

**Biuro Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji**

**Departament Polityki
Europejskiej
i Współpracy z Zagranicą**



Przegląd modeli ciał regulacyjnych na przykładzie wybranych państw europejskich

Grudzień 2005

Paweł Stęпка

**ANALIZA
BIURA KRRiT**

Nr 4/2005

1. Idea regulatora mediów elektronicznych

Rynek mediów elektronicznych jest regulowany przez poszczególne państwa w sposób autonomiczny. Polityka w tym zakresie stanowi wypadkową wielu czynników ekonomicznych, politycznych oraz społecznych. Stąd też jej kształt nawet w państwach będących członkami Unii Europejskiej jest bardzo zróżnicowany. Wspomniane odmienności wyrażają się także w rozwiązaniach instytucjonalno-strukturalnych przyjmowanych przez poszczególne państwa w obszarze mediów elektronicznych. Mimo daleko idącej swobody pozostawionej w tym względzie państwom zauważyć można, iż państwa demokratyczne z Europy jak również większość spoza niej (np. Argentyna, Australia, Brazylia, Kanada, Nowa Zelandia, Stany Zjednoczone itd.) zdecydowała się na

utworzenie niezależnych regulatorów tego rynku¹.

Wydaje się, że głównym argumentem w tym względzie jest fakt, iż rynek mediów elektronicznych jest rynkiem koncesjonowanym, co wiąże się bezpośrednio z ograniczonym spektrum częstotliwości. Prócz strukturalnego aspektu tego rynku kolejnym argumentem za powołaniem niezależnego regulatora jest konieczność zapewnienia przez państwo demokratyczne funkcjonowania wolnych, niezależnych i różnorodnych mediów, które odgrywają istotną rolę społeczną i kulturową. Ten wymóg leżący u podstaw demokratycznego państwa zakłada brak bezpośredniej ingerencji ze strony instytucji państwowych w ten obszar. Bezpośredni nadzór państwa stanowić mógłby bowiem zagrożenie dla wolności i niezależności mediów. Formuła niezależnego regulatora rynku mediów elektronicznych powinna teoretycznie stanowić więc swego rodzaju zabezpieczenie przed bezpośrednim nadzorem tego obszaru przez instytucje państwowe i związanego z tym potencjalnego wpływu politycznego. Regulator rynku mediów elektronicznych stanowi więc władzę administracyjną, która nie należy zarazem do struktury administracji rządowej. Jego obowiązkiem jest zapewnienie regulacji sektora mediów, w przypadku którego rząd powinien starać się unikać bezpośrednich interwencji.

Najbardziej kompleksowym dokumentem wzywającym państwa europejskie do powoływania niezależnych organów regulacyjnych jak również określającym warunki niezależności jak również zakres funkcji jest **Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr 23 (2000)** dotyczące niezależności i funkcji ciał regulujących dla sektora nadawczego. Mimo iż nie ma ono mocy wiążącej, to traktować je można, wraz z obszernym memorandum objaśniającym, jako swoisty przewodnik po tej problematyce, wyznaczający standardy właściwego skonstruowania i funkcjonowania niezależnych regulatorów rynku mediów elektronicznych.

Kształt, zakres kompetencji oraz struktura tych ciał różnią się w zależności od omawianego państwa. Przede wszystkim wyróżnić można państwa, w których funkcjonuje jednocześnie kilku regulatorów rynku mediów (np. Szwajcaria, Szwecja, Hiszpania, Niemcy), co podyktowane może być federalną konstrukcją państwa lub chęcią rozdziału niektórych funkcji pomiędzy różne podmioty, oraz państwa gdzie za ten obszar odpowiada jeden regulator (np. Francja, Wielka Brytania, Włochy, Czechy). Tym samym też zakres odpowiedzialności tych ciał jest bardzo różny. Według wspomnianego już Zalecenia nr 23

¹ Rozwój tych specyficznych ciał regulacyjnych w obszarze mediów elektronicznych jest ściśle związany z procesem jego demonopolizacji i powstawaniem pierwszych niezależnych nadawców. Przykładem może być powołanie w Wielkiej Brytanii na mocy prawa z 1954 roku *Independent Television Authority*, regulatora rynku telewizyjnego odpowiedzialnego za wydanie pierwszej koncesji dla komercyjnego nadawcy telewizyjnego.

(2000) wyróżnia się następujące obszary działania regulatorów: wydawanie regulacji oraz wytycznych w zakresie funkcjonowania rynku mediów elektronicznych, wydawanie koncesji, monitorowanie wypełniania przez nadawców zapisów koncesyjnych (w tym nakładanie kar, zajmowanie się skargami, monitorowanie zawartości programu, ochrona pluralizmu w mediach itd.) oraz pewne uprawnienia względem mediów publicznych.

Z kolei Europejska Platforma Ciał Regulacyjnych (EPRA), organizacja skupiająca 48 regulatorów rynku mediów elektronicznych z 40 państw europejskich, jako jedno z kryteriów przyjęcia w poczet swoich członków uznała pełnienie przynajmniej jednej z następujących funkcji: wydawanie koncesji radiowych lub telewizyjnych, stanowienie reguł (wydawanie aktów wykonawczych, wytycznych, kodeksów itd.), kontrola zawartości programu, nakładanie kar na nadawców oraz posiadanie uprawnień quasi-sądowniczych. W obu przypadkach wskazuje się na podobne kompetencje, które uznać można za katalog charakterystyczny dla większości regulatorów rynku mediów elektronicznych. Te kompetencje można podzielić na dwie główne kategorie: kompetencje związane z funkcją strukturalnego projektowania rynku (np. koncesjonowanie nadawców, zapewnienie wielości i różnorodności nadawców) oraz funkcje związane z ochroną konsumenta (tj. widza i słuchacza) i dbania o wysoką jakość i wysoki standard nadawanych treści (np. monitoring treści, ochrona małoletnich, zapewnienie różnorodności treści itd.). Do tych dwóch obszarów dopisać można także troskę o gospodarczy i technologiczny rozwój sektora.

Pamiętać jednak należy, iż kompetencje niektórych regulatorów wykraczają znacznie poza powyższą listę. Niektórzy z nich działają bowiem w obszarze telekomunikacji (np. brytyjski OFCOM, włoska AGCOM), w obszarze prasy (włoski AGCOM), nadzorowania mediów publicznych (np. francuska *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* - CSA), zbierania abonamentu radiowo-telewizyjnego (np. fińska FICORA), klasyfikacji filmów (np. norweski *Norwegian Media Authority*), prawa konkurencji (np. brytyjski OFCOM) czy w obszarze Internetu (np. australijskie ACMA).

Zróżnicowane kompetencje tych ciał znajdują swoje odbicie także w strukturze regulatorów. Generalnie jednak zauważyć można, iż poza nielicznymi wyjątkami (np. Norwegia, Finlandia, Szwecja) regulatora rynku tworzy z jednej strony ciało kolegialne podejmujące decyzje, z drugiej natomiast personel administracyjny (w niektórych państwach ma on status służby cywilnej lub porównywalny) odpowiedzialny za wykonywanie zadań prawnie nałożonych na instytucję jak również zleczanych na bieżąco przez ciało kolegialne (np. monitoring programu, obsługa prawna, czy prace analityczne). W skład wspomnianych ciał kolegialnych wchodzi w Europie od 3 (np. holenderski *Commissariaat voor de Media*) do

13 członków (np. Czechy). Tę proporcję zaburzają niektóre krajowe ciała regulacyjne w Niemczech, gdzie w skład ciała kolegialnego wchodzić może nawet 47 członków. Mniejsza ilość członków może być podyktowana chęcią utworzenia eksperckiego gremium kierującego działaniami regulatora. Większa ilość członków jest związana natomiast z chęcią utworzenia szerokiej, pluralistycznej platformy reprezentującej odmienne interesy, środowiska i światopoglądy. Generalnie jednak w obu przypadkach istotnym jest aby uniknąć dominacji jednej grupy wewnątrz ciała kolegialnego.

Członkowie ciał kolegialnych są w zależności od państwa powoływani na swoje stanowiska w różnych proporcjach przez rząd, prezydenta, parlament, sąd lub też organizacje społeczne. Istotna różnica pomiędzy poszczególnymi państwami polega także na różnym statusie członków ciał kolegialnych. W przypadku niektórych państw są oni zatrudniani na pełen etat, co najczęściej wyklucza ich aktywność zawodową w innych obszarach (np. Francja, Włochy). Część państw z kolei nie zdecydowała się na zatrudnienie na pełen etat członków ciał kolegialnych, którzy mogą kontynuować swoją karierę pobierając zarazem wynagrodzenie za swoje członkostwo (np. Irlandia czy Dania).

Wielkość biura wspomagającego prace ciała kolegialnego jest ściśle uzależniona od zakresu kompetencji danego regulatora. W tym przypadku różnice pomiędzy poszczególnymi państwami są znaczne. Najmniejsza ilość zatrudnionego personelu administracyjnego waha się od kilku (np. Estonia) do kilkunastu osób (Litwa, Łotwa). W wielu państwach liczba tych osób to kilkudziesięciu urzędników (np. Czechy, Irlandia, Holandia, Bułgaria i Bośnia i Hercegowina). Powyżej stu pracowników zatrudnia węgierska ORTT (117 osób) oraz rumuńska CNA (145 osób), natomiast kilkuset członków personelu administracyjnego zatrudniają: francuska CSA (240 osób) oraz włoska AGCOM (260 osób). Stanowczo najwięcej osób, spośród europejskich regulatorów, zatrudnia nowopowstały brytyjski regulator OFCOM (około 1000 osób), jednak i tak jest to niewiele w porównaniu z amerykańską *Federal Communications Commission* - FCC (około 2000 osób).

Warto wreszcie zauważyć, iż podobnie jak cały rynek mediów elektronicznych tak samo regulatorzy poddani są presji tych samych procesów ekonomicznych i technologicznych odpowiedzialnych za istotne zmiany w tym obszarze. Mowa w tym wypadku o procesach tzw. konwergencji technologicznej oraz cyfryzacji jak również liberalizacji rynku telekomunikacyjnego. Z tego też względu w ostatnich kilku latach wiele państw podjęło decyzję o zreformowaniu tych podmiotów tak aby ich zakres kompetencji oraz dostępne instrumenty pozwoliły na właściwe regulowanie tego rynku. W wielu przypadkach państwa europejskie zdecydowały się na często długotrwałe reformy polegające na zintegrowaniu

kilku regulatorów lub instytucji związanych z szeroko pojmowanym obszarem mediów masowych i sektorem audiowizualnym (np. obecnie obserwowane reformy w Irlandii, Norwegii czy Portugalii). W ten dość powszechny nurt łączenia (integrowania) różnych podmiotów z regulatorem rynku mediów elektronicznych wpisać można obserwowany w ostatnich latach trend tworzenia tzw. regulatorów „konwergentnych” obejmujących jednocześnie sektor mediów elektronicznych i sektor telekomunikacyjny (np. brytyjski OFCOM, fińska FICORA czy CRA z Bośni i Hercegowiny). Istotną inspiracją dla tego procesu było wydanie w 1997 roku przez Komisję Europejską tzw. Zielonej Księgi o „Konwergencji telekomunikacji, mediów i różnych sektorów technologii informacji oraz jej implikacje dla regulacji prawnych”.

Biorąc więc pod uwagę strukturę regulatorów oraz powyższe tendencje wyróżnić można dwa podstawowe typy regulatorów działających w obszarze mediów elektronicznych: **regulatorzy klasyczni (tradycyjni)**, których struktura i zakres kompetencji jest ściśle związany z sektorem mediów elektronicznych (np. Francja, Polska, Belgia, Węgry) oraz wspomniani **regulatorzy ”konwergentni”** obejmujący swoimi kompetencjami obok mediów elektronicznych także sektor telekomunikacyjny (np. Wielka Brytania, Włochy, Finlandia, Słowenia oraz Bośnia i Hercegowina).

2. Regulatorzy rynku mediów elektronicznych w kontekście polityki wspólnotowej

Ciała regulacyjne w obszarze mediów elektronicznych zostały utworzone we wszystkich państwach UE. Podkreślić jednak należy, iż Unia Europejska nie ingeruje w tym względzie w politykę państw członkowskich pozostawiając im, zgodnie z zasadą subsydiarności, swobodę kształtowania wewnętrznej polityki w tym obszarze. Natomiast państwa członkowskie muszą zapewnić właściwe wykonywanie obowiązków wynikających z prawa wspólnotowego w tym tzw. dyrektywy „O telewizji bez granic”, która tworzy wspólnotowe ramy prawne dla działalności telewizyjnej. W praktyce też głównymi podmiotami odpowiedzialnymi za realizację zdefiniowanych w tym akcie wymagań są regulatorzy rynku mediów elektronicznych (np. przepisy dotyczące reklamy, ochrony małoletnich, tzw. kwot europejskich czy kwot produkcji niezależnej). Z tego też powodu podmioty te stanowią istotny element europejskiej polityki audiowizualnej.

Komisja Europejska czuwająca nad realizacją postanowień dyrektywy, podobnie jak uczyniła to Rada Europy we wspomnianej Rekomendacji nr. 23 (2000), podkreśliła wymóg niezależności tych podmiotów zarówno od rynku jak i władzy państwowej. Dała ona wyraz

temu w Komunikacie w sprawie zasad i kierunków wspólnotowej polityki audiowizualnej w erze cyfrowej (COM (1999) 657 final). W przypadku regulatorów „konwergentnych” jak również tych, których kompetencje wkraczają w obszar zdefiniowany w dyrektywie 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 7 marca 2002 w sprawie wspólnych ram regulacyjnych dotyczących elektronicznych sieci i usług łączności (tzw. dyrektywa ramowa) Komisja Europejska w art. 3.2 tego aktu nawołuje państwa członkowskie do zagwarantowania niezależności krajowych organów regulacyjnych „przez zapewnienie, by były wyodrębnione z prawnego punktu widzenia i funkcjonalnie niezależne od wszystkich organizacji prowadzących działalność z zakresu elektronicznych sieci, sprzętu lub usług łączności”. Dodatkowo warto zdawać sobie sprawę, iż będący w fazie przygotowań projekt nowej dyrektywy mającej zastąpić w przyszłości dyrektywę „O telewizji bez granic” przewiduje zapis (art. 23b) wzywający państwa członkowskie UE do zapewnienia niezależności ciał regulacyjnych oraz bezstronności i przejrzystości ich działania. Ponadto dokument ten uznaje współpracę pomiędzy regulatorami a Komisją Europejską za konieczną w kontekście zagwarantowania właściwej implementacji przyszłej dyrektywy².

W tym kontekście warto ponadto przypomnieć, iż Komisja Europejska w trakcie negocjacji przedakcesyjnych z dziesiątką państw kandydujących uznała funkcjonowanie regulatorów w dziedzinie mediów elektronicznych za element administracyjnej zdolności państw w tym obszarze.

Praktyczna rola regulatorów rynku mediów elektronicznych na poziomie wspólnotowym wyraża się ponadto w uczestniczeniu w pracach tzw. stałej grupy składającej się z przedstawicieli krajowych regulatorów audiowizualnych oraz Komisji Europejskiej (*High-level Group of Executives of Regulatory Authorities in the Field of Broadcasting*). Ta grupa doradcza została powołana przez Komisję Europejską, która w ten sposób doceniła rolę i wkład krajowych ciał regulacyjnych w monitorowanie prawidłowego stosowania oraz wypełniania celów dyrektywy „O telewizji bez granic”. Ponadto przedstawiciele niektórych regulatorów uczestniczą w pracach Komitetu Kontaktowego do spraw dyrektywy, jak również w pracach grup roboczych funkcjonujących w ramach struktury Rady Unii Europejskiej. Kolejnym przykładem aktywności tych ciał na poziomie wspólnotowym jak również ich niezależności jest liczny samodzielny udział regulatorów w dwóch seriach (w

² Zob., Provisional text subject to linguistic revision. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities.

http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/newtwf_en.pdf

2003 i 2005 roku) konsultacji publicznych dotyczących rewizji dyrektywy o telewizji bez granic m.in: włoska AGCOM, brytyjski OFCOM, francuska CSA, rumuńska CNA, węgierskie ORTT czy polska KRRiT.

3. Niezależność regulatorów

Podstawową cechą jaka powinna wyróżniać wszystkich regulatorów, bez względu na kształt i zakres kompetencyjny jest ich niezależność zarówno od świata polityki jak i regulowanego rynku. Jak bowiem często podkreśla się w literaturze, niezależność regulatora jest najlepszą gwarancją niezależności mediów podlegających jego regulacji. O konieczności zapewnienia niezależnego funkcjonowania tych podmiotów wyraźnie mówi wspomniane już Zalecenie nr 23 (2000), które zwraca się do państw członkowskich Rady Europy o prawne gwarancje niezależności, tak aby uniknąć sytuacji gdy dany regulator lub jego poszczególni członkowie poddają się presji politycznej lub też gdy ich zaangażowanie w działalność gospodarczą może rodzić konflikt interesów. O konieczności zapewnienia przez państwa członkowskie UE niezależności regulatorów od władz oraz operatorów wspomina również Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie zasad i kierunków wspólnotowej polityki audiowizualnej w erze cyfrowej (COM (1999) 657 final) a także wspomniany już projekt dyrektywy mającej zastąpić dotychczasową dyrektywę „O telewizji bez granic”.

Podstawowym instrumentem gwarantującym niezależność od świata polityki jest demokratyczna i przejrzysta procedura wybierania członków ciała kolegialnego. Jej celem ma być wybór pluralistycznego ciała kolegialnego, które nie jest zdominowane przez żadną siłę polityczną czy inną grupę. W tym kontekście istotne jest zarówno to, kto ma prawo mianować na to stanowisko, jak również warunki, jakie musi spełniać kandydat na członka ciała kolegialnego. W pierwszym przypadku w Europie mówić można o pięciu sposobach powoływania członków ciał kolegialnych: przez władzę wykonawczą (duński *Radio and Television Board* czy brytyjski OFCOM), przez władzę ustawodawczą (np. czeska RRTV, Słowacka RTV), przez zarówno władze wykonawczą i ustawodawczą (francuska CSA, bułgarska CEM), przez władzę ustawodawczą i sądowniczą (portugalskie AACCS), władzę lokalną oraz grupy społeczne (niektóre niemieckie landowe ciała regulacyjne). Mimo, iż część z państw zdecydowała się na system mieszany, tak aby zapewnić równowagę pomiędzy różnymi ośrodkami władzy, to żaden z tych systemów nie jest ani preferowany ani też krytykowany przez wspomniane zalecenie. Każdy z tych systemów musi być bowiem rozpatrywany łącznie z pozostałymi instrumentami gwarantującymi niezależność

regulatorów. Do takich instrumentów należą między innymi przepisy zabraniające łączenia określonych funkcji politycznych ze stanowiskiem członka ciała kolegialnego (tzw. *incompatibilities*). W większości przypadków prawo stanowi, iż osoba będąca członkiem takiego ciała nie może jednocześnie być parlamentarzystą, sprawować władzy wykonawczej, sędowniczej, być członkiem partii politycznej czy pracować w mediach³. W ten sposób ustawodawcy starają się chronić niezależnego regulatora przed bezpośrednim wpływem politycznym jak również konfliktem interesów. W niektórych państwach zdecydowano się ponadto na dłuższy czas trwania kadencji członków, tak aby uniknąć zmian związanych ściśle w wyborami parlamentarnymi (np. Włochy, Rumunia, Czechy, Francja, Polska) lub/oraz zróżnicowano termin powoływania poszczególnych członków i tym samym upływu ich kadencji (np. Francja, Polska, Turcja). Aby uniknąć zarzutów o brak niezależności w niektórych państwach wprowadzono przepisy uniemożliwiające ponowny wybór na członka ciała kolegialnego (np. Francja, Polska) bądź ograniczające tę możliwość do pojedynczej reelekcji (Bośnia i Hercegowina, Czechy czy Holandia).

Równie istotne są przepisy dotyczące możliwości odwołania członków ciała kolegialnego. W tym miejscu wspomniane zalecenie mówi, iż odwołanie takie może mieć miejsce tylko gdy złamane zostały przepisy zabraniające łączenia stanowiska członka z innymi stanowiskami (tzw. *incompatibilities*) lub gdy nie ma możliwości właściwego wypełniania powierzonych mu funkcji (bez uszczerbku dla możliwości danej osoby do odwołania się od tej decyzji do właściwego sądu). Ponadto odwołanie danej osoby z tego stanowiska ze względu na popełnione wykroczenie w związku lub nie z pełnioną funkcją może mieć miejsce tylko w poważnych przypadkach szczegółowo określonych w prawie. W niektórych państwach dodatkowo dopuszcza się możliwość odwołania całego składu ciała kolegialnego na przykład w sytuacji gdy roczne sprawozdanie składane przez regulatora zostanie odrzucone przez parlament (np. Albania, Czechy, Polska), i w tym przypadku okoliczności tego odwołania reguluje szczegółowo prawo.

Innym kluczowym instrumentem zapewnienia niezależności regulatora zarówno od świata polityki jak i rynku jest zagwarantowanie właściwego sposobu jego finansowania, o czym wprost mówi wspomniane Zalecenie (2000) 23. W tym względzie praktyka wskazuje na stosowanie przez państwa trzech zasadniczych sposobów: finansowanie z budżetu państwa, finansowanie z opłat koncesyjnych lub opłat płaconych od wpływów z reklam oraz finansowanie mieszane łączące w sobie oba powyższe sposoby. Główną zaletą pierwszego z

³ W przypadku niektórych z niemieckich landowych regulatorów zgodnie z wyrokiem Sądu Konstytucyjnego maksymalnie 25% składu ciała kolegialnego mogą stanowić przedstawiciele władzy publicznej.

tych sposobów jest istotne uniezależnienie regulatora od podmiotów rynkowych, z drugiej jednak strony może on dawać sposobność organom państwa do wywierania presji poprzez ograniczanie funduszy przeznaczonych na działalność regulatora. Ten sposób finansowania charakterystyczny jest dla znacznej ilości europejskich regulatorów np. francuskiej CSA, bułgarskiej CEM, rumuńskiej CNA, szwedzkiej RTVV, estońskiej *Estonia Broadcasting Council* czy słowackiej RTV. Znacznie rzadziej regulatorzy są finansowani jedynie z opłat uiszczanych przez podmioty rynkowe (tzw. *industry fee*), które przybierają kształt procentu opłat abonamentowych (np. Niemcy, czy Macedonia), opłat koncesyjnych (np. brytyjski OFCOM) czy też procent od dochodu uzyskanego z reklam (Litwa). Zaletą tego rozwiązania jest finansowe uniezależnienie się od państwa co niewątpliwie wzmacnia pozycję regulatora względem instytucji państwowych. Istotną grupą europejskich ciał regulujących łączy oba źródła finansowania (tj. budżet państwa oraz opłaty uiszczane przez podmioty rynkowe). Należą do nich holenderski *Commissariaat voor de Media* (budżet państwa oraz procent od dochodu z reklam określany przez ministra), włoska AGCOM (budżet państwa oraz procent od dochodu wszystkich podmiotów podlegających regulacji) czy łotewska NRTP (budżet państwa oraz opłata za udział w procedurze koncesyjnej).

Innym instrumentem mogącym mieć pozytywny wpływ na niezależność członków ciała kolegiального lub też wysokich rangą specjalistów od podmiotów rynkowych są przepisy bądź też praktyka zabraniająca po zakończeniu kadencji podejmowania pracy w firmach, których działalność znajduje się w obszarze kompetencji regulatorów. W przypadku łotewskiej NRTP członkowie, na podstawie prawa o zapobieganiu konfliktu interesów w pracy urzędników państwowych (art. 9.4 oraz art. 10.7), nie mogą w ciągu trzech lat od zakończenia kadencji zajmować kluczowych stanowisk w mediach publicznych jak również w ciągu dwóch lat zajmować kluczowych stanowisk w mediach komercyjnych. Regulacje zabraniające zatrudniania członków ciał kolegialnych obowiązują także w Czarnogórze, we Francji, na Węgrzech, we Włoszech, Wielkiej Brytanii i w Stanach Zjednoczonych.

Oprócz wspomnianych powyżej mechanizmów mających na celu zagwarantowanie niezależności funkcjonowania regulatorów podobną rolę odgrywają gwarancje konstytucyjne określające ich funkcje. Tego typu zapisy zostały umieszczone w ustawach zasadniczych w Polsce, Portugalii oraz na Malcie.

Okolicznością wspomagającą niezależność funkcjonowania regulatora rynku jest zagwarantowanie profesjonalizmu członków ciała kolegiального. Ten mechanizm odnosi się jednak przede wszystkim do praktyki, gdyż najczęściej warunek ten nie jest szczegółowo określany prawnie. W tym względzie precyzyjnie nie wypowiada się także zalecenie, które

jedynie stwierdza, że w skład ciał kolegialnych wchodzić powinni eksperci z dziedzin będących w kompetencji regulatora. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom część członków litewskiego regulatora LRTK jest powoływana przez organizacje branżowe i społeczne związane z rynkiem mediów np. (Związek Dziennikarzy, Związek Artystów, Związek Producentów Filmowych itd.).

Mimo istnienia szerokiego wachlarza instrumentów chroniących niezależność regulatorów rynku mediów elektronicznych odnotować należy także próby ingerencji organów władzy państwowej w ich autonomię. Wiele kontrowersji wzbudził między innymi przypadek czeskiej RRTV, która została rozwiązana przez Parlament. W uzasadnieniu obarczono RRTV winą za przegrany przez Republikę Czeską arbitraż z amerykańską firmą medialną CME (*Central European Media Enterprises*) czego skutkiem było odszkodowanie w wysokości 365 milionów dolarów wypłacone przez skarb państwa na rzecz CME. Na miejsce dotychczasowych członków ciała kolegialnego Parlament powołał nowy skład RRTV. Zdarzenie to spotkało się z reakcją członków EPRA, którzy podczas spotkania w Neapolu dnia 9 maja 2003 roku podkreślili raz jeszcze znaczenie idei niezależności regulatorów rynku mediów elektronicznych przypominając w tym kontekście jednocześnie właściwy fragment Zalecenia 23 (2000) (Punkt II, art. 6 i art.7). Ostatnio duże kontrowersje wzbudził także projekt łotewskiego prawa o radiofonii i telewizji, który przewiduje przesunięcie większości kompetencji obecnego regulatora rynku do ministerstwa kultury, co w praktyce oznaczać by miało likwidację regulatora oraz interwencję organów państwowych w rynek mediów. Ta propozycja została silnie skrytykowana między innymi przez OBWE oraz Międzynarodowy Instytut Prasy. Kontrowersje wzbudziły także planowane reformy regulatorów w Macedonii oraz w Norwegii.

Mimo iż jak wynika z powyższych rozważań istnieje szeroki katalog instrumentów mających gwarantować niezależność regulatorów to możliwość niezależnego działania tych podmiotów zależy przede wszystkim od przyjętej praktyki i kultury politycznej charakterystycznej dla danego państwa.

Wyzwanie zapewnienia niezależności regulatorom, mimo wspomnianych dynamicznych zmian rynkowych i technologicznych zachodzących w tym obszarze, pozostaje wciąż bardzo aktualne. Odnosi się ono w równym stopniu do wszystkich typów ciał regulujących w tym także do nowopowstałych regulatorów „konwergentnych”, o czym w swoim przemówieniu z 10 listopada 2005 roku wspomniał Richard Hooper, wiceprzewodniczący rady nadzorczej OFCOM (*OFCOM Board*) mówiąc co następuje:

Nowoczesny regulator, aby móc odnieść sukces, musi pozostać niezależny od wszystkich zainteresowanych podmiotów w tym od rządu i jednocześnie konsultować się z nimi.

4. Odpowiedzialność regulatorów

Zgodnie z wielokrotnie przywoływanym Zaleceniem Rady Europy (Punkt V, art.25-27) regulatorzy powinni zdawać relację ze swojej pracy wydając na przykład roczne lub przygotowywane *ad hoc* sprawozdania. Jednocześnie podkreśla się, iż aby w ten sposób nie została naruszona zasada niezależności, regulator może być nadzorowany jedynie ze względu na zgodne z prawem wypełnianie zadań jemu powierzonych jak również ze względu na zgodność oraz przejrzystość przeprowadzonych czynności finansowych. Przedstawianie sprawozdań z działalności regulatora ma służyć także większej przejrzystości jego funkcjonowania.

Najczęściej regulatorzy europejscy zobowiązani są prawnie do opracowywania rocznych sprawozdań z działalności, które są w większości przypadków przedkładane odpowiedniemu Ministrowi (np. w Holandii, Irlandii i Szwecji), Parlamentowi (w Czechach, Rumunii i na Słowacji) lub jak ma to miejsce w przypadku Francji jednocześnie Prezydentowi, Rządowi i Parlamentowi. W niektórych przypadkach ustawa precyzuje zakres sprawozdania wymieniając jego najbardziej istotne elementy (np. w Czechach, Francji, na Węgrzech i we Włoszech). W przypadku francuskiej CSA kwestię sprawozdawczości reguluje art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji (Ustawa nr 86-1067 z 30 września 1986 r.). Coroczny raport francuskiego regulatora obejmować powinien m.in.: sprawozdanie z działalności CSA, raport z przestrzegania ustawy, raport z wywiązywania się spółek i przedsiębiorstw publicznych objętych ustawą z nałożonych na nie zobowiązań.

Prócz rocznego sprawozdania z działalności w niektórych państwach występują także inne rodzaje raportów, do których przedstawiania zobowiązany jest regulator. Należy do nich między innymi raport finansowy (np. w Holandii i Szwecji) lub też raporty dotyczące stanu prac nad kodeksami (Irlandia).

Istotnym elementem różniącym poszczególne rozwiązania jest występująca w niektórych państwach możliwość ustosunkowania się przez właściwe instytucje państwowe do treści raportów. W przypadku Czech, Polski i Rumunii, w skrajnych okolicznościach, które dokładnie definiuje ustawa, odrzucenie raportu może skutkować odwołaniem składu ciała kolegialnego. W przypadku Rumunii zgodnie z art. 20 prawa o radiofonii i telewizji w

sytuacji gdy Parlament nie zaakceptuje raportu, CNA musi dokonać zmian postulowanych przez Parlament i dostarczyć nowy raport do Parlamentu w ciągu 3 miesięcy od daty odrzucenia jego poprzedniej wersji. Jeżeli także nowy raport nie zyska akceptacji Parlamentu wówczas mandaty członków CNA wygasają i nowi członkowie są wybierani na okres pozostały do końca kadencji odwołanych członków.

W wielu państwach tego typu sprawozdania mają jednak głównie charakter informujący choć instytucje państwowe mają prawo ustosunkować się do treści raportów w formie opinii (Szwecja) lub zapytań (Irlandia).

5. Proces powstawania regulatorów „konwergentnych”

Uznaje się, iż proces tworzenia „konwergentnych” ciał regulacyjnych w Europie został zapoczątkowany w drugiej połowie lat 90-tych. Wtedy właśnie we Włoszech na mocy prawa z 1997 powstała *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazione* – AGCOM pierwszy regulator tego typu w państwach członkowskich UE a także opublikowana została przez Komisję Europejską wspomniana Zielona Księga o „Konwergencji telekomunikacji, mediów i różnych sektorów technologii informacji oraz jej implikacje dla regulacji prawnych”⁴. Wydanie tego dokumentu skłoniło państwa piętnastki do rozważenia wprowadzenia ewentualnych zmian strukturalnych w odniesieniu do sposobu regulacji rynku mediów elektronicznych i telekomunikacji w kontekście procesu konwergencji technologicznej. W dokumencie tym Komisja Europejska wskazuje, iż wielość różnych środowisk regulacyjnych może stanowić potencjalną barierę w rozwoju firm działających w obszarze podlegającym konwergencji technologicznej. W związku z tym Komisja Europejska postawiła w tym dokumencie pytanie o efektywność funkcjonujących odrębnych ciał regulacyjnych w dobie konwergencji i zaproponowała trzy opcje rozwoju:

- Opcja nr 1: Budowanie w oparciu o struktury aktualnie istniejące
- Opcja nr 2: Opracowanie odrębnego modelu regulacyjnego dla nowych typów usług, który będzie współistniał obok systemów regulacyjnych dla sektorów: telekomunikacji oraz radiofonii i telewizji
- Opcja nr 3: Progresywne wprowadzanie nowego modelu regulacyjnego zorientowane na objęcie nim całości usług - tradycyjnych i nowego typu

⁴ W tym kontekście nie można zapomnieć, iż w państwach pozaeuropejskich model regulatora skonwergowanego funkcjonuje już od wielu lat np. amerykańska FCC od 1934 roku a kanadyjska CRTC od 1976 roku.

Wynik prowadzonej konsultacji publicznych nad wspomnianym dokumentem został opublikowany przez Komisję Europejską w 1999 roku w specjalnym Komunikacie COM(1999) 108 final. W czasie tych konsultacji wiele państw zdecydowało się na tzw. ewolucyjne podejście do konwergencji opowiadając się za opcją nr 1, jednak znalazły się także głosy wspierające trzecią, tzw. „rewolucyjną” opcję. Generalnie jednak zgodzono się, iż należy zmieniać perspektywę regulacji z pionowej na bardziej horyzontalną skupiając się na zasadniczym podziale pomiędzy treścią a infrastrukturą co ma zasadniczy wpływ na sposób funkcjonowania regulatorów rynku.

W konsekwencji tej debaty w niektórych państwach (np. w Finlandii oraz w Wielkiej Brytanii) rozpoczęto prace na rzecz utworzenia tego typu regulatorów, co dodatkowo wzbogacało dyskusje na ten temat o kolejne doświadczenia. Wydaje się, że najbardziej inspirującą była debata zapoczątkowana w 2000 roku w Wielkiej Brytanii, gdzie postanowiono dokonać fuzji pięciu istniejących ciał regulacyjnych. Trwające około trzech lat prace nad połączeniem tych struktur oraz stworzenie spójnej i nowoczesnej organizacji dostarczyły także innym państwom wielu analiz i materiałów⁵.

W trakcie konsultacji publicznych nad Zieloną Księgą jak również prac w poszczególnych państwach pojawiło się wiele argumentów za i przeciw utworzeniu „konwergentnego” ciała regulacyjnego, które zostały przygotowane przez Sekretariat EPRA i przedstawione przez Emmanuelle Machet podczas posiedzenia EPRA na Malcie we wrześniu 2001 roku⁶:

Za:

- **Szybkie tempo konwergencji:** *Zasadniczo, potrzeba pojedynczego organu regulacyjnego wynika z konwergencji technologii.*
- **Wygoda dla konsumenta i obywatela:** *Zbyt wiele organów wprowadza zamieszanie wśród konsumentów; woleliby oni raczej załatwiać wszystkie kwestie związane z regulacjami „przy jednym okienku”.*
- **Unikanie dublowania działań:** *Z uwagi na brak wyraźnych granic między telekomunikacją a nadawaniem, część środków wykorzystywanych przez regulatorów byłaby marnotrawiona przez dublowanie czynności.*

⁵ Istotnymi dokumentami które powstały w kontekście prac nad skonwertowanym regulatorem w Wielkiej Brytanii należą m.in.: *White Paper, A New Future for Communications* oraz *Towers Perrin OFCOM Scoping Project Report*.

⁶ Zob. E. Machet, Za i przeciw konwergencji ciał regulujących, (w:) Biuletyn KRRiT, październik 2001.

- **Lepsza współpraca wewnętrzna:** *Wziąwszy pod uwagę fakt tradycyjnych konfliktów między celami polityki telekomunikacyjnej i nadawczej, który mógłby prowadzić do napięć pomiędzy dwiema instytucjami, utworzenie pojedynczego organu złagodziłoby te napięcia.*
- **Oszczędność kosztów:** *Istotne synergie w zakresie personelu, środków etc.*
- **Podniesienie jasności i efektywności regulacji:** *...co z kolei mogłoby mieć pozytywne implikacje dla inwestycji w sektorze łączności.*
- **Przewaga wynikająca z rozmiaru:** *Pojedynczy regulator odpowiedzialny za zawartość i nośnik mógłby być skuteczną przeciwwagą – zarówno pod względem siły, jak i środków – dla „firm-olbrzymów”, których poczynania ma regulować.*
- **Spójne podejście:** *Pojedynczy organ mógłby sztucznie zintegrować dwa aspekty regulacji: interes publiczny oraz efektywności ekonomicznej.*
- **Związki między zawartością a nośnikiem:** *Immanentną cechą idei konwergencji jest to, że ścisły rozdział pomiędzy dostarczaniem usług a transmisją i przesyłaniem może okazać niemożliwy i może stwarzać problemy w sferze potęgi rynkowej i integracji pionowej. Pojedynczy regulator łączący obydwie te cechy miałby tutaj przewagę.*

Przeciw:

- **Ewolucja zamiast rewolucji.:** *Opinie co do procesu konwergencji są przesadzone; następuje on znacznie wolniej niż sugerowałyby to niektóre prognozy.*
- **Wygoda dla konsumenta i obywatela:** *Jest raczej wątpliwe czy pojedyncza struktura regulacyjna – z racji swego rozmiaru – byłaby szczególnie przejrzysta i czy opinii publicznej łatwo byłoby pojąć jej koncepcję lub ustalić komórkę odpowiedzialną za daną sprawę w ramach takiej organizacji.*
- **Odmienność doświadczeń regulacyjnych:** *Z uwagi na fakt, że obydwa sektory nie opierają się na tym samym zbiorze wiedzy i umiejętności, regulacjami powinny zajmować się odrębne instytucje.*
- **Wyraźna granica konfliktu:** *Wziąwszy pod uwagę istnienie konfliktu między celami polityki telekomunikacyjnej i nadawczej, konflikt ten dotyczył będzie także specjalistów z obydwu obszarów pracujących w tej samej strukturze. W przypadku odrębnych podmiotów linia podziału byłaby bardziej wyrazista.*
- **Oszczędność kosztów:** *Jest raczej wątpliwe czy pojedynczy organ rzeczywiście pozwoliłby na oszczędności. Gdyby tak się stało – to być może kosztem jakości lub ilości personelu.*

- **Oddanie wyraźnym celom:** Dwie tradycje rządzące telekomunikacją i nadawaniem są do pewnego stopnia wzajemnie sprzeczne. Dziś są one w dalszym ciągu silne, niemożliwe do pogodzenia i stanowią podstawę różnych planów działania w przyszłości. Można dowolnie manipulować przenosząc funkcje regulacyjne, w tym także powołać pojedynczego regulatora odpowiedzialnego za obydwie sfery – telekomunikację i nadawanie, ale problem ten i tak pozostanie nierozwiązany.
- **Niebezpieczeństwo dominacji:** Istnieje potencjalne ryzyko, że pojedyncza instytucja zostałaby zdominowana przez jeden ze swych komponentów. Czy możliwe jest ustalenie równowagi sił w ramach pojedynczej struktury?
- **Ochrona interesu publicznego:** Dalszy rozdział struktur regulujących kwestie telekomunikacji i nadawania być może pozwoli uniknąć narażenia na szwank interesu publicznego na rzecz priorytetów ekonomicznych.
- **Efektywne alternatywy dla pojedynczego organu:** Problem polegający na nieuniknionym wzajemnym nakładaniu się czynności różnych działających obecnie organów regulacyjnych może zostać zmniejszony dzięki lepszej współpracy pomiędzy tymi podmiotami. Innym, alternatywnym rozwiązaniem może być stworzenie dwóch wyraźnie odrębnych organów, z których jeden odpowiadałby za kwestie zawartości, zaś drugi za infrastrukturę i nośniki.

Należy odnotować, że spośród państw europejskich (zarówno członków UE jak i państw nie będących członkami UE) na utworzenie „konwergentnego” regulatora do tej pory zdecydowały się następujące państwa: Bośnia i Hercegowina, Finlandia, Słowenia, Szwajcaria, Wielka Brytania oraz Włochy. Mimo iż Komisja Europejska nie opowiada się wprost za budowaniem przez państwa członkowskie „konwergentnych” ciał regulacyjnych to w swej komunikacie „i2010 Europejskie Społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (COM (2005) 229 końcowy) stwierdza co następuje: „Odpowiedzią na fundamentalne zmiany technologiczne musi być proaktywna polityka. Konwergencja cyfrowa wymaga **konwergencji politycznej** oraz woli dostosowywania ram regulacyjnych tam, gdzie jest to potrzebne, w celu zapewnienia spójności z nowopowstającą gospodarką cyfrową”. W swoim przemówieniu z dnia 10 października 2005 roku Komisarz Viviane Reding komentując fakt powstania i funkcjonowania w trzech państwach członkowskich UE „konwergentnych” regulatorów stwierdziła z kolei „Uważam osobiście, że w kontekście obecnego rozwoju rynku, te zmiany (powołanie i funkcjonowanie „konwergentnych” regulatorów w państwach członkowskich) wydają się podążać we właściwym kierunku. I

jestem zmotywowana do wykorzystywania doświadczeń tych krajowych „konwergentnych” regulatorów do mojej pracy nad konwergencją na poziomie wspólnotowym”.

Wspomniany komunikat jak również wypowiedź pani Komisarz Reding wpisują się w prowadzoną przez Komisję Europejską politykę mającą na celu wypracowanie zintegrowanego podejścia do polityki budowy społeczeństwa informacyjnego oraz polityki audiowizualnej. Ta logika tworzenia, zgodnie z procesem konwergencji technologicznej, jednolitych ram regulacyjnych przejawia się na poziomie Unii Europejskiej zarówno w pracach nad przytoczoną już nową dyrektywą mającą zastąpić obecną dyrektywę „O telewizji bez granic” jak również w skupieniu kwestii społeczeństwa informacyjnego i polityki audiowizualnej w jednej Dyrekcji Generalnej ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów. Te istotne zmiany zachodzące na poziomie wspólnotowym mogą zgodnie z logiką tzw. procesu europeizacji (*Europeanisation*)⁷ wymóc podobne zmiany instytucjonalno prawne na poziomie państw członkowskich.

6. Przegląd europejskich ciał regulacyjnych

Poniżej przedstawiam przegląd europejskich ciał regulacyjnych na przykładzie pięciu podmiotów. Przede wszystkim analizie poddane zostaną dwa wspomniane typy regulatorów: regulatorzy klasycznych (przykład francuskiej CSA oraz węgierskiej ORTT) oraz „konwergentni” (przykład brytyjskiego OFCOM oraz włoskiej AGCOM). Ponadto omówiony zostanie przykład irlandzkiej BCI, która reprezentuje grupę regulatorów, którzy w najbliższym czasie mają zostać zreformowani.

W każdym z tych przypadków scharakteryzowane zostaną następujące aspekty, o których była mowa powyżej: kompozycja i sposób powoływania ciała kolegialnego, zakres kompetencji regulatora, niezależność od państwa oraz od rynku i wreszcie odpowiedzialność regulatora.

⁷ Proces europeizacji jest rozumiany jako proces zmian wywołanych adaptacją państw członkowskich do zmian instytucjonalno-prawnych zachodzących na poziomie wspólnotowym. Więcej na ten temat m.in. w S. Jacquot, C. Woll, Usage of European Integration – Europeanisation from a Sociological Perspective, European Integration online Papers (EIoP) Vol. 7 (2003) N° 12.

a) REGULATORZY KLASYCZNI

FRANCJA

Najwyższa Rada ds. Audiowizualnych (CSA) powołana na mocy prawa z 17 stycznia 1989 roku (art.4-art. 20-3).

Kompozycja regulatora

W skład ciała kolegialnego CSA wchodzi dziewięciu członków powoływanych dekretem przez Prezydenta Republiki na kadencję sześcioletnią. Trzech spośród nich wybiera prezydent Republiki, kolejnych trzech przewodniczący Senatu a pozostałych – przewodniczący Zgromadzenia Narodowego. Przewodniczącym CSA mianuje prezydent (w razie nieobecności przewodniczącego posiedzeniom CSA przewodniczy najstarszy członek). Wszelkie decyzje CSA podejmowane są podczas zgromadzeń plenarnych, na których członkowie zbierają się co najmniej raz w tygodniu.

Biuro CSA zatrudnia w sumie około 240 pracowników (posiadają oni status urzędników służby cywilnej lub porównywalny), którzy pracują w siedmiu departamentach (m.in. ds. techniki i nowych technologii medialnych, prawnym czy analiz i prognoz) oraz w trzech jednostkach podlegających dyrekcji generalnej. Wstępne prace, w czasie których wypracowywany jest kształt decyzji podejmowanych przez ciało kolegialne, wykonywane są w tzw. grupach roboczych, w skład których obok wyznaczonych członków zasiadają pracownicy biura. Celem usprawnienia pracy CSA, każdy członek przewodniczy jednej lub kilku grupom roboczym oraz monitoruje jedną lub kilka wybranych dziedzin działalności rady.

Zakres kompetencji regulatora

Zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa z 17 stycznia 1989 roku CSA posiada następujące kompetencje: zarządzanie i przyznawanie częstotliwości, przyznawanie koncesji, monitorowanie nadawców w zakresie zobowiązań programowych oraz przestrzegania zasad porządku publicznego, nakłada kary administracyjne na nadawców w przypadku niewypełniania ciężących na nich obowiązków (kara pieniężna, zawieszenie zezwolenia, skrócenie okresu ważności zezwolenia czy odebranie zezwolenia), wybiera na pięć lat czterech członków zarządów radiofonii i telewizji publicznej, wybiera na okres pięciu lat

czterech członków zarządu Krajowego Instytutu Radiofonii i Telewizji (KIRT) oraz mianuje trzech członków komisji klasyfikującej dzieła kinematograficzne (kolegium ekspertów) i jednego członka zarządu Krajowej Agencji ds. Częstotliwości.

Istotną rolą CSA jest jej funkcja konsultacyjna w zakresie mediów elektronicznych. Na wniosek rządu, przewodniczących Zgromadzenia Narodowego lub Senatu oraz właściwych komisji obu tych organów, CSA może wydawać opinie lub realizować analizy leżące w zakresie jej kompetencji. Rada ds. konkurencji zasięga jej opinii w zakresie praktyk utrudniających konkurencję oraz koncentracji gospodarczych w sektorze audiowizualnym.

Dodatkowo też CSA sporządza i ogłasza coroczne bilanse nadawców publicznych i prywatnych o zasięgu ogólnokrajowym a także zatwierdza bilanse lokalnych telewizji metropolitarnych oraz prywatnych stacji kodowanych i niekodowanych, które nadają w departamentach i na terytoriach zamorskich. Każdy z bilansów szczególnie nacisk kładzie na analizę uzyskanych wyników ekonomicznych a w dalszej kolejności badana jest działalność nadawcza i produkcyjna nadawcy z punktu widzenia przyjętych przez niego zobowiązań i obowiązków. Podsumowania wspomnianych bilansów znajdują się w opracowywanym przez CSA rocznym sprawozdaniu ze swojej działalności.

Na koniec wreszcie warto wspomnieć pozostałe uprawnienia CSA takie jak: ustalanie zasad dotyczących warunków produkcji, programowania i nadawania audycji związanych z kampanią wyborczą, w którym to zakresie publiczne radio i telewizja mają obowiązki ustawowe, ustalanie zasad rocznego rozdziału czasu antenowego przysługującego formacjom politycznym posiadającym klub w Senacie lub w Zgromadzeniu Narodowym, jak również organizacjom związkowym i branżowym posiadającym reprezentatywność ogólnokrajową, ustalanie zasad dotyczących prawa do odpowiedzi czy kierowanie do rządu zalecenia związanego z rozwojem konkurencji w dziedzinie mediów audiowizualnych.

Niezależność regulatora

Pierwszym mechanizmem mającym gwarantować niezależność CSA od władzy publicznej jest sposób powoływania członków ciała kolegialnego. W przypadku CSA pochodzą oni z wyboru dokonanego przez dwie izby parlamentu oraz prezydenta. Ponadto skład tego ciała jest odnawialny rotacyjnie co dwa lata.. Aby zapewnić niezależność działania poszczególnych członków CSA wykluczono prawnie możliwość ponownego wyboru.

Ponadto zgodnie z art. 5 wspomnianego aktu prawnego nie można łączyć funkcji członka CSA z mandatami parlamentarnymi, służbą publiczną ani inną działalnością zawodową. Nie mogą oni, bezpośrednio ani pośrednio, sprawować funkcji, otrzymywać

honorariów, z wyjątkiem wynagrodzenia za usługi świadczone przed objęciem przez nich funkcji, ani posiadać udziału finansowego w żadnym przedsiębiorstwie radiowym i telewizyjnym, kinematograficznym, wydawniczym, prasowym, reklamowym ani telekomunikacyjnym. Ograniczenie to obowiązuje także przez rok od wygaśnięcia mandatu. W związku z czym członkowie CSA mogą otrzymywać uposażenie maksymalnie przez okres jednego roku po zakończeniu kadencji. Jeżeli jednak ponownie podejmą oni działalność zarobkową, otrzymają emeryturę lub, w przypadku urzędników państwowych lub funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości, ponownie obejmą stanowisko, uposażenie to przestanie być wypłacane. Dodatkowo też w okresie sprawowania swoich funkcji oraz przez okres roku od zaprzestania sprawowania funkcji, członkowie Rady zobowiązani są do nie zajmowania publicznie stanowiska w sprawach, w których rozstrzyga lub rozstrzygała Rada, lub które mogą zostać przedłożone do rozstrzygnięcia Radzie.

Zgodnie z brzmieniem art. 5 wspomnianego prawa członek Rady, który wykonywał działalność, przyjął zatrudnienie lub mandat wyborczy, których nie można łączyć z funkcją członka Rady lub który nie wywiązał się ze wspomnianych zobowiązań dotyczących sprawowania funkcji i pobierania honorariów, zostaje zwolniony z urzędu uchwałą Rady podjętą większością dwóch trzecich członków Rady.

Wszyscy członkowie CSA jak również pracownicy podlegają przepisom kodeksu z 4 lutego 2003, który dotyczy kwestii konfliktu interesu urzędników służby cywilnej. Odnosi się on zarówno do okresu zatrudnienia w CSA jak również do okresu po odejściu z pracy. Określone są w nim między innymi kary za złamanie przepisów zabraniających członkom CSA jak również personelowi posiadania udziałów w firmach podlegających regulacji. Ponadto w przypadku urzędników służby cywilnej, którzy nadzorowali działalność firm medialnych, podpisywali z nimi kontrakty istnieje zakaz pracy w tych firmach, doradzania im lub też posiadania w nich udziałów przez okres 5 lat. Zakaz ten dotyczy także innych podmiotów mających przynajmniej 30% udziałów we wspomnianych firmach lub też mające kontrakt na wyłączność.

Działalność CSA jest finansowana z budżetu państwa.

Odpowiedzialność regulatora

Zgodnie z art. 18 prawa o mediach CSA sporządza roczne sprawozdanie ze swojej działalności, z przestrzegania przepisów prawa o mediach oraz wywiązania się z zobowiązań przez spółki oraz przedsiębiorstwo publiczne. Jest ono adresowane do prezydenta Republiki, Rządu oraz Parlamentu na otwarciu drugiej sesji zwyczajnej. W raporcie tym CSA może

przedstawić propozycje zmian o charakterze ustawodawczym i normatywnym, które jego zdaniem odzwierciedlają zmiany technologiczne, gospodarcze, społeczne i kulturalne w sektorze audiowizualnym. Może ona również przedstawiać uwagi na temat podziału wpływów z abonamentów pomiędzy organizacje sektora publicznego. Każdy członek CSA może wygłosić swoje uwagi przed odpowiednią komisją Zgromadzenia Narodowego i Senatu. Sprawozdanie to ma przede wszystkim charakter informacyjny.

WEGRY

Komisja Radiofonii i Telewizji (ORTT) została utworzona na podstawie prawa o radiu i telewizji z 1996 roku (sekcja 31-52).

Kompozycja regulatora

Zgodnie z postanowieniem sekcji 33 powyższego aktu w skład komisji wchodzi na czteroletnią kadencję nie mniej niż pięciu członków⁸. Są oni wybierani przez parlament zwykłą większością głosów. Przewodniczącego ORTT nominuje prezydent wraz z premierem. Pozostali członkowie komisji nominowani są przez frakcje parlamentarne. Każda z frakcji ma prawo nominować jednego kandydata na członka, wyjątek stanowi sytuacja gdy rząd tworzy jedna partia lub gdy w opozycji znajduje się tylko jedna partia. Wówczas mają one prawo nominować dwóch kandydatów. Wszyscy nominowani są przesłuchiwani przez właściwą komisję parlamentarną. W przypadku wszystkich członków możliwa jest ich reelekcja na kolejną kadencję. Członkowie ORTT spotykają się na posiedzeniach dwa razy w tygodniu.

Skład ORTT jest ściśle uzależniony od ilości frakcji politycznych w parlamencie co budzi wiele kontrowersji. ORTT może działać nawet gdy dana frakcja nie zdąży w terminie nominować swojego przedstawiciela. Mimo to przysługuje jej prawo do wybrania przedstawiciela także po przekroczeniu ustalonego prawnie terminu zgłaszania kandydatów. W sytuacji gdy w parlamencie zostanie wyłoniona nowa frakcja parlamentarna również ma ona prawo do nominowania swojego przedstawiciela.

Zgodnie z wymogiem prawa o mediach każdy z członków ORTT musi odznaczać się minimum pięcioletnim doświadczeniem w dziedzinie mediów, telekomunikacji, prawa, administracji, ekonomii etc jak również musi posiadać wyższe wykształcenie (sekcja 34).

⁸ W latach 1996-1998 w ciele kolegiálním zasiadało ośmiu członków natomiast w 1998-2002 siedmiu członków. Od roku 2002 w skład ORTT wchodzi pięciu członków.

Ze względu na wyraźny podział na przedstawicieli partii rządzącej i opozycji w ramach ORTT obowiązująca procedura decyzyjna opiera się na tzw. głosach ważonych tak aby obie strony dysponowały równą liczbą głosów nie wliczając w to przewodniczącego. Najczęściej decyzje wymagają większości 2/3 głosów, chyba że w dwóch kolejnych rundach głosowania nie uda się osiągnąć kompromisu wówczas wystarczy zwykła większość. Trzeba jednocześnie zaznaczyć, że obowiązują różne procedury decyzyjne wewnątrz ORTT w zależności od typu podejmowanej decyzji np. przydzielanie ogólnokrajowej koncesji, przydzielanie regionalne koncesji, przydzielanie lokalnej koncesji.

W przypadku gdy w dwóch rundach głosowanie nie uda się przyznać ogólnokrajowej koncesji wówczas mandat członków wygasa i parlament wybiera nowych członków. W pierwszej rundzie głosują tylko zwykli członkowie, w drugiej natomiast przewodniczący ma prawo głosu.

Biuro ORTT zatrudnia obecnie 117 osób, które pracują w ramach czterech departamentów (m.in. departament prawny czy monitoringu i analiz) oraz pięciu jednostek organizacyjnych podlegających bezpośrednio pod biuro dyrektora generalnego (np. Sprawy Międzynarodowe i Parlamentarne czy kadry).

Zakres kompetencji regulatora

Zakres kompetencji ORTT został określony w sekcji 41 wspomnianego aktu. Zgodnie z jego treścią regulator m.in. organizuje konkursy oraz ocenia wnioski o uzyskanie koncesji nadawczych, pełni funkcje nadzorcze i kontrolne względem koncesjonariuszy, wybiera członków Komisji ds. Skarg, prowadzi monitoring programowy oraz prowadzi prace analityczne, formułuje opinie na temat projektów aktów prawnych związanych z zarządzaniem częstotliwościami, monitoruje zgodność programu z tzw. kontraktami nadawczymi, określa wysokość opłat koncesyjnych, inicjuje działania związane z ochrona konsumentów oraz skierowanych przeciwko nieuczciwym praktykom rynkowym, tworzenie projektów stanowisk oraz zaleceń związanych z rozwojem rynku mediów elektronicznych włącznie z rynkiem kablowym oraz kwestiami audiowizualnymi oraz uczestniczenie w procedurze decyzyjnej odnoszącej się do powyższych kwestii.

Istotnym uprawnieniem ORTT jest wybór na pięcioletnią kadencję członków niezależnej Komisji ds. Skarg, która zajmuje się skargami dotyczącymi stronniczego i nieobiektywnego informowania. Średnio we wspomnianej komisji zasiada dwudziestu członków, którzy w odniesieniu do poszczególnych spraw decydują w trzyosobowym

składzie. Mają oni między innymi prawo zarekomendować ORTT nałożenie sankcji pieniężnych na nadawcę łamiącego przepisy dotyczące wymogów programowych.

Ponadto ORTT zarządza Funduszem gromadzącym m.in. opłaty komercyjnych nadawców (procent od dochodów), opłaty konkursowe, kary, subsydia rządowe oraz dobrowolne składki. Fundusz ten ma na celu subsydiowanie mediów publicznych, wspieranie nadawców działających na zasadzie non-profit a także wspieranie i promowanie kultury i działań mających na celu różnorodność programową. ORTT mianuje także członków komitetów, które odpowiadają za przyznawanie środków ze wspomnianego funduszu na programy dla osób niepełnosprawnych lub dla mniejszości etnicznych i narodowych.

Niezależność regulatora

Fakt nominowania członków ORTT przez frakcje parlamentarne z jednej strony gwarantuje pluralizm polityczny wewnątrz tego ciała z drugiej natomiast silnie uzależnia jego działania od życia parlamentarnego. Niezależności politycznej z pewnością nie służy także fakt, iż możliwe są kolejne reelekcje członków, gdyż uzależnić to może działania poszczególnych osób od nominujących frakcji politycznych. Warto także zwrócić uwagę, iż kadencja członków jest równa kadencji parlamentu.

Prawo o mediach (sekcja 34-35) reguluje szczegółowe kwestie tzw. konfliktu interesów odnoszącego się zarówno do niezależności członków ORTT od świata polityki oraz od rynku. Zabrania się członkom ORTT łączenia funkcji m.in. ze stanowiskiem prezydenta, premiera, parlamentarzysty, burmistrza Budapesztu oraz innych władz lokalnych, jak również z członkostwem w partiach politycznych. Nie może on również mieć udziałów ani żadnych związków z mediami publicznymi i komercyjnymi. Powyższe zakazy odnoszą się także do bliskich kandydata. Każda z osób starających się o funkcję członka ORTT musi przedłożyć wcześniej oświadczenie o niewystępowaniu konfliktu interesów. W razie złamania powyższych wymogów może stać się to przyczyną do odwołania go ze stanowiska. Ponadto członkowie ORTT nie mają prawa do angażowania się w jakiejkolwiek akcje polityczne jak również wydawać stanowiska o charakterze politycznym.

Przepisy dotyczące konfliktu interesów odnoszące się do bycia zatrudnionym lub posiadania udziałów w firmach medialnych mocą prawa o mediach (sekcja 35) obowiązują przez okres sześciu miesięcy po wygaśnięciu mandatu. W tym czasie też byli członkowie mają prawo do pobierania wynagrodzenia przysługującego im do tej pory. Wysokość uposażenia (wraz z dodatkowymi uprawnieniami) została także określona w prawie o

mediach, które w przypadku przewodniczącego jest określone na poziomie ministerialnym a w przypadku pozostałych członków ORTT jego wysokość określono na poziomie wice ministra.

Prawo o mediach określa także szereg okoliczności, w których członek ORTT może zostać odwołany ze stanowiska. Oprócz stwierdzonego konfliktu interesów członka ORTT odwołać można go także ze względu na niemożność wypełniania funkcji przez okres dłuższy niż 3 miesiące z przyczyn niezależnych, w przypadku skazania na podstawie pełnomocnego wyroku sądowego, ze względu na rozwiązanie frakcji parlamentarnej, która nominowała daną osobę, w przypadku gdy w dwóch turach głosowania nie uda się przyznać koncesji ogólnokrajowej oraz utraty nominacji.

W przypadku stwierdzenia konfliktu interesu oraz śmierci członka wygaśnięcie mandatu deklaruje przewodniczący ORTT. W sytuacji natomiast niemożności wypełniania mandatu, skazania prawomocnym wyrokiem sądowym członka lub utraty nominacji członka decyduje pełen skład ORTT. Zakończenie mandatu przewodniczącego ORTT ogłasza natomiast prezydent wraz z premierem.

ORTT jest w całości finansowany z budżetu państwa. O jego wysokość wnosi ORTT, natomiast jego ostateczny kształt określa Parlament. W listopadzie 2002 roku parlament odrzucił wnioskowany przez ORTT budżet znacznie go redukując. Ówczesna Przewodnicząca ORTT odebrała ten fakt jako atak polityczny i podała się do dymisji dnia 1 grudnia 2002 roku.

Odpowiedzialność regulatora

ORTT ponosi odpowiedzialność za swoją działalność przed Parlamentem. Regulator na mocy prawa o mediach (sekcja 43) jest zobowiązany do dnia pierwszego marca przedłożyć parlamentowi coroczny raport. Zgodnie z brzmieniem wspomnianego prawa raport ten obejmuje następujące kwestie: informacje o realizacji wolności wyrażania opinii oraz przepisów o bezstronnym informowaniu, informacje dotyczące struktur kapitałowych mediów, polityka zarządzania częstotliwościami oraz sytuacja ekonomiczna i finansowa mediów elektronicznych jak również ewentualne propozycje zmian prawodawczych.

W listopadzie 2002 roku parlament odrzuciła sprawozdanie ORTT ponieważ zezwolono na działalność radiostacji głoszącej skrajne poglądy (*Pannon Radio*) a także w ocenie parlamentu nie zagwarantowano bezstronności w programach informacyjnych w roku 2001. Na ten fakt nałożyła się kwestia istotnej redukcji planowanego budżetu regulatora, co jak wspomniano zakończyło się dymisją Przewodniczącej ORTT.

b) REGULATORZY”KONWERGENTNI”

WŁOCHY

Włoski regulator rynku mediów elektronicznych i telekomunikacji *Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni* – AGCOM, powstał na podstawie prawa z 1997 roku (*Law n° 249 of 31 July 1997*). Swoją działalność jako pierwszy regulator „konwergentny” AGCOM rozpoczęła w 1998 roku.

Kompozycja regulatora

W skład AGCOM wchodzi ośmiu członków oraz przewodniczący, którzy są powoływani na siedmioletnią kadencję. Członkowie są nominowani przez obie izby parlamentu (po czterech każda) oraz powoływani na stanowisko dekretem prezydenta. Natomiast przewodniczący AGCOM jest wybierany przez premiera w porozumieniu z ministrem komunikacji. Jego nominacja jest przekazywana do właściwej komisji parlamentarnej do akceptacji.

W AGCOM funkcjonują następujące organy: przewodniczący, komisja ds. infrastruktury i sieci oraz komisja ds. usług i produktów oraz rada. Ten ostatni organ tworzy przewodniczący wraz ze wszystkimi członkami. W skład obu komisji wchodzi przewodniczący oraz czterech członków. Komisja ds. infrastruktury i sieci podejmuje decyzje o dotyczące kwestii technologicznych natomiast komisja ds. usług i produktów zajmuje się jakością treści. O przydziale do poszczególnych komisji decyduje się na poziomie nominacji w obu izbach parlamentu, gdzie każdy z senatorów i deputowanych głosuje osobno na kandydata do każdej z komisji. Każdy z trzech organów kolegialnych ma ściśle przypisane kompetencje w art. 1.6 wspomnianego prawa.

W strukturze administracyjnej AGCOM zatrudnionych jest około 260 osób⁹, które pracują w biurze głównym w Neapolu oraz w oddziałach regionalnych. Na najwyższym szczeblu struktury administracyjnej AGCOM znajduje się Sekretariat Generalny (na jego czele stoi sekretarz generalny, który ma prawo brania udziału w spotkaniach ciał kolegialnych, i który pełni funkcję pośrednika pomiędzy nimi a strukturą administracyjną). Sekretariat Generalny odpowiada za rozdział prac pomiędzy inne jednostki administracyjne oraz za kontakty zewnętrzne. Administrację AGCOM tworzą ponadto cztery departamenty (m.in. departament

⁹ Na koniec 2004 roku planowano zwiększenie zatrudnienia do 320 osób.

ds. zasobów ludzkich i finansowych) oraz trzy jednostki pomocnicze (tzw. *Services*), które na zlecenie Sekretariatu Generalnego lub poszczególnych departamentów prowadzą prace analityczne np. biuro ds. prawnych i europejskich czy ds. analizy ekonomicznej i rynkowej.

Strukturę AGCOM uzupełniają regionalne oddziały mające swoje siedziby m.in. w Rzymie.

Zakres kompetencji regulatora

Artykuł 1 wspomnianego prawa z 1997 roku określa kompetencje poszczególnych organów AGCOM: rady oraz dwóch wspomnianych komisji. Oprócz tradycyjnych kompetencji związanych z obszarem mediów elektronicznych jak monitoring, ochrona małoletnich, monitoring reklamy etc¹⁰. AGCOM posiada istotne kompetencje związane z ochroną konkurencji na tym rynku. Ma ona w tym zakresie prawo m.in. do określenia dominującej pozycji podmiotów medialnych oraz podjęcia przewidzianych prawem środków, do weryfikacji sprawozdań finansowych nadsyłanych przez firmy medialne, do sporządzania raportów na temat tych rynków oraz rynku prasy jak również ma głos doradczy w sprawach konkurencji na rynku mediów względem Urzędu Antymonopolowego. Ponadto kompetencjom AGCOM podlega także monitorowanie realizacji kontraktu rządowego z publicznym nadawcą RAI. W kompetencjach AGCOM pozostaje także obszar prasy oraz telekomunikacji (np. zarządzanie i przydzielanie częstotliwości czy rejestrowanie operatorów telekomunikacyjnych).

Ponadto AGCOM określa kryteria desygnowania oraz funkcjonowania Krajowej Rady Użytkowników jak również liczbę jej członków. Ten autonomiczny organ wydaje opinie, proponuje podjęcie konkretnych środków rządowi, parlamentowi oraz AGCOM w zakresie m.in. ochrony godności ludzkiej, pluralizmu czy bezstronnego informowania.

W celu wypełniania swoich kompetencji AGCOM jest uprawniona do wydawania aktów wykonawczych oraz kodeksów. Ponadto może ona nakładać kary na łamiące przepisy prawa z 1997 roku podmioty gospodarcze np. karę pieniężną czy zawieszenie koncesji. Dodatkowo też AGCOM ma prawo doradzać rządowi w sprawach formułowania polityki rządu w obszarze komunikacji elektronicznej oraz doradzać Ministrowi Komunikacji w kwestiach związanych z częstotliwościami.

¹⁰ We Włoszech przydzielaniem koncesji na nadawanie zajmuje się Ministerstwo Komunikacji a AGCOM przydzielaniem częstotliwości oraz rejestracją programów.

Niezależność regulatora

System wyboru członków oraz przewodniczącego AGCOM pozwala wpływać na kształt tego ciała obu izbom parlamentu jak również premierowi. Wszyscy członkowie wybierani są na siedmioletnią kadencję bez możliwości reelekcji. Jak wspomniano we wstępie do niniejszego opracowania obie okoliczności powinny wpływać pozytywnie na niezależność działań poszczególnych członków.

Kwestia konfliktu interesu oraz niezależności członków AGCOM została w sposób szczegółowy poruszona w prawie nr. 481 z 1995 roku. Artykuł 2 tego aktu prawnego zabrania członkom AGCOM w czasie trwania ich mandatu pełnienia bezpośrednio lub pośrednio funkcji konsultantów, zarządców lub bycia zatrudnionym w żadnej firmie prywatnej lub państwowej. Ponadto nie mogą oni pełnić żadnej publicznej funkcji w tym bycia deputowanym lub reprezentowania jakiegokolwiek partii politycznej. W odniesieniu do niezależności względem rynku artykuł ten zabrania członkom posiadania jakichkolwiek bezpośrednich lub pośrednich udziałów w firmach będących przedmiotem regulacji AGCOM. Prawo to wreszcie odnosi się do kwestii konfliktu interesów jaki może mieć miejsce po wygaśnięciu mandatu poszczególnych członków. Zgodnie z brzmieniem wspomnianego art. 2 osoby te nie mogą przez okres przynajmniej czterech lat pracować, współpracować jak również doradzać firmom, które działają w obszarze kompetencji AGCOM.

Przepisy odnoszące się do kwestii konfliktu interesów odnoszą się w pewnym zakresie także do personelu zatrudnionego w AGCOM. Zabrania się bowiem w trakcie pracy (także na czas określony) na rzecz AGCOM podejmowania jakichkolwiek pracy (nawet okazjonalnie). Nie mogą oni również posiadać bezpośrednio lub pośrednio żadnych udziałów w firmach sektora komunikacyjnego.

AGCOM finansowany jest zarówno z budżetu państwa (ok. 69% środków) oraz z opłat uiszczanych przez podległe mu podmioty (ok.27%) oraz z innych źródeł (ok.4%).

Odpowiedzialność regulatora

Do 30 czerwca każdego roku rada AGCOM jest zobowiązana przekazać parlamentowi coroczne sprawozdanie ze swojej działalności oraz program prac. Zgodnie z prawem o mediach z 1997 raport ten powinien zawierać: dane i raporty poświęcone poszczególnym sektorom będącym przedmiotem regulacji AGCOM ze szczególnym uwzględnieniem m.in.. rozwoju technologicznego, dochodu, potencjału finansowego, wyników oglądalności i słuchalności, pluralizmu opinii, koncentracji krzyżowej pomiędzy poszczególnymi sektorami.

WIELKA BRYTANIA

The Office of Communications (OFCOM) został początkowo powołane na mocy *the Office of Communications Act 2002* a następnie jego kompetencje oraz ostateczny kształt określił *Communications Act* z 2003 roku. Reforma polityki regulacyjnej w Wielkiej Brytanii została oficjalnie zapoczątkowana w grudniu 2000 roku wraz z publikacją rządowego dokumentu tzw. Białej Księgi pt. „*A New Future for Communications*”. Od tego momentu rozpoczęto szereg konsultacji publicznych, w których oprócz dotychczasowych regulatorów rynku brały udział także podmioty rynkowe mające się stać w przyszłości przedmiotem regulacji OFCOM. Ponadto w 2001 roku na zamówienie powołanej wcześniej Sterującej Grupy Regulatorów (*Regulator's Steering Group*) skupiającej przedstawicieli dotychczasowych regulatorów oraz przedstawicieli rządu, niezależna firma audytorska *Towers Perrin* opublikowała swój raport na temat OFCOM. Na początku 2003 roku OFCOM uzyskał własną siedzibę a oficjalnie zaczął działać w dniu 29 grudnia 2003 roku, zastępując dotychczasowych pięciu regulatorów działających w obszarze mediów elektronicznych i telekomunikacji¹¹.

Kompozycja regulatora

Struktura OFCOM jest względnie skomplikowana i jest raczej wzorowana na podmiotach komercyjnych. Strategiczne kierunki działania OFCOM wyznacza ciało kolegialne na kształt rady nadzorczej tzw. *OFCOM Board*, w skład którego wchodzi obecnie dziewięć osób. Sześciu spośród nich jest wybieranych przez Sekretarza Stanu ds. Handlu i Przemysłu oraz Sekretarza Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu. Wśród tych sześciu członków jest przewodniczący *OFCOM Board*, który jest wybierany na okres 5 lat. Tych sześciu, członków (tzw. *non-executive members*), wybiera kolejne dwie osoby (tzw. *Staff Members*) spośród zarządu OFCOM (*OFCOM Executive*) jako członków wykonawczych (tzw. *Executive Members*) rady nadzorczej. Dyrektora Wykonawczego (COE), który także wchodzi w skład rady nadzorczej wybiera przewodniczący rady nadzorczej wraz z niezależnym arbitrem (tzw. *Independent Assessor*) z niezależnego od rządu Biura Komisarza ds. Mianowań Publicznych (*Office for Public Appointments- OCPA*), które ma za zadanie monitorować oraz wspomagać właściwych ministrów w procedurze powoływania

¹¹ OFCOM zastąpił następujące ciała regulujące: Broadcasting Standards Commission, Independent Television Commission, Ofjel, Radio Authority oraz Radiocommunications Agency.

funkcjonariuszy publicznych¹². Wspomniani Sekretarze Stanu wskazują spośród *non-executive members* zastępcę przewodniczącego. Wszyscy członkowie spotykają się regularnie raz w miesiącu a wyniki tych spotkań są publikowane i dostępne na stronie internetowej regulatora.

Przed radą nadzorczą odpowiada Zarząd OFCOM, który zarządza działalnością regulatora i realizuje wytyczne nakreślone przez OFCOM *Board*. Zarząd OFCOM odpowiada za kwestie organizacyjne, administracyjne i finansowe regulatora. W skład zarządu OFCOM wchodzi obecnie jedenastu członków w tym Dyrektor Wykonawczy oraz dwóch członków działających także w radzie nadzorczej. Pion zarządczy OFCOM wspierają ponadto *Policy Executive* (odpowiedzialny m.in. za opracowywanie szczegółowych strategii OFCOM) *Operations Board* (odpowiedzialny m.in. za wykonywanie zadań spoczywających na OFCOM) oraz *Senior Management Group* skupiającej wszystkich urzędników wyższego szczebla. We wszystkich tych ciałach wykonawczych zasiada Dyrektor Wykonawczy (CoE). *Policy Executive* podlegają kwestie strategii i rozwoju rynku, konkurencji jak również treści i standardów. *Operations Board* koordynuje sprawy związane z koncesjonowaniem, *Human Resources* oraz finanse. Bezpośrednio dyrektorowi wykonawczemu podlegają natomiast sprawy zewnętrzne oraz komunikacja.

W strukturze OFCOM istotną rolę odgrywają także ciała i komitety doradcze rady nadzorczej jak również ciała i komitety doradcze OFCOM. Spośród pierwszej grupy najistotniejszym ciałem jest trzynastoosobowa rada ds. treści, której członkowie są powoływani przez radę nadzorczą (*OFCOM Board*). Większość z powołanych osób nie jest zatrudniona na pełen etat i pochodzi z różnych środowisk. Na jego czele stoi zastępca przewodniczącego rady nadzorczej. Ciało to pełni funkcje forum gdzie dyskutowane są kwestie regulacji dotyczących jakości standardów nadawanych treści. Kompetencje tego ciała mają obejmować następujące trzy obszary: negatywna regulacja treści (np. treść szkodliwa), kwestie ilościowe (np. kwoty niezależne) oraz obowiązki nałożone na nadawców publicznych. To ciało doradcze przygotowuje także coroczny raport poświęcony swojej działalności i przekazuje go radzie nadzorczej. Spośród drugiej kategorii ciał i komitetów doradczych na szczególną uwagę zasługuje przede wszystkim tzw. Panel Konsumentcki (*Consumer Panel*). Panel ten jest ciałem niezależnym od OFCOM i ma wypowiadać się w

¹² Biuro Komisarza ds. Mianowań Publicznych zostało utworzone w 1995 roku jako rezultat prac niezależnego Komitetu ds. Standardów w Życiu Publicznym (tzw. Komitetu Nolana). Głównym zadaniem tego niezależnego od rządu ośrodka jest monitorowanie procesu powoływania przez przedstawicieli rządu funkcjonariuszy publicznych oraz dokładanie starań aby proces ten odbywał się w oparciu o wiedzę merytoryczną jak również aby selekcja kandydatów miała charakter otwartej konkurencji. Opracowany przez Biuro Komisarza Kodeks Postępowania odnosi się do około 1100 krajowych i regionalnych urzędów lub organizacji publicznych.

interesie konsumentów w tym między innymi osób starszych, niepełnosprawnych, mało zarabiających czy osób z regionów wiejskich. Panel ten dysponuje własnym budżetem, dzięki któremu może zlecać opracowania naukowe. Na ich podstawie ma on za zadanie przedstawiać zalecenia.

Odpowiedzialność za pojedyncze kwestie mogą być delegowane przez radę nadzorczą do poszczególnych członków rady nadzorczej, komitetów doradczych lub poszczególnych pracowników.

Wspomnieć również należy iż oprócz głównej siedziby w Londynie OFCOM posiada także regionalne biura m.in. w Glasgow, Cardiff czy w Belfaście. Całość personelu zatrudnionego w OFCOM szacuje się obecnie na poziomie około 1000 osób.

To co wydaje się być charakterystyczne dla OFCOM'u to jego względnie horyzontalna struktura pozwalająca na angażowanie w proces decyzyjny większej ilości personelu administracyjnego oraz podmiotów zewnętrznych względem struktury OFCOM. To odejście od tradycyjnej, hierarchicznej budowy regulatora przekłada się również na sposób regulowania rynku komunikacji elektronicznej oraz na panującą kulturę organizacyjną (*non-hierarchical culture*).

Zakres kompetencji regulatora

OFCOM jest odpowiedzialny za regulowanie szeroko pojętej branży komunikacji elektronicznej obejmującej media elektroniczne, telekomunikację oraz bezprzewodowe usługi komunikacyjne. Zadania postawione przez *Communications Act* nowemu regulatorowi zamykają w sześciu następujących obszarach: zapewnienie optymalnego wykorzystania spektrum, zapewnienie dostępności na obszarze Wielkiej Brytanii szerokiej gamy usług komunikacji elektronicznej, zapewnienie szerokiej gamy programów radiowych i telewizyjnych o wysokiej jakości i szerokim odbiorze, utrzymywanie pluralizmu w mediach elektronicznych, stosowanie adekwatnej ochrony publiczności przed obraźliwymi i szkodliwymi treściami oraz stosowanie adekwatnej ochrony publiczności przed naruszaniem prywatności. Jak widać więc OFCOM posiada wiele kompetencji charakterystycznych dla tradycyjnego regulatora jak na przykład: koncesjonowanie nadawców, zajmowanie się skargami, monitoring treści etc. Oprócz tego OFCOM zajmuje się przydzielaniem częstotliwości, nadzoruje działalność operatorów telekomunikacyjnych, zajmuje się kwestią konkurencji na rynku mediów elektronicznych, nadzoruje w niektórych obszarach (np. działalność ekonomiczna oraz kwoty produkcji niezależnej i regionalnej) nadawcę publicznego BBC, który do tej pory nie podlegał regulacji żadnego z regulatorów.

Prawdziwą zmianą jakościową w przypadku funkcjonowania OFCOMu są nowe zasady regulowania rynku oparte na minimalnej ingerencji regulatora (tzw. „*light touch*”). Nacisk położony jest bowiem na samokontrolę nadawców oraz na maksymalną przejrzystość działań. W związku z tym regulator ten kieruje się w swych działaniach następującymi zasadami: OFCOM działa na podstawie jasno określonego i publicznie dyskutowanego rocznego planu działań, OFCOM interweniuje w imię osiągnięcia celów publicznych w sytuacji gdy sam rynek nie jest w stanie zagwarantować ich realizacji, OFCOM opowiada się generalnie przeciwko interwencjom jednak w przypadku gdy wymaga tego sytuacja interweniuje w sposób zdecydowany oraz efektywny, OFCOM będzie starał się zapewnić aby jego interwencja bazowała na dowodach, miała charakter proporcjonalny, konsekwentny, odpowiedzialny i przejrzysty, OFCOM będzie dobierał jak najmniej niedogodne mechanizmy interwencji aby osiągnąć nakreślone cele, OFCOM będzie badał rynek w sposób ciągły będąc na bieżąco z rozwojem technologicznym i wreszcie OFCOM będzie konsultował się ze wszystkimi istotnymi podmiotami oraz oceniał potencjalne skutki działań regulacyjnych przed ich wprowadzeniem.

Ta nowa filozofia regulacyjna wyraża się w praktyce w organizowaniu dużej ilości publicznych konsultacji poświęconych przyszłym rozwiązaniom regulacyjnym, prowadzeniu szeregu badań naukowych dotyczących regulowanego rynku oraz opracowywaniu i rewidowaniu kodeksów postępowania obowiązujących operatorów będących przedmiotem regulacji. Oparcie regulacji na kodeksach oraz wytycznych sprawia, że ma ona charakter elastyczny.

OFCOM posiada także szeroki wachlarz kar jakie może nałożyć na operatorów, którzy łamią przepisy, rozpoczynając od ostrzeżenia i kar pieniężnych a kończąc na skróceniu okresu obowiązywania koncesji oraz jej całkowitego odebrania.

Niezależność regulatora

Struktura OFCOM różni się znacznie od struktur większości regulatorów europejskich. Przypomina ona raczej strukturę podmiotu prywatnego a nie organizacji pełniącej funkcje publiczne. Różnice strukturalne jak również całkowicie odmienna kultura prawna Wielkiej Brytanii sprawiają, że trudno jest także dokonać analizy mechanizmów gwarantujących niezależność OFCOM.

Skład rady nadzorczej (*OFCOM Board*), która może być traktowana jako odpowiednik ciał kolegialnych, jest w większości wybierany przez przedstawicieli rządu

(Sekretarz Stanu ds. Handlu i Przemysłu wraz z Sekretarzem Stanu ds. Kultury, Mediów i Sportu) na okres od 3 do 5 lat. Pamiętać jednak należy, że w Wielkiej Brytanii wszelkie wybory na stanowiska dokonywane przez przedstawicieli rządu podlegają rygorystycznemu i precyzyjnemu kodeksowi postępowania opracowanemu przez niezależne od rządu Biuro Komisarza ds. Mianowań Publicznych (*Office of the Commissioner for Public Appointments- OCPA*). Proces powoływania przez obu przedstawicieli rządu każdej z sześciu osób do rady nadzorczej jest wnikliwie monitorowany przez wspomniane biuro, które dzięki instytucji tzw. niezależnych „arbitrów” (*Independent Assessors*) może także doradzać w tym procesie. Monitoring procesów selekcji i powoływania kandydatów na funkcje publiczne dotyczy zgodności z kodeksem postępowania i jego siedmioma zasadami: odpowiedzialność ministra, selekcja na podstawie przygotowania merytorycznego, niezależna ocena procesu, zasada równych szans, uczciwość i przestrzeganie zasad służby publicznej, otwartość i przejrzystość procesu powoływania funkcjonariuszy publicznych oraz zasada proporcjonalności. Mimo iż brak jest specyficznych uregulowań dotyczących procesu powoływania członków rady nadzorczej OFCOM to należy zwrócić uwagę, iż w systemie brytyjskim wszelkie tego typu procedury odznaczają się dużym poziomem kontroli społecznej oraz przejrzystością i otwartością. Szczegółowe uregulowania kwestii powołań funkcjonariuszy publicznych przez przedstawicieli rządu w istotny sposób wpływa na niezależność oraz wysoki stopień kompetencji osób mianowanych.

Niezależność członków rady nadzorczej jak również kwestia tzw. konfliktu interesów zostały ponadto uregulowane wewnętrznie przez odpowiedni kodeks (*Member's Code of Conduct*). Podkreślono w nim status regulatora jako publicznej korporacji niezależnej od rządu. OFCOM powinien brać pod uwagę w swoich działaniach zdanie rządu jednak nie powinien kierować się w swoich działaniach jedynie zdaniem właściwych ministrów.

W związku z deklarowaną niezależnością OFCOM, członkowie rady nadzorczej nie powinni angażować się w działalność polityczną, a więc m.in. zasiadać w Izbie Gmin, parlamentach lokalnych czy w Parlamencie Europejskim, lub kandydować do tych gremiów. Przynależność partyjna poszczególnych członków również powinna być poddana wnikliwej analizie. Kodeks ten ponadto określa sposób komunikowania się członków OFCOM z rządem, w którym główną osobą jest przewodniczący rady nadzorczej. Za zgodą tego gremium w kontaktach z rządem OFCOM reprezentować mogą także pojedynczy członkowie. Za kontakty codzienne z przedstawicielami rządu odpowiada Dyrektor Wykonawczy.

Wspomniany kodeks bardzo szczegółowo reguluje kwestię konfliktu interesów, co wydaje się być zrozumiałe, ze względu na fakt, iż członkowie rady nadzorczej nie są

zatrudnieni przez OFCOM na pełen etat i kontynuują swoją karierę zawodową. Zupełnie podstawowym wymogiem w stosunku do członków rady nadzorczej jest ujawnienie wszystkich swoich udziałów w firmach będących przedmiotem regulacji OFCOM jak również udziały posiadane przez współpartnerów oraz dzieci. Ponadto ujawnić należy także wszelkie pełnione funkcje publiczne oraz funkcje pełnione w organizacjach charytatywnych, firmy z którymi łączy ich stosunek pracy oraz w których posiadają istotne udziały finansowe. Rejestr interesów (*Register of Interests*) każdego z członków jest przechowywany przez Sekretariat oraz udostępniany opinii publicznej poprzez opublikowanie na oficjalnej stronie internetowej OFCOM.

Kodeks określa także generalne zasady dotyczące powiązań członków rady z podmiotami podlegającymi regulacji. Zgodnie z nią członek nie powinien utrzymywać udziałów (ani jego współpartner ani dzieci) lub podejmować pracy, które OFCOM określi jako konflikt interesów nie do zaakceptowania. Ze względu jednak na szerokie uprawnienia OFCOM (w sensie przedmiotowym) zasada ta dotyczy jedynie tych firm, których główna działalność jest regulowana przez OFCOM. Jak zostało wspomniane wcześniej członkowie rady nadzorczej mogą być do pewnego stopnia związani z podmiotami będącymi przedmiotem regulacji OFCOM. Jest to możliwe jeśli każda praca zarobkowa na rzecz tych podmiotów jest deklарowana. Każdy potencjalny konflikt interesów jest dyskutowany wewnątrz rady przed każdym punktem programu posiedzenia. Niedozwolone są natomiast prace zarobkowe wykonywane na rzecz podmiotów będących przedmiotem regulacji OFCOM jeśli mogłoby to narazić na szwank OFCOM. Każda praca zarobkowa związana z regulowaną branżą musi zostać zgłoszona do wspomnianego rejestru interesów po wcześniejszym zasięgnięciu rady w tym względzie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady nadzorczej.

Ponadto osoba posiadająca udział w podmiocie rynkowym będącym przedmiotem dyskusji lub podejmowania decyzji nie może brać udziału w tych działaniach rady. Wyjątkiem może być sytuacja gdy rada nadzorcza udzieli na to zgodę w sposób jednomyślny.

Przed każdym głosowaniem lub debatą wewnątrz rady, każdy z członków musi ujawnić swoje bezpośrednie lub pośrednie powiązania gospodarcze (nie tylko finansowe) w omawianych podmiotach rynkowych jak również swoje kontakty (przyjaźnie) z osobami reprezentującymi te podmioty.

Ponadto kodeks szczegółowo reguluje następujące kwestie: przyjmowanie prezentów lub akceptowanie gościny podmiotów regulowanych, kontakty z przedstawicielami firm podczas zapadania istotnych decyzji dotyczących tych firm, branie udziału w konferencjach

organizowanych przez branżę, zasad poufności, publicznych wypowiedzi oraz udzielania wywiadów.

O niezależności OFCOM od rządu świadczy ponadto fakt, iż budżet regulatora jest w całości pokrywany z opłat uiszczanych przez podmioty regulowane.

Odpowiedzialność regulatora

OFCOM jest zobowiązany do przekazywania i prezentowania rocznego sprawozdania ze swojej działalności właściwym sekretarzom stanu (ministrom), którzy następnie przekazują ten dokument parlamentowi. Ponadto OFCOM ma obowiązek udzielania wszelkich koniecznych informacji zarówno parlamentowi jak również jego poszczególnym komisjom a także parlamentarnemu komitetowi ds. audytu. Opracowywane przez OFCOM sprawozdania finansowe są natomiast przekazywane i kontrolowane przez Krajowe Biuro ds. Audytu.

IRLANDIA

Komisja ds. Mediów Elektronicznych (*Broadcasting Commission of Ireland- BCI*)¹³ została powołana na mocy prawa mediach z 2001 roku (*Broadcasting Act, 2001*). Jej role regulują ponadto następujące akty prawne: *Radio and Television Act* z 1988 roku oraz *Broadcasting (Funding) Act* z 2003 roku. Od 2002 roku trwa debata w Irlandii na temat utworzenia nowego regulatora *Broadcasting Authority of Ireland – BAI*, który ma przejąć dotychczasowe kompetencje BCI oraz ma najprawdopodobniej objąć swoimi kompetencjami także nadawcę publicznego RTE¹⁴. Po ponad 3 latach prac parlamentarnych oraz publicznych konsultacji na początku 2006 roku ma zostać przedstawiony parlamentowi rządowy projekt zmian w prawie medialnym.

Kompozycja regulatora

Ciało kolegialne tworzy od 7 do 10 członków w tym przewodniczący. Zgodnie z przepisami z 1988 roku kadencja członków nie powinna przekraczać 5 lat. Jednak w chwili obecnej skład BCI jest tzw. składem przejściowym i mandat członków wygasa w raz z utworzeniem nowego regulatora BAI. W chwili obecnej w skład ciała kolegialnego wchodzi

¹³ Oprócz omawianego regulatora BCI w Irlandii funkcjonuje również Komisja ds. Skarg (Broadcasting Complaints Commission).

¹⁴ Żadna wiążąca decyzja dotycząca kształtu przyszłego regulatora jak do tej pory nie zapadła. Zob. m.in. Joint Committee On Communications, Marine And Natural Resources, meeting 13.07.2005., <http://debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=MAJ20050713.xml&Page=1&Ex=132#N132>

10 członków (w tym przewodniczący), którzy zostali powołani przez właściwego ministra w grudniu 2003 roku. Nie są oni wybierani rotacyjnie. Przewodniczącego spośród członków także wybiera właściwy minister. Wszelkie decyzje zapadają zwykłą większością głosów. W razie braku rozstrzygnięcia wówczas drugi głos przysługuje przewodniczącemu.

To co wydaje się być irlandzką specyfiką to fakt, że członkowie zasiadający w ciele kolegialnym nie pracują w komisji na pełen etat. W czasie trwania ich kadencji kontynuują oni swoje kariery zawodowe. Pośród członków obecnego składu znajdują się dziennikarze, dyrektor instytutu ds. technologii czy przedstawiciel wyższych uczelni. Wymóg odpowiednich kompetencji jest bardzo istotnym kryterium doboru członków ciała kolegialnego. Poszczególni członkowie ciała kolegialnego co do zasady działają wspólnie (brak usankcjonowanego podziału kompetencji między nimi) chociaż mogą oni tworzyć grupy robocze w skład, których mogą wchodzić zarówno członkowie jak i pracownicy biura.

Członkowie BCI spotykają się raz w miesiącu i wtedy omawiają wszelkie istotne kwestie. Codzienne pełnienie funkcji spoczywa na dyrektorze wykonawczym BCI oraz trzydziestu pięciu osobach personelu administracyjnego zatrudnionych w pięciu departamentach np. departament ds. nadawania czy monitoringu. Dyrektor wykonawczy wybierany jest przez członków komisji za zgodą właściwego ministra.

Zakres kompetencji regulatora

BCI przejęła kompetencje swojego poprzednika czyli *Independent Radio and Television Commission* (IRTC) określone w prawie z 1988 roku. Sprowadzały się one do koncesjonowania, monitorowania nadawców oraz wspomaganie rozwoju branży. W prawie z 2001 roku, które zmieniło nazwę IRTC na BCI dodano kilka dodatkowych kompetencji m.in.: opracowywanie kodeksów i uregulowań dotyczących standardów programowych i reklamy odnoszących się zarówno do nadawców publicznych i prywatnych, opracowanie kodeksów i uregulowań odnośnie reklamy skierowanej do dzieci, opracowanie uregulowań umożliwiających na korzystanie ludziom cierpiącym na poważne wady słuchu i wzroku z mediów elektronicznych, koncesjonowanie dodatkowych usług telewizyjnych oraz opracowanie wytycznych związanych z wprowadzeniem elektronicznego przewodnika po programach. Warto jednocześnie pamiętać, że regulator ma znikome możliwości nakładania kar na nadawców (np. nie może nakładać kar pieniężnych). Może on jedynie zawiesić lub uchylić koncesje na nadawanie.

Na podstawie cytowanego na wstępie prawa z 2003 roku BCI zarządza funduszem z którego wspierane są nowe programy radiowe i telewizyjne poświęcone m.in. irlandzkiemu

dziedzictwu kulturalnemu. Fundusz ten jest finansowany z opłat abonamentowych płaconych przez obywateli na rzecz nadawcy publicznego w wysokości 5% wszystkich środków abonamentowych.

Niezależność regulatora

W przypadku irlandzkiego regulatora kwestia jego niezależności została uregulowana w sposób mniej szczegółowy niż ma to miejsce w innych przypadkach. Wszyscy członkowie ciała kolegialnego jak już wspomniano są wybierani przez właściwego ministra spośród osób odznaczających się dużym doświadczeniem i wiedzą w zakresie mediów, komunikacji radiowej, administracji, edukacji czy kultury.

Niezależność członków ciała kolegialnego wyraża się w dużej mierze w tym, że nie są oni zatrudnieni na cały etat i że mogą kontynuować swoje kariery zawodowe. Swojej funkcji, podobnie jak szeregowi pracownicy BCI, nie mogą łączyć z mandatem parlamentarzysty jak również eurodeputowanego. W przypadku gdy jedna z tych dwóch okoliczności zajdzie w trakcie ich kadencji wówczas dany członek traci mandat w BCI. Irlandzkie przepisy przewidują także możliwość ponownej elekcji.

Nie przewidziano także specyficznych przepisów regulujących tzw. konflikt interesów. Stwierdzono jedynie, że członek, który posiada udziały w firmie starającej się o koncesję lub już ją posiadającej jest zobowiązany do ujawnienia tego faktu a następnie nie powinien on brać udziału w żadnych dyskusjach ani decyzjach dotyczących danego podmiotu.

Budżet IRTC do 2001 roku był niemal wyłącznie finansowany ze źródeł nadawców prywatnych (procent od dochodu z reklam). W razie potrzeby rząd na wniosek komisji mógł wspomagać regulatora finansowo. Po utworzeniu BCI jej działalność jest finansowana z budżetu państwa.

Odpowiedzialność regulatora

Irlandzki regulator BCI jest zobligowany przepisami prawa z 1988 roku do corocznego przekazywania raportu z działalności wraz ze sprawozdaniem finansowym do właściwego ministra. Oprócz sprawozdania z działalności raport ten może zawierać także informacje o jakie zwróci się do regulatora minister. Raport ten następnie jest przekazywany do dwuizbowego Parlamentu (*Oireachtas*). Odpowiednie komisje parlamentarne mogą

zgłaszać swoje pytania dotyczące treści raportu, natomiast raport ten nie może zostać odrzucony.

Zgodnie z art. 19.9 prawa z 2001 roku BCI jest zobowiązana do składania Ministrowi (a tym samym też Parlamentowi) raportów z postępów prac nad kodeksami (np. kodeks dotyczący reklamy skierowanej do dzieci). Po opracowaniu kodeksu przewidziane jest także opracowywanie przez BCI co trzy lata raportów z funkcjonowania tych kodeksów.

Bibliografia

Dokumenty Unii Europejskiej

- Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie zasad i kierunków wspólnotowej polityki audiowizualnej w erze cyfrowej (COM (1999) 657 final)
- Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 7 marca 2002 w sprawie wspólnych ram regulacyjnych dotyczących elektronicznych sieci i usług łączności (tzw. dyrektywa ramowa)
- Komisja Europejska, Zielona Księga w Sprawie Konwergencji Sektorów: Telekomunikacji, Środków Przekazu i Informatyki - Implikacje dla Rozporządzenia. Podejście Zorientowane na Informatyzację Społeczeństwa. Bruksela, 12. 03.1997. COM(97) 623 final.
- Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Results of the Public Consultation on the Green Paper [COM(97)623] [COM(1999) 108 final]
- Komisja Europejska, „i2010 Europejskie Społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (COM (2005) 229 końcowy)
- V. Reding, New EU Rules for a Convergent Multi-Media World : the need for a "Light Touch" IIC and Chatham House 36th annual conference London, 10 October 2005.
- Provisional text subject to linguistic revision. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities.
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/newtwf_en.pdf

Dokumenty Rady Europy

- Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr 23 (2000) dotyczące niezależności i funkcji ciał regulujących dla sektora nadawczego
- Media Division, Directorate General of Human Rights, Council of Europe, An overview of the rules governing broadcasting regulatory authorities in Europe, September 2003, DH-MM(2003)007.

Dokumenty krajowe

- Francja: Ustawa nr 86-1067 z 30 września 1986 r. w sprawie swobody komunikacji (z późniejszymi zmianami)
- Węgry: Act No. 1 of 1996 on Radio and Television Services
- Irlandia: Radio and Television Act, 1988. No. 20/1988.
- Irlandia: Broadcasting Act, 2001, No. 4/2001.
- Włochy: Law n° 249 of 31 July 1997.
- Włochy: Law n. 481 of November 14th 1995 Norms governing competition and the regulation of public utilities. The institution of regulatory bodies for public utilities

- Office of the Commissioner for Public Appointments, The Commissioner For Public Appointments Code Of Practice For Ministerial Appointments To Public Bodies, August 2005
- Office of Communications Act 2002, <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2002/20020011.htm>
- Communications Act 2003.
- KRRiT, Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z rocznego okresu działalności, 2004.

Książki i opracowania:

- S. Robillard, Television in Europe: Regulatory Bodies. Status Functions and powers in 35 European Countries, the European Institute for the media, 1995.
- E. Machet, Przegląd audiowizualnych organów regulacyjnych w Europie, (tłumaczenie na Polski), Madryt 19 lipca 2004.
- E. Machet, Za i przeciw konwergencji ciał regulujących, (w:) Biuletyn KRRiT, październik 2001.
- K. Jakubowicz, T. Kowalski, B.Jung, Polityka państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych w kontekście europejskiej polityki audiowizualnej - założenia nowej ustawy o mediach elektronicznych oraz nowelizacji innych ustaw, Warszawa 2004.
- P.M. Manacorda, Pros and cons of convergent authorities, Spotkanie EPRA, Malta 27-28 września 2001.
- E. Machet, The influence of politics and Broadcasting, Spotkanie EPRA, Bruksela, 16-17 maja 2002.
- J. Bayer, The Hungarian Legal Regulation of Electronic Media and its Problems in Practice, www.medienanalyse-online.de
- P. Bajomi-Lázár, Hungary (w:) Open Society Institute EU Monitoring and Advocacy Program, Television across Europe: regulation, policy and independence, 2005.
- B. Jung, Irlandia – Rynek Mediów Elektronicznych i Jego Regulacja. Analiza powstała w ramach projektu twinningowego realizowanego przez KRRiT i DDM, styczeń 2004.
- R. Viola, AGCOM- presentation, Plenary session: Practical aspects of a convergent regulatory authority, Spotkanie EPRA, Naples, 8-9 maja 2003.
- B. Jung, OFCOM – nowa filozofia zintegrowanej regulacji mediów w Wielkiej Brytanii. Analiza powstała w ramach projektu twinningowego realizowanego przez KRRiT oraz DDM
- D. Ward, United Kingdom (w:) Open Society Institute EU Monitoring and Advocacy Program, Television across Europe: regulation, policy and independence, 2005.
- S. Weinstein, OFCOM, Information-Convergence and Never Ending Drizzle of Electric Rain, (w:) International Journal of Communications Law and Policy, Issue 8, Winter 2003/2004.
- S. Jacquot, C. Woll, Usage of European Integration – Europeanisation from a Sociological Perspective, European Integration online Papers (EIoP) Vol. 7 (2003) N° 12.

- R. Hooper, Convergent Regulation - Ofcom's First Two Years, Speech to ACMA Annual Broadcasting Conference, Canberra, 10 November 2005.
<http://www.ofcom.org.uk/media/speeches/2005/11/regulation>

Strony internetowe

- European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org
- Office of Communications (OFCOM): www.ofcom.org.uk
- Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni (AGCOM): www.agcom.it
- Broadcasting Commission of Ireland (BCI): www.bci.ie
- Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT): www.ortt.hu
- Office of Commissioner for Public Appointments (OCPA)
<http://www.ocpa.gov.uk>
- Le Conseil Supérieur de l'audiovisuel (CSA): www.csa.fr