Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 26 de junio de 2025 *

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2010/13/UE — Prestadores de servicios de comunicación audiovisual — Normativa nacional que impone respetar la dignidad humana y prohíbe difundir contenidos de mala calidad — Principio de interpretación conforme del Derecho nacional — Límites — Principio de legalidad de los delitos y las penas — Principio de seguridad jurídica»

En los asuntos acumulados C-555/23 y C-556/23,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado, Grecia), mediante resoluciones de 2 de agosto de 2023, recibidas en el Tribunal de Justicia el 4 de septiembre de 2023, en los procedimientos entre

Makeleio EPE (C-555/23),

Zougla G.R. AE (C-556/23)

y

Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (ESR),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún (Ponente), Presidenta de Sala, y los Sres. D. Gratsias, E. Regan, J. Passer y B. Smulders, Jueces;

Abogada General: Sra. T. Ćapeta;

Secretaria: Sra. L. Carrasco Marco, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de octubre de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Makeleio EPE, por el Sr. S. Charalampous, dikigoros;

– en nombre del Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (ESR), por las Sras. Z. Chatzipavlou y A. Dimitrakopoulou, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: griego.

– en nombre del Gobierno helénico, por las Sras. Z. Chatzipavlou, K. Konsta, M. Tassopoulou y D. Tsagkaraki, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno sueco, por la Sra. F.-L. Göransson, el Sr. J. Olsson y las Sras. A. Runeskjöld y H. Shev, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. O. Gariazzo, L. Malferrari, G. Meessen y D. Triantafyllou, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 30 de enero de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación, por un lado, de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (DO 2010, L 95, p. 1), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018 (DO 2018, L 303, p. 69) (en lo sucesivo, «Directiva 2010/13»), y, por otro lado, de los artículos 20, 21 y 49, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2 Estas peticiones se han presentado en el contexto de sendos litigios entre Makeleio EPE, en el asunto C-555/23, y Zougla G.R. AE (en lo sucesivo, «Zougla»), en el asunto C-556/23, por un lado, y el Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (ESR) (Consejo Nacional de Radiotelevisión, Grecia), por otro lado, en relación con la legalidad de dos decisiones de este mediante las que se impusieron a dichas sociedades multas administrativas por difundir contenidos audiovisuales de mala calidad y por incumplir la obligación de respetar el valor de la dignidad humana (en lo sucesivo, «decisiones controvertidas en los litigios principales»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2010/13

3 Los considerandos 11, 18, 21, 38, 41, 59, 83 y 104 de la Directiva 2010/13 exponen:

«(11) Es necesario, para evitar el falseamiento de la competencia, mejorar la seguridad jurídica, contribuir a la plena realización del mercado interior y facilitar la creación de un espacio único de información, al menos un conjunto básico de normas coordinadas, que se apliquen a todos los servicios de comunicación audiovisual, tanto de radiodifusión televisiva (servicios de comunicación audiovisual lineales) como servicios de comunicación audiovisual a petición (servicios de comunicación audiovisual no lineales).

[…]

(18) De conformidad con su artículo 1, apartado 3, la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva Marco) [(DO 2002, L 108, p. 33)], se entiende sin perjuicio de las medidas que puedan adoptarse a nivel de la Unión [Europea] o nacional en función de objetivos de interés general, en particular en relación con la regulación de contenidos y la política audiovisual.

[…]

(21) A efectos de la presente Directiva, la definición de servicios de comunicación audiovisual debe englobar únicamente servicios de comunicación audiovisual, tanto si se trata de radiodifusión televisiva como a petición, que sean medios de comunicación de masas, es decir, que estén destinados a una parte significativa del público en general y que puedan tener un claro impacto sobre él. Su alcance debe estar limitado a los servicios tal como están definidos en el Tratado [FUE] y, por lo tanto, debe abarcar cualquier forma de actividad económica, incluida la de las empresas de servicio público, pero no las actividades que no son fundamentalmente económicas ni entran en competencia con la radiodifusión televisiva, como los sitios web de titularidad privada y los servicios consistentes en la prestación de servicios o distribución de contenido audiovisual generado por usuarios privados con el fin de compartirlo e intercambiarlo entre grupos de interés.

[…]

(38) La evolución tecnológica, en especial en el ámbito de los programas digitales por satélite, obliga a adaptar los criterios subsidiarios para asegurar una regulación adecuada y una aplicación efectiva y para dar a los agentes un control auténtico sobre el contenido de un servicio de comunicación audiovisual.

[…]

(41) Los Estados miembros deben poder aplicar normas más estrictas o detalladas en los ámbitos coordinados por la presente Directiva a los prestadores del servicio de comunicación bajo su jurisdicción, siempre que estas normas sean conformes con los principios generales del Derecho de la Unión. […] El concepto de normas de interés público general ha sido desarrollado por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia relativa a los artículos 43 [CE] y 49 [CE] (actualmente los artículos 49 [TFUE] y 56 [TFUE]) e incluye, entre otras cosas, normas sobre la protección de consumidores, la protección de menores y la política cultural. El Estado miembro que solicite la cooperación se asegurará de que las normas nacionales específicas de que se trate sean objetivamente necesarias y se apliquen de manera no discriminatoria y proporcionada.

[…]

(59) La disponibilidad de contenidos nocivos en los servicios de comunicación audiovisual constituye un motivo de preocupación para el legislador, el sector de medios y los padres. Habrá también nuevos desafíos, especialmente en relación con las nuevas plataformas y productos. En consecuencia, son necesarias normas que protejan el desarrollo físico, mental y moral del menor, así como la dignidad humana, en todos los servicios de comunicación audiovisual, incluida la comunicación comercial audiovisual.

[…]

(83) Para asegurar de forma completa y adecuada la protección de los intereses de los consumidores como telespectadores, es básico que la publicidad televisiva se someta a un cierto número de normas mínimas y de criterios y que los Estados miembros tengan la facultad de fijar reglas más detalladas o más estrictas y, en determinados casos, condiciones diferentes para los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de su competencia.

[…]

(104) Dado que los objetivos de la presente Directiva, a saber, la creación de un espacio sin fronteras interiores para los servicios de comunicación audiovisual al mismo tiempo que se vela por un alto nivel de protección de los objetivos de interés general, en particular la protección de los menores y de la dignidad humana, así como la promoción de los derechos de las personas con discapacidades, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones o los efectos de la acción, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión, la Unión puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 [TUE]. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.»

4 A tenor del artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2010/13:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) “servicio de comunicación audiovisual”:

i) un servicio, tal como lo definen los artículos 56 [TFUE] y 57 [TFUE], cuya finalidad principal propia o de una de sus partes disociables consiste en ofrecer programas al público en general, bajo la responsabilidad editorial de un prestador de servicios de comunicación, con objeto de informar, entretener o educar, a través de redes de comunicaciones electrónicas tal como las define el artículo 2, letra a), de la Directiva [2002/21]; este servicio de comunicación audiovisual es bien una emisión televisiva según la definición de la letra e) del presente apartado, bien un servicio de comunicación audiovisual a petición según la definición de la letra g) del presente apartado,
ii) comunicación comercial audiovisual;

[…]

b) "programa": un conjunto de imágenes en movimiento, con o sin sonido, que constituye un elemento unitario, con independencia de su duración, dentro de un horario de programación o de un catálogo elaborado por un prestador de servicios de comunicación, incluidos los largometrajes, los vídeos cortos, las manifestaciones deportivas, las comedias de situación, los documentales, los programas infantiles y las obras de teatro originales;

[…]

c) "responsabilidad editorial": el ejercicio de control efectivo tanto sobre la selección de los programas como sobre su organización, ya sea en un horario de programación cronológico, en el caso de las radiodifusiones televisivas, ya en un catálogo, en el caso de los servicios de comunicación audiovisual a petición. La responsabilidad editorial no implica necesariamente una responsabilidad legal de acuerdo con la legislación nacional por los contenidos o los servicios prestados;

d) "prestador del servicio de comunicación": la persona física o jurídica que ostenta la responsabilidad editorial sobre la elección del contenido audiovisual del servicio de comunicación audiovisual y determina la manera en que se organiza dicho contenido;

[…]

e) "radiodifusión televisiva" o "emisión televisiva" (es decir, un servicio de comunicación audiovisual lineal): un servicio de comunicación audiovisual ofrecido por un prestador del servicio de comunicación para el visionado simultáneo de programas sobre la base de un horario de programación;

[…]

g) "servicio de comunicación audiovisual a petición" (es decir, un servicio de comunicación audiovisual no lineal): un servicio de comunicación audiovisual ofrecido por un prestador del servicio de comunicación para el visionado de programas en el momento elegido por el espectador y a petición propia sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador del servicio de comunicación;

[…]».

5 El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2010/13 establece:

«Los Estados miembros velarán por que todos los servicios de comunicación audiovisual transmitidos por prestadores del servicio de comunicación bajo su jurisdicción respeten las normas del ordenamiento jurídico aplicables a los servicios de comunicación audiovisual destinados al público en dicho Estado miembro.»

6 En virtud del artículo 4, apartado 1, de esta Directiva:

«Los Estados miembros tendrán la facultad de exigir a los prestadores de servicios de comunicación sujetos a su jurisdicción el cumplimiento de normas más estrictas o detalladas en los ámbitos coordinados por la presente Directiva, siempre y cuando dichas normas sean conformes al Derecho de la Unión.»

7 El artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva tiene el siguiente tenor:

«Sin perjuicio de la obligación de los Estados miembros de respetar y proteger la dignidad humana, los Estados miembros garantizarán, aplicando las medidas idóneas, que los servicios de comunicación audiovisual ofrecidos por prestadores de servicios de comunicación sujetos a su jurisdicción no contengan:

a) incitación a la violencia o al odio dirigidos contra un grupo de personas o un miembro de un grupo por cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 21 de la Carta;

b) provocación pública a la comisión de un delito de terrorismo según se regula en el artículo 5 de la Directiva (UE) 2017/541 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DO 2017, L 88, p. 6)].»

8 El artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2010/13 establece:

«Los Estados miembros velarán por que las comunicaciones comerciales audiovisuales realizadas por prestadores sujetos a su jurisdicción cumplan los siguientes requisitos:

[…]

c) las comunicaciones comerciales audiovisuales no podrán:
   i) atentar contra el respeto a la dignidad humana,

[…]».

Directiva (UE) 2018/1972

9 El considerando 7 de la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (DO 2018, L 321, p. 36), expone lo siguiente:

«[…] Los contenidos de los programas de televisión están cubiertos por la Directiva [2010/13]. La regulación de la política audiovisual y de los contenidos tiene como finalidad alcanzar objetivos de interés general, como la libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, la imparcialidad, la diversidad cultural y lingüística, la inclusión social, la protección de los consumidores y la protección de los menores. […]»

10 A tenor del artículo 2, punto 1, de la Directiva 2018/1972, que sustituyó al artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21:

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1) "red de comunicaciones electrónicas": los sistemas de transmisión, se basen o no en una infraestructura permanente o en una capacidad de administración centralizada, y, cuando proceda, los equipos de conmutación o encaminamiento y demás recursos, incluidos los elementos de red que no son activos, que permitan el transporte de señales mediante cables, ondas hertzianas, medios ópticos u otros medios electromagnéticos con inclusión de las redes de satélites, redes fijas (de conmutación de circuitos y de paquetes, incluido Internet) y móviles, sistemas de tendido eléctrico, en la medida en que se utilicen para la transmisión de señales, redes utilizadas para la radiodifusión sonora y televisiva y redes de televisión por cable, con independencia del tipo de información transportada».

Derecho helénico

Ley 4779/2021

11 El artículo 8 de la nomos 4779/2021, Ensomatosi stin ethniki nomothesia tis Odigias (EE) 2010/13 tou Europaïkou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 10is Martíou 2010 gia ton syntonismo orismenon nomothetikon, kanonistikon kai dioikitikon diataxeon ton kraton melon skhetika me tin parochi ypiresion optikoakoustikon meson, opos echei tropopoiitheí me tin Odigía (EE) 2018/1808 tou Europaïkou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 14is Noemvríou 2018 kai alles diataxeis armodiotitas tis Genikis Grammateias Epikoinonías kai Enimerosis [Ley 4779/2021, transposición al ordenamiento jurídico nacional de la Directiva 2010/13, en su versión modificada por la Directiva 2018/1808, y otras disposiciones de competencia de la Secretaría General de Comunicación e Información], de 20 de febrero de 2021 (FEK A' 27), en su versión aplicable a los litigios principales (en lo sucesivo, «Ley 4779/2021»), dispone:

«Los servicios de comunicación audiovisual no podrán contener incitación a la violencia o al odio contra un grupo de personas o un miembro de un grupo por razón de raza, color de piel, origen nacional o étnico, ascendencia, religión, discapacidad, orientación sexual, identidad o características de género.»

12 El artículo 36, apartado 1, de la Ley 4779/2021 establece:

«En caso de infracción del artículo 8 […] por un prestador de servicios de comunicación, que emita en abierto o mediante acceso condicional, el [ESR] impondrá las sanciones previstas, respectivamente, en la nomos 2644/1998 [— Gia tin parochi syndromitikon radiofonikon kai tileoptikon ypiresion kai synafeis diataxeis (Ley 2644/1998, Prestación de Servicios de Radio y Televisión de Pago y Disposiciones Conexas), de 13 de octubre de 1998 (FEK A' 233),] y en la nomos 2328/1995 [— Nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiophonías, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diataxeis (Ley 2328/1995, Régimen Jurídico de la Televisión Privada y de la Radio Local, Regulación del Mercado de la Radiodifusión y Otras Disposiciones), de 3 de agosto de 1995 (FEK A' 159)].»

Ley 2328/1995

13 A tenor del artículo 1 de la Ley 2328/1995, en su versión aplicable a los litigios principales (en lo sucesivo, «Ley 2328/1995»):

«1. La creación, la implantación y la explotación de cadenas de televisión privadas que emitan, mediante los canales disponibles a tal fin o en las radiofrecuencias disponibles, una señal que pueda recibirse de forma generalizada en los receptores domésticos estarán sujetas a la concesión de una licencia, con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley. Las licencias se concederán en aras del interés público y su utilización constituirá un servicio público. Las cadenas a las que se concedan dichas licencias velarán por la calidad de la programación, la objetividad de la información, la garantía del pluralismo y la promoción de la cultura mediante la difusión de programas literarios y artísticos.

2. La licencia de creación, implantación y explotación tendrá por objeto la emisión de una señal inalámbrica, los canales de radiofrecuencias, el empleo de estaciones terrestres o de satélites […]».

14 El artículo 4, apartado 1, letra a), de la Ley 2328/1995 tiene el siguiente tenor:

«En todos los casos de infracción de las disposiciones de la legislación nacional, [del Derecho] de la Unión y del Derecho internacional que rijan, directa o indirectamente, las cadenas de televisión privada y, de forma más general, el funcionamiento de la televisión privada […], el ESR decidirá […] imponer una o varias de las sanciones siguientes […]. La elección del tipo de sanciones administrativas y el cálculo de estas se efectuarán en función de la gravedad de la infracción, de la audiencia del programa en el transcurso del cual se haya cometido la infracción, de la cuota que el titular de la licencia haya alcanzado, en su caso, en el mercado de servicios radiofónicos y televisivos, del importe de la inversión realizada o prevista y de la existencia de eventuales reincidencias […]».

Ley 2863/2000

15 El artículo 4, apartado 1, de la nomos 2863/2000 — Ethniko Symvoulio Radiotileorasis kai alles arches kai organa tou tomea parochis radiotileoptikon ypiresion (Ley 2863/2000, Consejo Nacional de Radiotelevisión y Otras Autoridades y Organismos en el Ámbito de los Servicios de Radiodifusión), de 29 de noviembre de 2000 (FEK A' 262), en su versión aplicable a los litigios principales, dispone:

«El ESR ejercerá el control directo del Estado establecido por la Syntagma tis Elladas [(Constitución de la República Helénica)] por lo que respecta a la prestación de servicios de radio y televisión de cualquier naturaleza, adoptando actos administrativos individuales ejecutivos. En particular:

[…]

e) impondrá las sanciones y medidas administrativas contempladas en el artículo 4, apartado 1, de la [Ley 2328/1995] y en los artículos 12 y 15, apartado 3, de la [Ley 2644/1998]».

Ley 2644/1998

16 El artículo 1, apartado 1, de la Ley 2644/1998 dispone:

«La prestación de servicios de radio y televisión de pago estará sujeta, con arreglo al artículo 15 de la Constitución de la República Helénica, al control directo del Estado y constituirá un servicio público destinado a ofrecer información objetiva e imparcial, garantizar un elevado nivel de educación y entretener al público. A efectos de la presente Ley, se entenderá por prestación de servicios de radio y televisión de pago la transmisión directa al público, por cualquier medio o método técnico (emisores exclusivamente terrestres, redes por cable o de satélites), de programas de radio y televisión cuyo acceso esté sujeto a condiciones establecidas por el titular de la licencia prevista en las disposiciones de la presente Ley. Se entenderá igualmente por prestación de servicios de radio y televisión de pago la prestación de servicios de televisión a través de otras redes de banda ancha, independientemente de que el prestador del servicio haya obtenido una licencia [del ESR] para los programas que transmite o transmita, en virtud de un contrato celebrado a este efecto, programas autorizados en otro Estado miembro.»

17 El artículo 10 de la Ley 2644/1998 establece:

«1. Lo dispuesto en el artículo 3, apartados 1 a 12, 14, 17 y 22, de la [Ley 2328/1995] con respecto al respeto de la dignidad, de la intimidad personal y de la participación general de las personas en la vida económica, social y política, a las formas y condiciones de difusión de publicidad radiofónica y televisiva y otros mensajes conexos, a la protección de la infancia, a la garantía del pluralismo político y del acceso de los partidos a las emisiones de radio y televisión, y a la protección de los intereses de los consumidores y, en términos más generales, de los intereses de los ciudadanos se aplicará igualmente al contenido de los servicios de radio y televisión de pago.

2. Los códigos deontológicos adoptados en virtud del artículo 3, apartado 2, de la nomos 1866/1989 — Idrysi Ethinkou Symvouliou Radiotileoraseos kai parochi adeion gia tin idrysi kai leitourgia tileoptikon stathmon [(Ley 1866/1989, Creación del Consejo Nacional de Radiotelevisión y Concesión de Licencias para la Creación y Explotación de Cadenas de Televisión), de 6 de octubre de 1989 (FEK A' 222),] y los elaborados por el ESR y adoptados con

arreglo al procedimiento a que se refiere el artículo 3, apartado 15, de la [Ley 2328/1995] se aplicarán igualmente a los contenidos audiovisuales difundidos por los titulares de una licencia regulada en la presente Ley […]».

18 En virtud del artículo 12 de la Ley 2644/1998, el ESR impondrá sanciones administrativas en caso de infracción de las disposiciones de esa Ley, del Derecho de la Unión y del Derecho internacional que rijan la prestación de servicios de radio y televisión a los que se refiere dicha Ley.

Decreto Presidencial 77/2003

19 El artículo 1 del proedriko diatagma 77/2003 — Kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekpompon (Decreto Presidencial 77/2003, Código Deontológico de los Informativos y Otras Emisiones Periodísticas y Políticas), de 28 de marzo de 2003 (FEK A' 75), en su versión aplicable a los litigios principales (en lo sucesivo, «Decreto Presidencial 77/2003»), establece:

«Lo dispuesto en el presente Código se aplicará a los informativos y las emisiones periodísticas y políticas de las radios y televisiones públicas y privadas […]».

20 El artículo 2, apartado 1, del Decreto Presidencial 77/2003 dispone:

«Los informativos y otras emisiones periodísticas y políticas deberán garantizar el nivel de calidad que exigen la función social de la radio y la televisión y el desarrollo cultural del país […]».

21 El artículo 4 del Decreto Presidencial 77/2003 establece:

«1. No podrán presentarse personas de un modo que pueda, en condiciones particulares, fomentar su humillación, su aislamiento social o discriminaciones hacia ellas por una parte del público, en particular, por razón de sexo, raza, nacionalidad, lengua, religión, ideología, edad, enfermedad, discapacidad, orientación sexual o profesión.

2. No podrán difundirse mensajes o calificativos degradantes, racistas, xenófobos o sexistas ni opiniones intolerantes y, de forma más general, no podrá denostarse a minorías étnicas o religiosas u otras categorías vulnerables o en situación de vulnerabilidad.»

22 El artículo 9, apartado 2, del Decreto Presidencial 77/2003 tiene el siguiente tenor:

«Las personas que participen o sean mencionadas en emisiones deberán gozar de un trato equitativo, correcto y digno. En particular, no se permitirá atentar contra su personalidad, su honor o su dignidad. También deberán respetarse su intimidad personal y familiar, su actividad profesional y su derecho a la libertad de expresión. El ejercicio de la crítica no es incompatible con el respeto de los derechos de las personas mostradas o mencionadas.»

Litigios principales, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

23 Makeleio y Zougla son sociedades de Derecho helénico que explotan sitios de Internet de periódicos, en los que también se proponen contenidos audiovisuales.

24 El 29 de junio de 2021, Makeleio emitió en su sitio de Internet www.makeleio.gr un programa audiovisual en el que el presentador se refirió a la visita de representantes de la comunidad LGBT+ al primer ministro griego en términos injuriosos, ofendiendo y denigrando en particular a las personas homosexuales. El presentador hizo comentarios irónicos sobre la orientación sexual de dichas personas e incitó indirectamente al público a ataques verbales y físicos contra ellas, como, según dijo, él mismo hacía cuando era más joven.

25 El 22 de febrero de 2021, Zougla difundió en su sitio de Internet www.zougla.gr un programa de una emisora de radio que también emitía en línea. Este programa se difundió en el sitio de Internet de Zougla en formato audiovisual. Durante la emisión, el presentador, en relación con una causa penal contra terceros por pedofilia, atacó verbalmente a determinadas personalidades políticas realizando comentarios difamatorios e injuriosos sobre ellas. En este contexto, presentó en particular a una de esas personalidades como alguien que «protegía a sabiendas a pedófilos y pederastas, promocionándolos a cargos de responsabilidad que les permitían perseguir la satisfacción de sus depravados apetitos sexuales» y afirmó que la personalidad de que se trataba «[era], como poco, instigador y coautor» de actos de pedofilia y de pederastia imputados a terceros.

26 Estas dos emisiones de programas (en lo sucesivo, «emisiones de que se trata en los litigios principales») fueron denunciadas ante el ESR.

27 El ESR consideró que, en el programa emitido por Makeleio, se había hecho referencia, en varias ocasiones, de forma abiertamente hiriente y ofensiva, a un grupo de población específico en función de la orientación sexual de sus miembros, fomentando así la humillación y estigmatización social de estos. Habida cuenta de tales hechos, el ESR, en su Decisión n.º 140/2021, declaró que Makeleio, por un lado, había infringido la prohibición de incitar a la violencia o al odio contra un grupo de personas por razón de la orientación sexual de sus miembros, que figura en el artículo 8 de la Ley 4779/2021, y, por otro lado, había incumplido la obligación de respetar el valor de la persona y la dignidad humana y había infringido la prohibición de difundir contenidos de mala calidad, en virtud del artículo 1, apartado 1, de la Ley 2328/1995 y de los artículos 2, apartado 1, 4 y 9, apartado 2, del Decreto Presidencial 77/2003. Por consiguiente, el ESR impuso a Makeleio una multa de un importe de 30 000 euros por cada una de las dos infracciones cometidas.

28 Por lo que respecta al programa difundido por Zougla, el ESR consideró que, en él, bajo la apariencia de noticias y hechos reales, se habían trasladado al público apreciaciones y tomas de posición del presentador absolutamente infundadas y ofensivas para las personas a las que se hacía referencia, lo que había provocado «un deterioro extremo de la calidad» de la emisión radiofónica retransmitida y un ataque a la dignidad de esas personas. Habida cuenta de tales hechos, el ESR, en su Decisión n.º 99/2021, declaró que Zougla había incumplido la obligación de respetar el valor de la persona y la dignidad humana y había infringido la prohibición de difundir contenidos de mala calidad, en virtud del artículo 1, apartado 1, de la Ley 2328/1995 y de los artículos 2, apartado 1, 4 y 9, apartado 2, del Decreto Presidencial 77/2003. Por consiguiente, en razón de las dos infracciones cometidas, el ESR impuso a Zougla sendas multas de un importe de 40 000 euros y 80 000 euros.

29 Al adoptar las decisiones controvertidas en los litigios principales, el ESR indicó que las disposiciones del Derecho nacional en que se había basado para adoptar dichas decisiones eran aplicables, según su tenor, únicamente a los prestadores de servicios de televisión tradicionales, es decir, los servicios de televisión difundidos por operadores de televisión mediante frecuencias de radiodifusión analógica y digital, satélites o redes de banda ancha.

30 Sin embargo, basándose en los criterios de interpretación del concepto de «servicios de comunicación audiovisual», en el sentido de la Directiva 2010/13, sentados en la sentencia de 21 de octubre de 2015, New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:709), de la que, según el ESR, se desprende que están comprendidos en dicho concepto los contenidos audiovisuales difundidos en Internet por un operador que no es quien explota una cadena de televisión, el ESR interpretó que las citadas disposiciones del Derecho nacional, a pesar de su tenor, también eran aplicables a los prestadores de contenidos audiovisuales difundidos por Internet (en lo sucesivo, «prestadores de servicios de televisión en línea»), entre los que se incluyen, en su opinión, Makeleio y Zougla.

31 Estas sociedades interpusieron contra las decisiones controvertidas en los litigios principales sendos recursos de anulación ante el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado, Grecia), órgano jurisdiccional remitente.

32 Según la postura prevalente en el seno del Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado), las disposiciones nacionales en las que el ESR basó las decisiones controvertidas en los litigios principales debían interpretarse en el sentido de que no son aplicables a los prestadores de servicios de televisión en línea.

33 En estas circunstancias, el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales, planteadas en idénticos términos en los asuntos C-555/23 y C-556/23:

«1) ¿Se incluyen entre los objetivos de la Directiva [2010/13] y, por tanto, en el ámbito de aplicación de la Directiva[, por un lado,] la garantía de respetar y proteger la dignidad y el valor de la persona y[, por otro lado,] la prohibición de emitir contenidos de ínfima calidad por parte de los prestadores de servicios de televisión y, en particular, […] contenidos con las características de los emitidos en [los presentes asuntos] por [las demandantes en los litigios principales]?

2) Partiendo de la premisa de que[, por un lado,] la obligación de respetar y proteger la dignidad y el valor de la persona y[, por otro lado,] la prohibición de emitir contenidos de ínfima calidad y, en particular, contenido con las características [del contenido de las emisiones de que se trata en los litigios principales] están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva [2010/13], ¿se opone el artículo 4, apartado 1, de [esta] Directiva, en relación con el principio de igualdad de trato consagrado en los artículos 20 y 21 de la [Carta], a una normativa nacional en virtud de la cual tales obligaciones se aplican a todos los prestadores de servicios de televisión salvo a aquellos que trasmiten contenidos televisivos exclusivamente a través de Internet?

3) En caso de respuesta afirmativa a las [cuestiones primera y segunda], ¿debe la autoridad nacional de reglamentación, para garantizar la eficacia práctica de la Directiva [2010/13], aplicar indistintamente a todos los prestadores de servicios de televisión las normas de Derecho nacional que imponen las obligaciones controvertidas, aunque el Derecho nacional prevea las pertinentes obligaciones y las sanciones asociadas a ellas para todos los demás

prestadores de servicios de televisión, pero no para los que emiten sus contenidos exclusivamente a través de Internet, o por el contrario la imposición de sanciones administrativas por el incumplimiento de las referidas obligaciones por parte de una transmisión televisiva a través de Internet, con arreglo a una interpretación extensiva o a una aplicación por analogía de las normas nacionales relativas a los demás servicios de televisión, no es compatible con el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*, consagrado en el artículo 49, apartado 1, [primera frase], de la [Carta], en relación con el principio de seguridad jurídica?

4) En caso de que deba darse una respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial y considerarse que[, por un lado,] la obligación de respetar y proteger la dignidad y el valor de la persona y[, por otro lado,] la prohibición de emitir contenidos de ínfima calidad (y, en particular, contenido como el de [las emisiones de que se trata en los litigios principales] no están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva [2010/13] en el sentido del artículo 4, apartado 1, en el supuesto de que la legislación de un Estado miembro impone tales obligaciones a los prestadores de servicios de televisión a través de redes de radiodifusión terrestre, vía satélite o a través de redes de banda ancha, bajo la amenaza de sanciones administrativas, pero no contiene normas equivalentes por lo que se refiere a los prestadores de servicios de televisión a través de Internet, ¿debe interpretarse el artículo 2, apartado 1, de [esta Directiva] en el sentido de que la autoridad nacional competente está obligada a considerar la posibilidad de imponer sanciones administrativas por la infracción de tales normas también en relación con la difusión de transmisiones televisivas a través de Internet sobre la base del principio de igualdad de trato?

5) En caso de respuesta afirmativa a la cuarta cuestión, ¿la obligación de la autoridad nacional de reglamentación, de conformidad con lo anterior y sobre la base de una interpretación del Derecho nacional conforme con el Derecho de la Unión y, en particular, con las citadas disposiciones de la Directiva [2010/13], de aplicar indistintamente a todos los servicios de televisión, cualquiera que sea su medio de transmisión, las normas de Derecho nacional que imponen dichas obligaciones, es compatible con el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* y con el principio de seguridad jurídica, dado que tales obligaciones, establecidas por el Derecho nacional para todos los demás prestadores de servicios de televisión, no se aplican a la televisión a través de Internet?»

34 Mediante resolución del Presidente del Tribunal de Justicia de 2 de octubre de 2023, se acordó la acumulación de los asuntos C-555/23 y C-556/23 a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Observaciones preliminares

Sobre la calificación de las demandantes en los litigios principales como «prestadores de servicios de comunicación», en el sentido de la Directiva 2010/13

35 Como se desprende de las peticiones de decisión prejudicial, las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente parten de la premisa de que la difusión de las emisiones de que se trata en los litigios principales constituye un servicio de comunicación audiovisual comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/13, de modo que las demandantes en los litigios principales son «prestadores de servicios de comunicación», en el sentido de esta Directiva.

36 Sin embargo, en sus observaciones escritas y en la vista, Makeleio alegó que no era un «prestador de servicios de comunicación», en el sentido de dicha Directiva, y que, por tanto, esta no se le aplicaba.

37 A este respecto, es preciso recordar que, si bien, en el marco del reparto de competencias entre el juez de la Unión y el juez nacional, corresponde en principio a este último comprobar si, en el asunto pendiente ante él, concurren los requisitos fácticos que determinan la aplicación de una norma de la Unión, el Tribunal de Justicia, al resolver sobre la cuestión prejudicial, puede aportar, en su caso, precisiones destinadas a orientar al juez nacional en su interpretación (sentencia de 15 de marzo de 2012, SCF, C-135/10, EU:C:2012:140, apartado 67 y jurisprudencia citada).

38 Por lo tanto, corresponde al Tribunal de Justicia proporcionar al órgano jurisdiccional remitente los elementos necesarios para interpretar el concepto de «servicios de comunicación audiovisual», en el sentido de la citada Directiva, con el fin de que este compruebe si la difusión de las emisiones de que se trata en los litigios principales está incluida efectivamente en dicho concepto y si debe considerarse que, con respecto a esas emisiones, Makeleio y Zougla son «prestadores de servicios de comunicación», en el sentido de esa misma Directiva.

39 En este contexto, cabe recordar que, según la definición que figura en el artículo 1, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2010/13, el concepto de «servicio de comunicación audiovisual» hace referencia a un servicio, tal como lo definen los artículos 56 TFUE y 57 TFUE, cuya finalidad principal propia o de una de sus partes disociables consiste en ofrecer programas al público en general, bajo la responsabilidad editorial de un prestador de servicios de comunicación, con objeto de informar, entretener o educar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, tal como las define el artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21.

40 Por otra parte, con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra d), de la Directiva 2010/13, a efectos de esta, el «prestador del servicio de comunicación» es la persona física o jurídica que ostenta la responsabilidad editorial sobre la elección del contenido audiovisual del servicio de comunicación audiovisual y determina la manera en que se organiza dicho contenido.

41 En primer lugar, debe puntualizarse que, como se desprende del propio tenor del artículo 1, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2010/13, en relación con el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2018/1972, que sustituyó al artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21, tanto la difusión

de programas mediante frecuencias de radiodifusión analógica y digital como la difusión de programas por Internet pueden incluirse en el concepto de «servicios de comunicación audiovisual», en el sentido de la Directiva 2010/13.

42 De ello se sigue que el concepto de «prestadores de servicios de comunicación», en el sentido de esta Directiva, engloba tanto a los prestadores de servicios de televisión tradicionales mencionados en el apartado 29 de la presente sentencia como a los prestadores de servicios de televisión en línea.

43 En segundo lugar, es pacífico que las emisiones de que se trata en los litigios principales se difundieron, por un lado, con objeto de informar o entretener y, por otro lado, en sitios de Internet, o sea, a través de redes de comunicaciones electrónicas, en el sentido del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2018/1972.

44 En tercer lugar, según el artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2010/13, a efectos de esta, el concepto de «programa» hace referencia a «un conjunto de imágenes en movimiento […] que constituye un elemento unitario, con independencia de su duración, dentro de un horario de programación o de un catálogo elaborado por un prestador de servicios de comunicación, incluidos los largometrajes, los vídeos cortos, las manifestaciones deportivas, las comedias de situación, los documentales, los programas infantiles y las obras de teatro originales».

45 A este respecto, es preciso señalar que, por lo que respecta a la puesta a disposición, en un sitio de Internet de un periódico, de vídeos de corta duración que corresponden a secuencias cortas extraídas de noticias locales, deportivas o de entretenimiento, el Tribunal de Justicia ha declarado que tales vídeos están incluidos en el concepto de «programa», a efectos del artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2010/13 (sentencia de 21 de octubre de 2015, New Media Online, C-347/14, EU:C:2015:709, apartado 24).

46 Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia se ha basado, entre otras cosas, en el hecho de que, al igual que un programa de radiodifusión televisiva, esos vídeos se dirigen al público en general y pueden tener un claro impacto sobre él, en el sentido del considerando 21 de la Directiva 2010/13. Por otra parte, la forma de seleccionar dichos vídeos, que ofrece la posibilidad de que el internauta acceda al vídeo que le interese en el momento que desee y a petición individual sobre la base de un catálogo o de una lista elaborados por quien explota el periódico en línea, no difiere de la propuesta en el marco de los servicios de comunicación audiovisual a petición, que se incluyen en el ámbito de aplicación de dicha Directiva. Por último, los vídeos que tienen por objeto la actualidad se encuentran en relación de competencia con los servicios de información ofrecidos por los prestadores de radiodifusión televisiva, mientras que los vídeos que se refieren a acontecimientos culturales o deportivos o a reportajes recreativos se encuentran en relación de competencia con las cadenas musicales, las cadenas deportivas y las emisiones de entretenimiento (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de octubre de 2015, New Media Online, C-347/14, EU:C:2015:709, apartados 21 y 23).

47 En los presentes asuntos, en la vista, el ESR señaló que la emisión de que se trata en el litigio principal relativo a Makeleio se difundía diariamente en el sitio de Internet de esta sociedad, en formato audiovisual, duraba varias horas, tenía su propio nombre, era presentada por el mismo periodista y llevaba el logotipo de Makeleio; que esta sociedad informaba al público, en su sitio de Internet, de la difusión diaria de dicha emisión y de los horarios de difusión de esta; que la difusión era inicialmente lineal y, posteriormente, se subía a la red para que las personas interesadas

pudiesen acceder a ella a petición, y, que, en el sitio de Internet, había una lista que permitía buscar emisiones pasadas. El ESR también indicó que la emisión de que se trata en el litigio principal relativo a Zougla tenía esas mismas características.

48 Por lo tanto, sin perjuicio de la comprobación por el órgano jurisdiccional remitente, procede constatar que las emisiones de que se trata en los litigios principales, en su condición de vídeos incluidos en la programación o en el catálogo de la oferta audiovisual propuesta en el marco de la versión electrónica de un periódico, constituyen «programas», en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2010/13.

49 En cuarto lugar, por lo que respecta a los criterios que el órgano jurisdiccional remitente debe tener en cuenta para apreciar la «finalidad principal», en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2010/13, de un servicio de puesta a disposición de vídeos ofrecido en el marco de la versión electrónica de un periódico, el Tribunal de Justicia ha declarado que tal apreciación debe vincularse al examen de si el servicio mencionado, como tal, tiene un contenido y una función autónomos con respecto a los de la actividad periodística de quien explota el sitio de Internet de que se trate y no es un mero complemento indisociable de dicha actividad, particularmente por los vínculos que unen la oferta audiovisual con la textual (sentencia de 21 de octubre de 2015, New Media Online, C-347/14, EU:C:2015:709, apartado 37).

50 Corresponderá, pues, al órgano jurisdiccional remitente apreciar si las emisiones de que se trata en los litigios principales tienen un contenido y una función autónomos con respecto a los de los artículos de prensa escrita del editor del periódico en línea. De ser así, esas emisiones quedarán incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/13. Si, por el contrario, dichas emisiones constituyen un mero complemento indisociable de la actividad periodística del editor, particularmente por los vínculos que las unen a la oferta textual, no quedarán incluidas en el ámbito de aplicación de esta Directiva.

51 A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el hecho de que los vídeos propuestos en el sitio de Internet de un periódico estén accesibles y puedan visualizarse al margen de la consulta de los artículos de la versión electrónica de ese periódico parece indicar que el contenido y la función del servicio de puesta a disposición de vídeos ofrecido en tal sitio podrían considerarse autónomos con respecto a los de la actividad periodística de quien explota ese sitio de Internet y que, por tanto, tal servicio difiere de los demás servicios ofrecidos por este (sentencia de 21 de octubre de 2015, New Media Online, C-347/14, EU:C:2015:709, apartado 36)

52 En quinto lugar, a tenor del artículo 1, apartado 1, letra c), de la Directiva 2010/13, a efectos de esta, el concepto de «responsabilidad editorial» debe entenderse como el ejercicio de control efectivo tanto sobre la selección de los programas como sobre su organización, ya sea en un horario de programación cronológico, en el caso de las radiodifusiones televisivas, ya sea en un catálogo, en el caso de los servicios de comunicación audiovisual a petición.

53 Cuando se trata de un servicio de puesta a disposición de vídeos ofrecido en el sitio de Internet de un periódico, procede considerar que el citado control puede tener por objeto, entre otras cosas, la puesta en línea y la retirada de vídeos, el calendario y los horarios de difusión de los vídeos en ese sitio, el período durante el que los internautas podrán acceder a los vídeos, la estructura de dicho sitio de Internet, la forma de presentar y seleccionar los vídeos, el sistema de búsqueda de los vídeos y la actualización del contenido de ese mismo sitio.

54 Aunque incumbirá al órgano jurisdiccional remitente apreciar si, por lo que respecta a las emisiones de que se trata en los litigios principales, la responsabilidad editorial, en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra c), de la Directiva 2010/13, recae en Makeleio y Zougla, los datos mencionados en el apartado 47 de la presente sentencia parecen indicar que así es. Los hechos, confirmados por Makeleio en la vista, de que el presentador de la emisión de que se trata en el litigio principal que la atañe fuese un periodista empleado por ella para efectuar retransmisiones en directo y para presentar diariamente dicha emisión y de que Makeleio decidiera difundir la referida emisión parecen corroborar que esta sociedad asumía la responsabilidad editorial.

55 Por consiguiente, habida cuenta de las consideraciones expuestas en los apartados 37 a 54 de la presente sentencia, y sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde realizar al órgano jurisdiccional remitente, procede responder a las cuestiones planteadas partiendo de las premisas de que, por un lado, Makeleio y Zougla son «prestadores de servicios de comunicación», en el sentido de la Directiva 2010/13, en particular, prestadores de servicios de televisión en línea, y, por otro lado, la difusión de las emisiones de que se trata en los litigios principales constituye un «servicio de comunicación audiovisual», en el sentido de dicha Directiva.

Sobre la interpretación de la normativa nacional de que se trata en los litigios principales

56 En sus observaciones escritas, la Comisión Europea expresó albergar dudas sobre la interpretación de la normativa nacional de que se trata en los litigios principales seguida por el órgano jurisdiccional remitente, según la cual las disposiciones nacionales que establecen la obligación, so pena de sanción, de respetar el valor de la dignidad humana y la prohibición, igualmente so pena de sanción, de difundir contenidos de mala calidad no se aplican a los prestadores de servicios de televisión en línea.

57 A este respecto, importa recordar que, por lo que se refiere a la interpretación de las disposiciones del ordenamiento jurídico nacional, de reiterada jurisprudencia se desprende que el Tribunal de Justicia debe, en principio, basarse en las calificaciones que resultan de la resolución de remisión. En efecto, el Tribunal de Justicia no es competente para interpretar el Derecho interno de un Estado miembro (sentencia de 5 de diciembre de 2023, Deutsche Wohnen, C-807/21, EU:C:2023:950, apartado 36 y jurisprudencia citada).

58 Por consiguiente, se responderá a las cuestiones prejudiciales planteadas partiendo de la premisa de que la normativa nacional de que se trata en los litigios principales no se aplica a los prestadores de servicios de televisión en línea.

Primera cuestión prejudicial

59 Con carácter preliminar, de las peticiones de decisión prejudicial se desprende que el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, teniendo en cuenta la normativa nacional de que se trata en los litigios principales, la obligación de respetar el valor de la dignidad humana, por un lado, y la prohibición de difundir contenidos de mala calidad, por otro, están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/13.

60 Como resulta de su título y de su considerando 11, la Directiva 2010/13 tiene por objeto la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual con el fin de lograr la plena realización de un verdadero mercado interior de esos servicios. A tal efecto, esta

Directiva establece un conjunto básico de normas coordinadas aplicables a todos los servicios de comunicación audiovisual, algunas de las cuales, como se deduce del considerando 18 de dicha Directiva y del considerando 7 de la Directiva 2018/1972, se refieren al contenido de dichos servicios.

61 Dicho esto, como señaló, en esencia, la Abogada General, en el apartado 72 de sus conclusiones, más allá de las exigencias mínimas establecidas en la Directiva 2010/13, esta no interfiere en el contenido de los servicios de comunicación audiovisual. Esta falta de interferencia refleja, además, la voluntad del legislador de la Unión de dar a los prestadores de esos servicios un control auténtico sobre tales contenidos, como se expone en el considerando 38 de la citada Directiva.

62 La Directiva 2010/13 no contiene, por tanto, ninguna disposición relativa a la calidad, como tal, del contenido de los programas que están comprendidos en su ámbito de aplicación ni prevé ningún motivo de prohibición basado en la escasa o mala calidad de los contenidos difundidos.

63 Por consiguiente, la prohibición de difundir un contenido de mala calidad no está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/13, puesto que tal prohibición va más allá de las exigencias mínimas impuestas por esta Directiva.

64 Con todo, en este caso, de los elementos que figuran en las peticiones de decisión prejudicial se desprende que, como efectivamente confirmó el ESR en la vista ante el Tribunal de Justicia, el contenido de las emisiones de que se trata en los litigios principales se tachó de contenido de «mala calidad» y se reputó, por tanto, incluido en la prohibición de difundir contenidos de mala calidad establecida en la normativa nacional por el mero hecho de que se consideró que atentaba contra la dignidad humana.

65 Por lo tanto, habida cuenta de los litigios principales, procede considerar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide, en esencia, si la Directiva 2010/13 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor está comprendida en el ámbito de aplicación de esta Directiva.

66 A este respecto, en primer lugar, debe señalarse que el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13, que forma parte de las disposiciones aplicables a todos los servicios de comunicación audiovisual, que figuran en el capítulo III de esta Directiva, impone a los Estados miembros garantizar, aplicando las medidas idóneas, que los servicios de comunicación audiovisual ofrecidos por prestadores de servicios de comunicación sujetos a su jurisdicción no contengan incitación a la violencia o al odio dirigidos contra un grupo de personas o un miembro de un grupo por cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 21 de la Carta ni provocación pública a la comisión de un delito de terrorismo, todo ello «sin perjuicio de la obligación de los Estados miembros de respetar y proteger la dignidad humana».

67 Mediante este último inciso, el legislador de la Unión estableció, por tanto, la obligación de que los Estados miembros no solo respeten la dignidad humana, sino también la protejan, al aplicar el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13, lo que implica, en particular, como se desprende de la lectura de esta disposición en su conjunto, que incumbe a los Estados miembros adoptar las

medidas necesarias para garantizar que los contenidos de los servicios de comunicación audiovisual ofrecidos por los prestadores sujetos a la jurisdicción de dichos Estados miembros no menoscaben el valor de la dignidad humana.

68 Así pues, del tenor del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13 resulta que la obligación de respetar el valor de la dignidad humana y la prohibición de difundir contenidos que menoscaben dicho valor están comprendidas en el ámbito de aplicación de esta disposición.

69 En segundo lugar, el contexto en el que se inscribe el artículo 6, apartado 1, corrobora la anterior interpretación.

70 En efecto, con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra a), inciso ii), de la Directiva 2010/13, las comunicaciones comerciales audiovisuales están incluidas en el concepto de «servicio de comunicación audiovisual», en el sentido de esta Directiva. Pues bien, el hecho de que el artículo 9 de dicha Directiva, que también forma parte de las disposiciones del citado capítulo III, imponga a los Estados miembros velar por que las comunicaciones comerciales audiovisuales cumplan determinados requisitos, entre ellos, en particular, en virtud del apartado 1, letra c), inciso i), de este artículo, el de no atentar contra el respeto a la dignidad humana, confirma que, en los ámbitos coordinados por esta misma Directiva, el legislador de la Unión intentó establecer un motivo de prohibición basado específicamente en el menoscabo del valor de la dignidad humana, motivo este que constituye el corolario de la obligación de respetar dicho valor.

71 En tercer lugar, por un lado, debe señalarse que, como se desprende del considerando 104 de la Directiva 2010/13, esta aspira a que se cree un espacio sin fronteras interiores para los servicios de comunicación audiovisual al mismo tiempo que se vela por un alto nivel de protección de los objetivos de interés general, en particular la protección de la dignidad humana. Por otro lado, del considerando 59 de esta Directiva se infiere que la adopción de normas como las contenidas en el artículo 6 de dicha Directiva responde a razones relacionadas, entre otras cosas, con la protección de la dignidad humana en todos los servicios de comunicación audiovisual.

72 Así pues, interpretar el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13 en el sentido de que esta disposición incluye la obligación de respetar el valor de la dignidad humana y la prohibición de difundir contenidos que menoscaben dicho valor es coherente tanto con los objetivos que persigue esta Directiva como con los que persigue la propia disposición.

73 Por consiguiente, de la interpretación literal, contextual y teleológica del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13 resulta que la obligación de respetar el valor de la dignidad humana y la prohibición de difundir contenidos que menoscaben dicho valor están comprendidas en el ámbito de aplicación de esta disposición y, por ende, en el de esta Directiva.

74 Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva 2010/13 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor está comprendida en el ámbito de aplicación de esta Directiva y, en particular, de su artículo 6, apartado 1.

Segunda cuestión prejudicial

75 En vista de la respuesta dada a la primera cuestión y de las consideraciones que figuran en el apartado 64 de la presente sentencia, procede considerar que, mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide, en esencia, si el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2010/13, en relación con el principio de igualdad de trato, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor.

76 Cabe recordar que, basándose en 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 1989, L 298, p. 23), cuya versión modificada fue codificada por la Directiva 2010/13, el Tribunal de Justicia ha declarado que esa 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 esta (sentencia de 18 de julio de 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, apartado 12 y jurisprudencia citada).

77 En este contexto, como se desprende del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2010/13 y de los considerandos 41 y 83 de esta, para asegurar de forma completa y adecuada la protección de los intereses de los consumidores como telespectadores, los Estados miembros tendrán la facultad de exigir a los prestadores del servicio de comunicación bajo su jurisdicción el cumplimiento de normas más detalladas o más estrictas y, en determinados casos, condiciones diferentes en los ámbitos regulados por dicha Directiva, siempre y cuando esas normas sean conformes al Derecho de la Unión y, en particular, a sus principios generales (sentencia de 3 de febrero de 2021, Fussl Modestraße Mayr, C-555/19, EU:C:2021:89, apartado 40 y jurisprudencia citada).

78 Pues bien, una normativa nacional que impone respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor no hace sino establecer la obligación de respetar la dignidad humana y el motivo de prohibición basado en el menoscabo del valor de la dignidad humana previstos en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13, de modo que tal normativa no contiene normas «más detalladas» o «más estrictas», en el sentido del artículo 4, apartado 1, de esta Directiva y, en consecuencia, no está comprendida en el ámbito de aplicación de esta última disposición.

79 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión prejudicial, no a la luz del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2010/13, sino a la del artículo 6, apartado 1, de esta.

80 A este respecto, una normativa nacional que se limite a enunciar una exigencia dimanante de las normas mínimas establecidas por dicha Directiva, como la obligación de respetar el valor de la dignidad humana y de abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor que resulta del artículo 6, apartado 1, de esa misma Directiva, debe ser aplicable, imperativamente, a todos los prestadores de servicios de comunicación sujetos a la jurisdicción del Estado miembro de que se trate.

81 En efecto, de lo contrario, tal normativa nacional no solo inobservaría el ámbito de aplicación subjetivo de la Directiva 2010/13 y, en particular, del artículo 6, apartado 1, de esta, sino que también pondría en peligro la consecución tanto del objetivo de creación de un mercado interior de los servicios de comunicación audiovisual que persigue dicha Directiva como del objetivo relativo a la protección de la dignidad humana en todos los servicios de comunicación audiovisual a que se refiere el citado artículo 6, apartado 1.

82 De ello se sigue que una normativa nacional que imponga solo a determinados prestadores de servicios de comunicación respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor es contraria al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13.

83 Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor.

Tercera cuestión prejudicial

84 En vista de las respuestas dadas a las cuestiones primera y segunda y de las consideraciones que figuran en el apartado 64 de la presente sentencia, procede considerar que, mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide, en esencia, si el principio de legalidad de los delitos y las penas, consagrado en el artículo 49, apartado 1, primera frase, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor sea objeto, con arreglo al principio de interpretación conforme del Derecho nacional, de una interpretación extensiva con el fin de incluir en su ámbito de aplicación a esa última categoría de prestadores de servicios de comunicación.

85 Es jurisprudencia reiterada que, al aplicar su Derecho interno, los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a interpretarlo en la medida de lo posible a la luz de la letra y de la finalidad de la directiva de que se trate para alcanzar el resultado que esta persigue y atenerse así a lo dispuesto en el artículo 288 TFUE, párrafo tercero. Efectivamente, esta obligación de interpretación conforme del Derecho nacional es inherente al régimen del Tratado FUE, en la medida en que permite a los órganos jurisdiccionales nacionales garantizar, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión cuando resuelven los litigios de que conocen (sentencia de 24 de enero de 2012, Domínguez, C-282/10, EU:C:2012:33, apartado 24 y jurisprudencia citada).

86 El principio de interpretación conforme exige que los órganos jurisdiccionales nacionales, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, hagan todo lo que sea de su competencia a fin de garantizar la plena efectividad de la directiva de que se trate y alcanzar una solución conforme con el objetivo perseguido por esta (sentencia de 24 de enero de 2012, Domínguez, C-282/10, EU:C:2012:33, apartado 27 y jurisprudencia citada).

87 Sin embargo, como ha declarado el Tribunal de Justicia, el principio de interpretación conforme está limitado por los principios generales del Derecho, que forman parte del Derecho de la Unión, y, en particular, por el principio de legalidad de los delitos y las penas, consagrado en el artículo 49, apartado 1, primera frase, de la Carta (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de junio de 2012, Caronna, C-7/11, EU:C:2012:396, apartado 52 y jurisprudencia citada; de 24 de marzo de 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze, C-870/19 y C-871/19, EU:C:2021:233, apartado 49 y jurisprudencia citada, y de 14 de octubre de 2021, Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, C-360/20, EU:C:2021:856, apartado 40 y jurisprudencia citada).

88 Este principio, que constituye una manifestación específica del principio general de seguridad jurídica, implica, concretamente, que la ley debe definir claramente las infracciones y las penas que las castigan con el fin de garantizar la previsibilidad en lo que respecta tanto a la definición de la infracción como a la determinación de la pena (sentencia de 10 de septiembre de 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, apartado 103 y jurisprudencia citada). Este requisito se cumple cuando el justiciable puede saber, a partir del texto de la disposición pertinente y, si fuera necesario, con ayuda de la interpretación que de ella hacen los órganos jurisdiccionales nacionales de que se trate, qué actos y omisiones generan su responsabilidad penal (sentencia de 14 de septiembre de 2023, Comisión e IGG/Dansk Erhverv, C-508/21 P y C-509/21 P, EU:C:2023:669, apartado 86 y jurisprudencia citada).

89 A este respecto, en lo que atañe, en particular, a un caso relativo al alcance de la responsabilidad penal derivada de una ley promulgada en ejecución de una directiva, el Tribunal de Justicia ha precisado que el principio que prohíbe aplicar la ley penal de manera extensiva en perjuicio del inculpado, principio que es corolario del principio de legalidad de los delitos y de las penas y, en general, del principio de seguridad jurídica, se opone a que se incoen actuaciones penales por una conducta cuyo carácter reprensible no resulte claramente de la ley (sentencia de 12 de diciembre de 1996, X, C-74/95 y C-129/95, EU:C:1996:491, apartado 25 y jurisprudencia citada).

90 En definitiva, la obligación de interpretación conforme del Derecho nacional con relación a una directiva, que corresponde al juez nacional, está limitada por el principio de legalidad de los delitos y las penas, habida cuenta de que, como ha declarado el Tribunal de Justicia en varias ocasiones, una directiva no puede, por sí sola y con independencia de una ley adoptada por un Estado miembro para su aplicación, crear o agravar la responsabilidad penal de quienes infrinjan sus disposiciones (véase la sentencia de 28 de junio de 2012, Caronna, C-7/11, EU:C:2012:396, apartado 52 y jurisprudencia citada).

91 Por último, ha de puntualizarse que el principio de legalidad de los delitos y las penas se aplica igualmente a las infracciones y sanciones de carácter no penal (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de octubre de 2010, SGS Belgium y otros, C-367/09, EU:C:2010:648, apartado 61 y jurisprudencia citada).

92 Como se ha expuesto en el apartado 82 de la presente sentencia, una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor es contraria al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13.

93 Por lo tanto, una normativa nacional de esta índole debería ser objeto de una interpretación conforme con la del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13, en el sentido de que los prestadores que difunden sus contenidos por Internet también están sujetos a la obligación que establece dicha normativa y pueden, por ende, ser sancionados en caso de que incumplan esa obligación.

94 Ahora bien, cuando una normativa nacional no contempla la obligación de que los prestadores de servicios de comunicación que difunden sus contenidos por Internet respeten el valor de la dignidad humana y se abstengan de difundir contenidos que menoscaben dicho valor y tampoco contempla, con respecto a esos prestadores, que pueda imponérseles una sanción en caso de que incumplan dicha obligación, el principio de legalidad de los delitos y las penas se opone a que se sancione a dichos prestadores por tal comportamiento, aun cuando la normativa nacional sea contraria al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13 (véase, por analogía, la sentencia de 28 de junio de 2012, Caronna, C-7/11, EU:C:2012:396, apartado 55 y jurisprudencia citada).

95 Por consiguiente, una interpretación como la propuesta en el apartado 93 de la presente sentencia implicaría inobservar el principio de legalidad de los delitos y las penas y sería, por tanto, contraria a los límites dimanantes de la propia naturaleza de cualquier directiva, que prohíben, como resulta de la jurisprudencia recordada en el apartado 90 de la presente sentencia, que una directiva pueda, por sí sola y con independencia de una ley adoptada por un Estado miembro para su aplicación, crear o agravar la responsabilidad penal de quienes infrinjan sus disposiciones.

96 Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el principio de legalidad de los delitos y las penas, consagrado en el artículo 49, apartado 1, primera frase, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor sea objeto, con arreglo al principio de interpretación conforme del Derecho nacional, de una interpretación extensiva con el fin de incluir en su ámbito de aplicación a esa última categoría de prestadores de servicios de comunicación.

Cuestiones prejudiciales cuarta y quinta

97 En vista de las respuestas dadas a la primera cuestión y de las consideraciones que figuran en el apartado 64 de la presente sentencia, no procede responder a las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta.

Costas

98 Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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 Quinta) declara:

1) **La Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/13, en su versión modificada, y, en particular, de su artículo 6, apartado 1.

2) **El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2010/13, en su versión modificada por la Directiva 2018/1808,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   se opone a una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor.

3) **El principio de legalidad de los delitos y las penas, consagrado en el artículo 49, apartado 1, primera frase, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   se opone a que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor sea objeto, con arreglo al principio de interpretación conforme del Derecho nacional, de una interpretación extensiva con el fin de incluir en su ámbito de aplicación a esa última categoría de prestadores de servicios de comunicación.

Firmas