medidas no impidan la retransmisión propiamente dicha en su territorio de las emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de este último Estado miembro.

- 50 Este razonamiento se aplica también a las normativas de un Estado miembro que no regulan específicamente la difusión y la distribución de los programas y que, con carácter general, persiguen un objetivo de orden público, sin impedir, no obstante, la retransmisión propiamente dicha en su territorio de las emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otro Estado miembro.
- 51 A este respecto, de la documentación transmitida al Tribunal de Justicia por el órgano jurisdiccional remitente y de las explicaciones facilitadas por el Gobierno alemán en la vista celebrada ante el Tribunal de Justicia se desprende que la Vereinsgesetz no regula especialmente los organismos de radiodifusión televisiva ni la difusión o la distribución de programas de televisión como tales, sino que se refiere, de manera general, a las actividades de las asociaciones. Además, la parte dispositiva de la resolución del Ministerio Federal del Interior de 13 de junio de 2008, que se basa en la Vereinsgesetz en relación con la Ley fundamental, contiene once puntos. En particular, de esa resolución resulta que la explotación de la cadena de televisión Roj TV por Mesopotamia Broadcast vulnera el principio de entendimiento entre los pueblos, que Mesopotamia Broadcast ya no puede actuar en el ámbito de aplicación territorial de la Vereinsgesetz a través de la cadena Roj TV, que la actividad de ésta vulnera el principio de entendimiento entre los pueblos, que la cadena de televisión Roj TV ya no puede actuar en el ámbito de aplicación territorial de la Vereinsgesetz y que dicha cadena queda prohibida en el ámbito de aplicación territorial de dicha Ley.
- 52 En particular, el Gobierno alemán señaló en sus observaciones escritas y en la vista ante el Tribunal de Justicia que, aunque mediante la resolución del Ministerio Federal del Interior de 13 de junio de 2008 todas las actividades del organismo de radiodifusión controvertidas en los litigios principales quedaban prohibidas en Alemania, ese Estado miembro no puede, sin embargo, evitar las eventuales repercusiones en Alemania de las emisiones televisivas realizadas en el extranjero. Así, alega que la recepción y el uso privado del programa de Roj TV no están prohibidos y son efectivamente posibles en la práctica. En particular, dicho Estado miembro afirma que, aunque no impide las retransmisiones en su territorio procedentes de Dinamarca de las emisiones televisivas realizadas por dicho organismo, es ilegal, sin embargo, cualquier actividad organizada de Roj TV o en beneficio de ésta ejercida en el territorio de la República Federal de Alemania, como consecuencia de la prohibición de actividades

establecida por la resolución del Ministerio Federal del Interior de 13 de junio de 2008. En consecuencia, el Gobierno alemán alega que en Alemania están prohibidas la producción de emisiones y la organización de manifestaciones consistentes en proyecciones de programas de Roj TV en un recinto público, en particular en un estadio, así como las actividades de apoyo que se desarrollen en el territorio alemán.

53 Medidas como las indicadas en el apartado anterior no constituyen, en principio, un obstáculo a la retransmisión propiamente dicha, pero corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar los efectos concretos que se derivan de la resolución de prohibición controvertida en los litigios principales en lo que atañe a las emisiones de radiodifusión televisiva realizadas por las partes demandantes en los litigios principales desde otro Estado miembro, comprobando si dicha resolución no impide la retransmisión propiamente dicha de tales emisiones en el territorio del Estado miembro de recepción.

54 Teniendo en cuenta todas las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión planteada que el artículo 22 *bis* de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que hechos como los controvertidos en los litigios principales, comprendidos en el ámbito de aplicación de una disposición nacional que prohíbe el menoscabo del entendimiento entre los pueblos, deben considerarse incluidos en el concepto de «incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad». Dicho artículo no se opone a que un Estado miembro adopte, en virtud de una normativa general como la *Vereinsgesetz*, medidas con respecto a un organismo de radiodifusión televisiva establecido en otro Estado miembro basándose en que las actividades y los objetivos de dicho organismo vulneran la prohibición de menoscabo del entendimiento entre los pueblos, siempre que dichas medidas no impidan la retransmisión propiamente dicha en el territorio del Estado miembro de recepción de las emisiones de radiodifusión televisiva realizadas por dicho organismo desde el otro Estado miembro, cuestión que deberá ser comprobada por el órgano jurisdiccional nacional.

Costas

- 55 Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes de los litigios principales, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

El artículo 22 *bis* de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, en su versión modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997, debe interpretarse en el sentido de que hechos como los controvertidos en los litigios principales, comprendidos en el ámbito de aplicación de una disposición nacional que prohíbe el menoscabo del entendimiento entre los pueblos, deben considerarse incluidos en el concepto de «incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad». Dicho artículo no se opone a que un Estado miembro adopte, en virtud de una normativa general como la Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Ley de asociaciones), de 5 de agosto de 1964, en su versión modificada por el artículo 6 de la Ley de 21 de diciembre de 2007, medidas con respecto a un organismo de radiodifusión televisiva establecido en otro Estado miembro basándose en que las actividades y los objetivos de dicho organismo vulneran la prohibición de menoscabo del entendimiento entre los pueblos, siempre que dichas medidas no impidan la retransmisión propiamente dicha en el territorio del Estado miembro de recepción de las emisiones de radiodifusión televisiva realizadas por dicho organismo desde el otro Estado miembro, cuestión que deberá ser comprobada por el órgano jurisdiccional nacional.

Firmas