

**RADA EVROPY**  
**Výbor ministrů**

*Doporučení Výboru ministrů pro členské státy č. Rec(2000)23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů pro oblast vysílání (Přijato Výborem ministrů dne 20. prosince 2000 na 735. zasedání náměstků ministrů)*

Výbor ministrů na základě ustanovení článku 15.b Stanov Rady Evropy,

maje na zřeteli, že cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členy za účelem ochrany a uskutečňování ideálů a zásad, které jsou jejich společným dědictvím, a usnadňování jejich hospodářského a sociálního rozvoje;

maje na paměti článek 10 Evropské úmluvy o lidských právech, jak jej vykládá Evropský soud pro lidská práva;

připomínaje, jak významná je pro demokratickou společnost existence široké škály nezávislých a autonomních komunikačních prostředků, která je schopna odrážet různorodost myšlenek a názorů, jak je uvedeno v Deklaraci o svobodě projevu a informací ze dne 29. dubna 1982;

vyzdvihuje významnou roli, kterou hrají v moderní demokratické společnosti elektronická média;

zdůrazňuje, že v zájmu zaručení existence široké škály nezávislých a autonomních médií v sektoru vysílání je nezbytné zajistit přiměřenou a proporcionalní regulaci tohoto sektoru takovým způsobem, aby byla zaručena svoboda médií a zároveň zajištěna vyváženost mezi touto svobodou a jinými legitimními právy a zájmy;

zastává názor, že za tímto účelem musejí sehrát v rámci zákona významnou roli zvláště jmenované nezávislé orgány regulace pro sektor vysílání disponující odbornými znalostmi o této problematice;

konstatuje, že technický a ekonomický vývoj, v jehož důsledku se tento sektor rozšiřuje a nabývá na složitosti, bude mít dopad na úlohu těchto orgánů a může případně vyvolat potřebu větší přizpůsobivosti regulace nad rámec samoregulačních opatření přijatých samotnými provozovateli vysílání;

jsa si vědom, že v závislosti na svých právních systémech a demokratických a kulturních tradicích jednotlivé členské státy ustavily regulační orgány různými způsoby a že tudíž existuje různorodost, pokud jde o prostředky i o rozsah zajišťování nezávislosti, účinných pravomocí a průhlednosti;

zastává s přihlédnutím k těmto okolnostem názor, že je důležité, aby členské státy zaručily orgánům regulace pro sektor vysílání skutečnou nezávislost, zejména prostřednictvím souboru pravidel vztahujících se ke všem aspektům jejich působení a opatření umožňujících jim vykonávat své funkce účinným a účelným způsobem;

**doporučuje**, aby vlády členských států:

zřídily nezávislé orgány regulace pro sektor vysílání, pokud tak dosud neučinily;  
zahrnuly do svého právního řádu taková ustanovení, a do své praxe taková opatření, která dají orgánům regulace pro sektor vysílání pravomoci umožňující jim plnit své poslání, jak je stanoví vnitrostátní právo, účinným, nezávislým a průhledným způsobem, v souladu se směrnicemi uvedenými v dodatku k tomuto doporučení;  
informovaly o těchto směrnících orgány regulace pro sektor vysílání, orgány veřejné správy a příslušné profesní skupiny i širokou veřejnost a zároveň zajistily účinné respektování nezávislosti regulačních orgánů vůči jakémukoli zasahování do jejich činnosti.

**Dodatek k Doporučení č. Rec(2000)23**

## Směrnice ohledně nezávislosti orgánů regulace pro sektor vysílání a funkcí těchto orgánů

### Obecný legislativní rámec

Členské státy by měly zajistit zřízení a nerušené fungování orgánů regulace pro sektor vysílání vytvořením vhodného legislativního rámce pro tento účel. Pravidla a postupy upravující nebo ovlivňující fungování regulačních orgánů by měly jasně potvrdit a chránit jejich nezávislost.

Povinnosti a pravomoci orgánů regulace pro sektor vysílání, jakož i způsoby zajištění jejich odpovědnosti ze své činnosti, postup při jmenování jejich členů a prostředky pro jejich financování by měly být jasně vymezeny zákonem.

### Jmenování, složení a fungování

Pravidla vztahující se na orgány regulace pro sektor vysílání, zejména na jejich složení, jsou klíčovým prvkem z hlediska jejich nezávislosti. Měla by proto být koncipována tak, aby je chránila proti jakémukoli zasahování, zejména ze strany politických sil nebo ekonomických zájmů.

Za tímto účelem by měla být stanovena konkrétní pravidla ohledně neslučitelnosti funkcí s cílem zabránit tomu, aby:

- regulační orgány byly pod vlivem politické moci;
- členové regulačních orgánů vykonávali funkce či měli zájmy v podnikatelských subjektech či jiných organizacích v oblasti médií nebo v oblastech s ní spjatých, což by mohlo vést ke konfliktu zájmů ve vztahu k členství v regulačním orgánu

Dále by pravidla měla zaručovat, že členové těchto orgánů

- budou jmenováni demokratickým a průhledným způsobem;
- nebudou moci přijmout žádný mandát ani přijímat žádné pokyny od kterékoli osoby či instituce;
- neučiní žádné prohlášení a nepodniknou žádný krok, který by mohl poškodit nezávislost jejich funkcí, ani ze svých funkcí nebudou jakkoli těžit.

Přesná pravidla by měla být stanovena rovněž ohledně možnosti odvolat členy regulačních orgánů, a to tak, aby se zabránilo využívání odvolání jakožto prostředku politického nátlaku.

Konkrétně by odvolání mělo být možné pouze v případě nerespektování pravidel upravujících neslučitelnost funkcí, které členové musí dodržovat, nebo neschopnosti vykonávat své funkce, pokud je tato neschopnost řádně konstatována, aniž by tím byla pro dotyčnou osobu dotčena možnost napadnout své odvolání u soudů. Odvolání členů z důvodu porušení zákona, ať šlo o skutek související či nesouvisející s výkonem jejich funkcí, by mělo být možné pouze v závažných případech jasně vymezených zákonem s podmínkou, že v dotyčné věci bylo vyneseno pravomocné soudní rozhodnutí.

Vzhledem ke specifické povaze sektoru vysílání a ke zvláštnostem jejich poslání by měli být v regulačních orgánech zastoupeni experti pro oblasti, které spadají do jejich působnosti.

### Finanční nezávislost

Způsob financování regulačních orgánů - další klíčový prvek z hlediska jejich nezávislosti - by měl být vymezen zákonem v souladu s jasně stanoveným plánem s přihlédnutím k odhadované výši nákladů na činnost regulačních orgánů tak, aby tyto orgány mohly vykonávat své funkce v plném rozsahu a nezávisle.

Orgány veřejné správy by neměly využívat svých rozhodovacích pravomocí ve finanční oblasti k zasahování do nezávislosti regulačních orgánů. Rovněž tak by na jejich nezávislost nemělo mít dopad ani využití služeb či odborných znalostí státní správy nebo třetích stran.

Tam, kde je to vhodné, by se pro účely financování měly využívat mechanismy nezávislé na rozhodování ad hoc ze strany veřejných či soukromých institucí.

#### **Pravomoci a působnost:** Regulační pravomoci

Na základě jasně vymezeného pověření od zákonodárce by měly mít regulační orgány pravomoc přijímat ustanovení a směrnice týkající se činnosti v sektoru vysílání. V rámci zákona by měly mít rovněž pravomoc přijímat interní pravidla.

#### **Pravomoci a působnost:** Udělování licencí

Jedním ze základních úkolů orgánů regulace v sektoru vysílání je obvykle udělování vysílacích licencí. Základní podmínky a kritéria upravující udělování a obnovování vysílacích licencí by měly být jasně vymezeny zákonem.

Ustanovení upravující postup při udělování vysílacích licencí by měla být formulována jasně a přesně a uplatňována otevřeným, průhledným a nestranným způsobem. Rozhodnutí učiněná regulačními orgány v této souvislosti by měla být přiměřeným způsobem zveřejňována.

Orgány regulace v sektoru vysílání by měly být zapojeny do procesu plánování rozsahu národního kmitočtového spektra vyčleněného pro služby v oblasti vysílání. Měly by mít pravomoc udělovat provozovatelům vysílání oprávnění poskytovat programové služby na kmitočtech vyčleněných pro vysílání. Toto nemá vliv na přidělování kmitočtů provozovatelům přenosových sítí podle zákonných norem pro oblast telekomunikací.

Poté, co byl sestaven seznam kmitočtů, by regulační orgány měly vhodnými formami zveřejnit výzvu k podání nabídek. Takovéto výzvy by měly obsahovat i určité specifikující údaje, jako jsou například druh služby, minimální délka programů, územní pokrytí, způsob financování, případné licenční poplatky a - v míře, v níž je to pro účely takovýchto nabídkových řízení potřebné - rovněž technické parametry, které budou uchazeči muset dodržet. S přihlédnutím k obecnému zájmu v této oblasti mohou členské státy uplatňovat odlišné postupy pro přidělování vysílacích kmitočtů veřejnoprávním provozovatelům vysílání.

Výzvy k podání nabídek by měly rovněž specifikovat obsah žádosti o licenci a obsahovat informaci, které dokumenty budou muset uchazeči předložit. Zejména by uchazeči měli poskytnout údaje o struktuře svých společností, jejich vlastnicích a kapitálu a o obsahu a délce programů, které navrhují.

#### **Pravomoci a působnost:** Monitorování dodržování přijatých závazků a povinností ze strany provozovatelů vysílání

Další klíčovou funkcí regulačních orgánů by mělo být monitorování dodržování podmínek stanovených v zákoně a v licencích udělených provozovatelům vysílání. Zejména by měly zajistit, aby provozovatelé vysílání spadající do jejich působnosti respektovali základní zásady vytyčené v Evropské úmluvě o přeshraniční televizi, zejména zásady stanovené v článku 7.

Regulační orgány by neměly provádět kontrolu tvorby programů předem; monitorování pořadů by se tudíž mělo uskutečňovat vždy až po jejich odvysílání.

Regulačním orgánům by mělo být dáno právo vyžadovat si a získávat od provozovatelů vysílání informace v míře potřebné pro plnění jejich úkolů.

Regulační orgány by měly mít pravomoc posuzovat v oblasti své působnosti stížnosti týkající se činnosti provozovatelů vysílání a pravidelně zveřejňovat své závěry.

Pokud některý provozovatel vysílání nebude respektovat zákon nebo podmínky stanovené v jeho licenci, měly by mít regulační orgány pravomoc ukládat v souladu se zákonem sankce.

Měla by být k dispozici škála sankcí, které musí být stanoveny zákonem, počínajíc varováním. Sankce by měly být úměrné a nemělo by o nich být rozhodnuto, dokud nebyla příslušnému provozovateli vysílání poskytnuta možnost být slyšen. U všech sankcí by také měla existovat možnost přezkoumání orgány s příslušnou jurisdikcí podle vnitrostátního práva.

**Pravomoci a působnost:** Pravomoci ve vztahu k veřejnoprávním provozovatelům vysílání

Regulačním orgánům může být rovněž svěřeno poslání plnit úkoly často náležející specifickým orgánům pro dohled nad organizacemi působícími jako veřejnoprávní provozovatelé vysílání, při respektování jejich redakční nezávislosti a institucionální autonomie.

#### **Odpovědnost**

Regulační orgány by měly být ze své činnosti odpovědné veřejnosti a měly by například vydávat pravidelné nebo příležitostné zprávy vztahující se k jejich práci nebo k plnění jejich poslání.

V zájmu ochrany nezávislosti regulačních orgánů při současném zajištění jejich odpovědnosti ze své činnosti je třeba, aby nad nimi byl vykonáván dohled pouze z hlediska zákonnosti jejich činnosti a správnosti a průhlednosti jejich jednání ve finančních záležitostech. Pokud jde o legálnost jejich činnosti, měl by takovýto dohled být vykonáván výlučně a posteriori. Ustanovení o odpovědnosti regulačních orgánů a dohledu nad nimi by měla být jasně vymezena v zákonech, které se na ně vztahují.

Veškerá rozhodnutí i ustanovení přijatá regulačními orgány by měl

být náležitě odůvodněna v souladu s vnitrostátním právem;  
podléhat přezkoumání orgány s příslušnou jurisdikcí podle vnitrostátního práva;  
být zpřístupněna veřejnosti.