

Małgorzata Pęk*

Prawa do transmisji z ważnych wydarzeń w świetle prawa Unii Europejskiej

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Wymagania związane z kwalifikacją ważnych wydarzeń
- III. Podsumowanie

Streszczenie

Artykuł przedstawia analizę przyjętego w prawie unijnym modelu wykonywania prawa do transmisji z ważnych wydarzeń, w świetle interpretacji Trybunału Sprawiedliwości UE, wytycznych Komisji Europejskiej i dobrych praktyk implementacyjnych. Artykuł zmierza do wykazania celowości przyjęcia bardziej przejrzystych i jednolitych ram prawnych w tej dziedzinie. Przyjęte w praktyce reguły powinny zostać określone na poziomie dyrektywy, dotyczy to między innymi kryteriów kwalifikacji wydarzenia jako „wydarzenia o zasadniczym znaczeniu społecznym”, innych pojęć niedookreślonych, uszczegółowienia kryteriów, jakimi kierować się powinna Komisja w procesie oceny zgodności notyfikowanej listy ważnych wydarzeń z prawem unijnym, określenia czytelnej, sprawnej procedury rozstrzygania sporów pomiędzy nadawcami kwalifikowanymi i niekwalifikowanymi, w tym pomiędzy nadawcami pochodzącymi z różnych państw.

Słowa kluczowe: prawo Unii Europejskiej; media; ważne wydarzenia; transmisje telewizyjne; sport.

JEL: K23.

I. Wprowadzenie

Unijne prawo medialne, dążąc do zapewnienia mieszkańcom EOG prawa do informacji, ingeruje w swobodę zawierania umów dotyczących praw do transmisji telewizyjnych z przebiegu wydarzeń cieszących się szczególnym zainteresowaniem społeczeństw państw członkowskich i wprowadza w tym zakresie ograniczenia w interesie publicznym. Zasady wykonywania praw do transmisji z ważnych społecznie wydarzeń oraz reżim opracowywania i notyfikowania Komisji Europejskiej krajowych list wydarzeń uznawanych za ważne dla społeczeństwa danego państwa członkowskiego określa art. 14 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dalej: DAUM lub dyrektywa), o następującej treści:

* Dr Małgorzata Pęk – doktor nauk prawnych, specjalizuje się w problematyce prawa Unii Europejskiej; e-mail: Malgorzata.Pek@krrit.gov.pl.

„1. Każde państwo członkowskie może podjąć środki zgodne z prawem unijnym w celu zapewnienia, by nadawcy podlegający jego jurysdykcji, którzy na prawach wyłączności rozpowszechniają wydarzenia uznawane przez to państwo członkowskie za wydarzenia o zasadniczym znaczeniu społecznym, nie rozpowszechniali ich w sposób pozbawiający zasadniczą część odbiorców w tym państwie możliwości oglądania tych wydarzeń w ogólnodostępnej telewizji w przekazie na żywo lub z opóźnieniem.

Jeżeli państwo członkowskie podejmuje takie środki, sporządza ono wykaz wytypowanych wydarzeń, krajowych lub zagranicznych, które uznaje za wydarzenia o zasadniczym znaczeniu społecznym. Sporządza ten wykaz w jawny i przejrzysty sposób, w odpowiednim czasie. Równocześnie państwo członkowskie określa czy wydarzenia te powinny być dostępne w pełnym, czy częściowym przekazie na żywo lub – jeżeli to konieczne lub wskazane z obiektywnych względów interesu publicznego – czy powinny być dostępne w pełnym, czy częściowym przekazie z opóźnieniem.

2. Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają Komisję o wszelkich środkach podjętych lub planowanych na mocy ust. 1. W terminie trzech miesięcy od otrzymania powiadomienia Komisja sprawdza czy środki takie są zgodne z prawem unijnym i powiadamia o nich inne państwa członkowskie. Komisja zasięga opinii Komitetu Kontaktowego ustanowionego na mocy art. 29. Niezwłocznie publikuje w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej informacje o podjętych środkach, a co najmniej raz w roku – zbiorczy wykaz środków podjętych przez państwa członkowskie.
3. Państwa członkowskie zapewniają w odpowiedni sposób, w ramach swojego ustawodawstwa, by nadawcy podlegający ich jurysdykcji nie wykonywali praw wyłącznych, które nabyli po dniu 18 grudnia 2007 r., w sposób pozbawiający zasadniczą część odbiorców w innym państwie członkowskim możliwości oglądania wydarzeń wytypowanych przez to inne państwo członkowskie zgodnie z ust. 1 i 2; możliwość oglądania tych wydarzeń dotyczy pełnego lub częściowego przekazu na żywo lub – jeżeli to konieczne lub wskazane z obiektywnych względów interesu publicznego – ich pełnego lub częściowego przekazu z opóźnieniem w ogólnodostępnej telewizji, zależnie od decyzji tego innego państwa członkowskiego zgodnie z ust. 1.”

Te ogólne postanowienia uzupełniają objaśnienia zawarte preambule dyrektywy. Istotnych wskazówek interpretacyjnych dostarczają także dokumenty robocze Komisji przygotowane na potrzeby prac Komitetu Kontaktowego DAUM (dalej: Komitet Kontaktowy) przedstawiające sposób rozumienia przywołanych przepisów przez Komisję w ramach oceny notyfikowanych list ważnych wydarzeń: *Working Dokument: Implementation of Article 3a of Directive 89/552/EEC (as modified by directive 97/36/EC). Evaluations of National Measures (CC TVSF (97) 9/3)*, *Discussion Paper for the Contact Committee on Article 3a TWF Directive (CC TVSF (2000) 6)* oraz *Minutes of the 38th Meeting of the Contact Committee established by the Audiovisual Media Services Directive 30.05.2013 (CC AVMSD (2013)2)*.

W wyroku z 15 grudnia 2005 r. w sprawie T-33/01 *Infront WM AG* Sąd odniósł się do charakteru prawnego przywoływanych dokumentów. Komisja wniosła o wycofanie z akt sprawy dokumentu CC TVSF (2000) 6, twierdząc, iż jest to dokument wewnątrz sporządzony przez Komisję dla celów dyskusji w ramach Komitetu Kontaktowego i ma on charakter poufny. Sąd jednakże

nie zgodził się z tym twierdzeniem, stwierdzając: „... nie można uznać, iż był on, lub w każdym razie, iż pozostaje dokumentem wewnętrznym instytucji o charakterze poufnym” (pkt 45 wyroku).

Niezwykle istotne znaczenie ma wykładnia Sądu i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹. Wskazówek interpretacyjnych dostarcza też praktyka Komitetu Kontaktowego i Komisji w sprawach oceny projektów list ważnych wydarzeń oraz dobre praktyki krajowe w zakresie przygotowywania list ważnych wydarzeń, na przykład notyfikacja Irlandii ze stycznia 2003 r., notyfikacja Polski z lipca 2014 r., notyfikacja Danii ze stycznia 2015 r.

Objaśnienia celu regulacji i najważniejszych terminów określonych w powyżej przytoczonym przepisie zawierają motywy 48–53 preambuły DAUM. Regulacja ta w zamyśle prowadzić ma do „promowania pluralizmu dzięki [zagwarantowaniu] różnorodności źródeł i oferty audycji informacyjnych w całej Unii oraz przestrzegać zasad uznanych w art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej [wolności wypowiedzi oraz otrzymywania i przekazywania informacji]” (motyw 48), przejawiającej się w możliwości podjęcia przez państwa członkowskie „środków mających na celu ochronę prawa do informacji i zapewnienia szerokiego dostępu widzowi do telewizyjnej relacji z wydarzeń krajowych lub zagranicznych o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa” (motyw 49).

Cel regulacji unijnej objaśnił Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku w sprawie C-201/11 P, zauważając, że choć zakwalifikowanie w sposób ważny danego wydarzenia jako wydarzenia o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa pociąga za sobą nieuchronne ograniczenia swobody świadczenia usług, swobody przedsiębiorczości, swobodnej konkurencji i prawa własności, to prawodawca Unii uznał te ograniczenia za uzasadnione leżącym w interesie ogólnym celem, jakim jest ochrona prawa do informacji i zapewnienie szerokiego dostępu widzowi do telewizyjnej relacji owych wydarzeń (pkt 20 wyroku). Usankcjonowana przez dyrektywę ingerencja w zasadę swobody umów, usprawiedliwiona celami interesu ogólnego, dotycząca ważnych wydarzeń, musi jednak spełnić określone kryteria.

Kwestia ta była także przedmiotem wykładni Sądu m.in. w sprawie T-68/08. Sąd uznał, że: „Nawet jeśli (...) przepisy wydane przez państwa członkowskie na podstawie art. 3a ust. 1 dyrektywy 89/552 mają zastosowanie, w sposób wolny od dyskryminacji, w odniesieniu zarówno do przedsiębiorstw mających siedzibę na terytorium kraju, jak i do przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich, wystarczy, by przepisy te były korzystne dla niektórych przedsiębiorstw mających siedzibę na terytorium kraju, aby można je było uznać za przejaw ograniczenia swobody świadczenia usług w rozumieniu art. 49 WE (...). W podobny sposób przepisy te mogą również ograniczać swobodę przedsiębiorczości, w sytuacji gdy stawiają spółki z innych państw członkowskich w mniej korzystnej sytuacji faktycznej lub prawnej niż spółki z tego państwa członkowskiego, które wydało owe przepisy (...). Tego rodzaju ograniczenia gwarantowanych traktatowo swobód podstawowych mogą jednakże być uzasadnione, o ile odpowiadają nadrzędnym względem interesu ogólnego, są przy tym odpowiednie do tego, by zapewnić osiągnięcie zamierzonego celu i nie wykraczają poza to, co jest do jego osiągnięcia niezbędne (...). Należy w tej kwestii przypomnieć, że wolność wyrażania opinii, przewidziana w art. 10 Konwencji

¹ Zob. m.in. wyr. Sądu z 15.12.2005 r. w sprawie T-33/01 *Infront WM AG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*; wyr. Trybunału z 13.03.2008 r. w sprawie C-125/06 P *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Infront WM AG*; wyr. Sądu z 17.02.2011 r. w sprawie T-385/07 *Federation Internationale de Football Association (Fifa) przeciwko Komisji Europejskiej*; wyr. Sądu z 17.02.2011 r. w sprawie T-55/08 *Union des Associations Europeennes de Football (UEFA) przeciwko Komisji Europejskiej*; wyr. Sądu z 17.02.2011 r. w sprawie T-68/08 *Federation Internationale de Football Association (Fifa) przeciwko Komisji Europejskiej*; wyr. Trybunału z 18.07.2013 r. w sprawie C-204/11 P *Federation Internationale de Football Association (Fifa) przeciwko Komisji Europejskiej*; wyr. Trybunału z dnia 18.07.2013 r. w sprawie C-205/11 P *Federation Internationale de Football Association (Fifa) przeciwko Komisji Europejskiej*; wyr. Trybunału z 18.07.2013 r. w sprawie C-201/11 P *Union des Associations Europeennes de Football (UEFA) przeciwko Komisji Europejskiej*.

o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. znajduje się wśród praw podstawowych gwarantowanych na mocy wspólnotowego porządku prawnego i stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który może uzasadniać tego rodzaju ograniczenia (...). Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wolność wyrażania opinii obejmuje także wolność otrzymywania informacji” (pkt 49–51 wyroku).

II. Wymagania związane z kwalifikacją ważnych wydarzeń

Dyrektywa określa pojęcia ważnych wydarzeń w sposób szeroki i elastyczny. Jak objaśnia preambuła, wydarzenia o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa powinny spełniać określone kryteria, to znaczy, że powinny to być:

- nadzwyczajne wydarzenia budzące zainteresowanie ogółu widowni w Unii lub w danym państwie członkowskim, czy też w znacznej części danego państwa członkowskiego,
- zorganizowane z wyprzedzeniem przez organizatora, który jest zgodnie z prawem upoważniony do sprzedaży praw dotyczących tych wydarzeń (motyw 52).

Preambuła przedstawia także przykłady trzech takich wydarzeń: igrzyska olimpijskie, mistrzostwa świata i mistrzostwa Europy w piłce nożnej (motyw 49). Za symptomatyczne można uznać, iż na tej krótkiej ilustracyjnej liście znalazły się wyłącznie wydarzenia sportowe. Model ten został powielony na krajowych listach ważnych wydarzeń. Większość z nich – nawet te najbardziej rozbudowane – nie zawiera żadnego innego rodzaju wydarzeń, jedynie nieliczne listy (włoska, austriacka) zawierają pojedyncze wydarzenia społeczno-kulturalne, jak Noworoczny koncert Orkiestry Filharmonii Wiedeńskiej, Bal w Operze Wiedeńskiej, spektakl otwierający sezon operowy w teatrze La Scala w Mediolanie, koncert noworoczny w teatrze La Fenice w Wenecji czy festiwal muzyki włoskiej w San Remo.

Uzupełniające kryteria kwalifikacyjne wynikają z przyjętej praktyki implementacyjnej odzwierciedlonej w dokumencie roboczym Komisji CC TVSF(97) 9/3. Przyjmuje się, że aby notyfikowana lista ważnych wydarzeń mogła zostać pozytywnie zaopiniowana przez Komisję – i w konsekwencji uzyskać ochronę międzynarodową – wydarzenia zawarte na tej liście powinny spełniać określone wymogi szczegółowe. Aby dane wydarzenie mogło zostać uznane za ważne, muszą zostać spełnione przynajmniej dwa z czterech poniższych kryteriów:

- wydarzenie lub jego wynik wywołuje szczególny oddźwięk wśród widowni danego państwa członkowskiego, wykraczający poza wpływ, jaki wywołuje na osoby, które zwykle śledzą transmisje z przebiegu danej dziedziny sportu lub z przebiegu innego rodzaju wydarzenia;
- wydarzenie ma szczególne, ogólnie uznane znaczenie kulturalne dla populacji danego państwa członkowskiego, w szczególności jako katalizator jego kulturowej tożsamości;
- wydarzenie obejmuje udział reprezentacji narodowej w danej dziedzinie sportu w wielkim turnieju międzynarodowym;
- relacja z danego wydarzenia była tradycyjnie nadawana w telewizji ogólnodostępnej i przyciągała dużą widownię telewizyjną w danym państwie członkowskim.

Uprawdopodobnienie pierwszego i czwartego kryterium wymaga wykazania odpowiedniego poziomu oglądalności danego wydarzenia cyklicznego. Wskaźnik ten, określany jako *audience share* oznacza oglądalność transmisji w odniesieniu do wszystkich mieszkańców kraju, a więc

nie tylko w stosunku osób oglądających w badanym okresie telewizję. Natomiast oglądalność określonego wydarzenia w stosunku do liczby wszystkich osób oglądających w tym czasie jakiegokolwiek program telewizyjny określana jest jako *market share* i nie ma wpływu ocenę Komisji. Za odpowiedni Komisja uznaje zasadniczo wskaźnik *audience share* wynoszący co najmniej 5%, co może się wydawać progiem niskim. Jednak w odniesieniu do wydarzeń niemających tradycji stałego nadawania w telewizji ogólnodostępnej lub wydarzeń, których popularność istotnie wzrasta dopiero od kilku lat, jak np. finały turniejów Wielkiego Szlema w przypadku Polski, próg ten może być trudny do osiągnięcia. Wymóg ten Komisja wprowadziła w maju 2013 r. Wielu ekspertów zwracało wówczas uwagę, iż określenie progu *audience share* na tym właśnie poziomie powinno być należycie uzasadnione, a podstawa prawna dla określenia takiego progu – jasno wskazana. Ten dodatkowy wymóg ma oczywiście zastosowanie jedynie przy ocenie przez Komisję nowych list ważnych wydarzeń. W konsekwencji, obecnie obowiązują zatwierdzone przez KE w różnych okresach listy krajowe – poddane różnym, mniej i bardziej restrykcyjnym, procedurom oceny, wedle zmieniających się z czasem wymagań szczegółowych analizowanych w procesie oceny przez KE list ważnych wydarzeń.

Dalsze uprawdopodobnienie spełnienia pierwszego kryterium nie doczekało się jednolitej praktyki. Polska przyjęła za celowe obiektywne zbadanie tego kryterium i oparcie się na szeroko zakrojonym badaniu socjologicznym pn. „Analiza oddźwięku społecznego, wywołwanego przez wybrane wydarzenia prezentowane w mediach ogólnopolskich” przeprowadzonym przez Lokalne Badania Społeczne. Przedmiotem badania było oszacowanie czy i w jakim stopniu określone wydarzenia wywierają szerszy oddźwięk wśród polskiej widowni, nieograniczający się wyłącznie do osób śledzących bezpośrednio transmisje telewizyjne z tych imprez sportowych lub kulturalnych. Materiałem źródłowym były publikacje prasowe i internetowe, a przedmiotem badania sposób eksponowania wybranych wydarzeń w wiodących mediach papierowych i internetowych, w tym znaczenie przypisywane tym wydarzeniom. Rozwiązanie to zostało bardzo dobrze ocenione tak przez Komisję, jak i inne państwa członkowskie. Wydaje się, że wykazanie spełnienia omawianego kryterium powinno zostać dookreślone na poziomie unijnym, a jego badanie zobiektywizowane.

Dyrektywa określa preferencyjne zasady dotyczące pokazywania transmisji z ważnych wydarzeń jedynie w telewizji ogólnodostępnej, definiowanej jako transmisja dowolną drogą techniczną, niezależnie od tego czy dokonuje jej nadawca publiczny, czy komercyjny, programów dostępnych dla widowni bez opłat, innych niż wynikające ze sposobów finansowania transmitowania, które są szeroko rozpowszechnione w każdym państwie członkowskim (jak abonament radiowo-telewizyjny z tytułu posiadania urządzeń do odbioru radia i telewizji lub abonament podstawowy w sieci kablowej) (motyw 53). Nadawca programu telewizji ogólnodostępnej określany jest jako nadawca kwalifikowany, nadawcy programów niespełniających kryteriów telewizji ogólnodostępnej – określani są mianem nadawców niekwalifikowanych.

Pojęcie zasadniczej części odbiorców w danym państwie nie zostało sprecyzowane ani przez dyrektywę, ani przez ustaloną praktykę. W praktyce wymóg ten odnosi się do minimalnego zasięgu telewizji ogólnodostępnej, w której transmisja z ważnego wydarzenia może być pokazywana. Także na poziomie krajowym nie zawsze próg ten jest określony wyraźnie przez wskaźnik procentowy, czasami wynika z analizy stanu faktycznego. Praktyka implementacyjna jest zróżnicowana; próg

ten wynosi co najmniej 60% na Litwie, 67% w Niemczech, 70% w Austrii, 80% we Włoszech, 90% w Finlandii i w Norwegii, 95% w Polsce.

Prawodawca unijny określił w preambule, iż możliwość podjęcia interwencji przez państwa członkowskie dotyczy jedynie tych ważnych wydarzeń, do których prawa wykonuje się na zasadzie wyłączności. Przy czym pojęcie wyłączności jest rozumiane w sposób funkcjonalny, a nie stricte formalny. Domniemywa się, że nadawca posiada wyłączne prawa nadawcze do określonego wydarzenia na danym terytorium, jeśli żaden inny nadawca nie jest uprawniony do przedstawienia transmisji z tego wydarzenia mieszkańcom tego terytorium.

Interwencja regulacyjna musi być zgodna z prawem unijnym. Wskazanie na zgodność z prawem unijnym, a nie jedynie z postanowieniami dyrektywy oznacza, iż konieczne jest dokonanie z krajowymi i zagranicznymi interesariuszami uzgodnień zapewniających, iż przyjęte rozwiązania nie spowodują niepewności prawnej ani nie zakłócą funkcjonowania rynku wewnętrznego (motyw 50). Co istotniejsze, art. 14 ust 2 dyrektywy mówi o badaniu projektowanych środków krajowych nie tylko pod względem zgodności z szczególnymi wymogami określonymi wyraźnie w dyrektywie, lecz także z ogólnymi zasadami określonymi w traktacie. Zgodnie z tym przepisem „Komisja sprawdza czy środki takie są zgodne z prawem unijnym”. Zakres badania Komisji w istocie jest niedookreślony, a badanie może bardzo różnie przebiegać w odniesieniu do różnych krajowych rynków audiowizualnych różniących się wielością, dynamiką rozwoju i innymi cechami. Dlatego też nie funkcjonuje jeden standardowy model badania list ważnych wydarzeń.

Z jednej strony, w świetle wykładni TSUE, badanie dokonywane przez Komisję ma zakres ograniczony (pkt 12, 16–19 oraz 21 wyroku w sprawie C-201/11 P). Co niezwykle istotne, w sprawie C-201/11 P Trybunał potwierdził, iż określenie wydarzeń o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa leży wyłącznie w gestii państw członkowskich, które dysponują w tym względzie znacznym zakresem uznania. Komisja dysponuje uprawnieniem do kontroli legalności przepisów krajowych określających wydarzenia o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa, co umożliwia jej odrzucanie przepisów niezgodnych z prawem Unii. Jednak kontrola ta ma wymiar ograniczony, w jej ramach Komisja powinna w szczególności zbadać czy spełnione są następujące wymogi:

- dane wydarzenie zostało umieszczone w wykazie przewidzianym w art. 3a ust. 1 dyrektywy 89/552 w jawny i przejrzysty sposób, w stosownym i właściwym czasie;
- wydarzenie to można zasadnie uznać za wydarzenie o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa;
- określenie danego wydarzenia mianem wydarzenia o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa jest zgodne z ogólnymi zasadami prawa Unii, takimi jak zasady proporcjonalności i niedyskryminacji, z prawami podstawowymi, z zasadami swobodnego przepływu usług i swobody przedsiębiorczości, a także z regułami dotyczącymi swobodnej konkurencji.

Uprawienie kontrolne Komisji jest ograniczone w szczególności w odniesieniu do badania drugiego i trzeciego wymogu – stwierdza TSUE. Uprawienie kontrolne Komisji powinno ograniczać się do identyfikacji oczywistych błędów w ocenie popełnionych przez państwa członkowskie przy kwalifikowaniu wydarzeń jako wydarzeń o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa. W celu sprawdzenia czy taki oczywisty błąd w ocenie został popełniony, Komisja musi zatem skontrolować w szczególności, czy dane państwo członkowskie starannie i bezstronnie zbadało wszystkie istotne okoliczności danego przypadku, na które powołano w celu poparcia wyciągniętych z nich wniosków.

Jak konkluduje TSUE, jeśli dane wydarzenie zostało w sposób ważny uznane przez zainteresowane państwo członkowskie za wydarzenie o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa, to Komisja zobowiązana jest zbadać wyłącznie te skutki dokonania takiej kwalifikacji dla swobodnego przepływu usług, swobody przedsiębiorczości, swobodnej konkurencji i prawa własności, które wykraczają poza skutki nierozzerwalnie związane z umieszczeniem danego wydarzenia na liście ważnych wydarzeń.

Pozostawiona jednak Komisji sfera kontroli (zgodność z ogólnymi zasadami prawa Unii, takimi jak zasady proporcjonalności i niedyskryminacji, z prawami podstawowymi, z zasadami swobodnego przepływu usług i swobody przedsiębiorczości, a także z regułami dotyczącymi swobodnej konkurencji) – jest nadal bardzo rozległa i pozwala Komisji na istotny margines swobody interpretacyjnej.

W kwestii retroaktywności przyjmuje się, że postanowienia dyrektywy dotyczące ważnych wydarzeń stosuje się w odniesieniu do wydarzeń, które odbywają się po terminie wdrożenia dyrektywy określającej te postanowienia. W przypadku przedłużenia okresu obowiązywania wcześniejszych umów po opublikowaniu dyrektywy, umowy te są uważane za umowy nowe i podlegają reżimowi transmisji ważnych wydarzeń.

W stosunku do nowych wydarzeń wpisywanych na listy krajowe poszczególne państwa zastosowały różne rozwiązania, zgodnie z ogólnymi zasadami przyjętymi w prawie krajowym. Wybór określonego rozwiązania należy do prawodawcy krajowego. Część państw, np. Niemcy, przyjmuje, iż z uwagi na konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych listy obowiązują po ich publikacji w Dzienniku Urzędowym UE, ale nie wywierają skutku w odniesieniu do kontraktów już zawartych. Ograniczenia związane z wpisaniem określonego wydarzenia na listę znajdują zastosowanie jedynie w odniesieniu do praw nabytych po opublikowaniu listy. Inne państwa, w tym Polska przyjęły odmienne podejście; lista ma zastosowanie także do wydarzeń, do których prawa transmisji sprzedano przed datą wejścia w życie regulacji prawnej określającej listę ważnych wydarzeń. Jak zauważa się w doktrynie od zasady nieretroakcji prawa i ochrony praw nabytych możliwe są, w sytuacjach szczególnych i jasno określonych przez przepisy prawa, odstępstwa.

Komisja Europejska – pozostawiając co do zasady wybór właściwego rozwiązania prawodawcom krajowym – przychyliła się do następującego poglądu. W świetle prawa UE za dopuszczalne i celowe należy uznać rozwiązanie wskazujące, iż opublikowane listy – po uwzględnieniu stosownego *vacatio legis* – powinny mieć zastosowanie do wszystkich wydarzeń określonych na poszczególnych listach, niezależnie od tego kiedy sprzedano do nich prawa, przed czy po publikacji listy w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Komisja wskazuje, że określając datę wejścia listy w życie, państwa członkowskie powinny kierować się zasadą proporcjonalności. Jeśliby przyjąć, że listy ważnych wydarzeń nie dotyczą transakcji już zawartych, to w sytuacji, gdy niektóre prawa do transmisji sprzedawane są nawet na kilkanaście lat przed datą wydarzenia sportowego, listy takie byłyby w praktyce pozbawione znaczenia. Należy uważnie wyważyć różne prawa. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, Komisja zaleca natomiast zastosowanie odpowiednio długiego *vactio legis* (12–18 miesięcy).

Jednakże można też znaleźć przykłady sytuacji², w których – z uwagi na specyfikę danych warunków rynkowych – Komisja zalecała, aby przepisy określające krajową listę ważnych wydarzeń

² Zob. notyfikacja Litwy – doc. CC AVMSD (2012) 4 rev., „Government of the Republic of Lithuania Resolution on the approval of the list of events of major importance to society in the Republic of Lithuania”. Lista litewska uzyskała pozytywną opinię Komitetu Kontaktowego w dniu 21 listopada 2012 r., jednak wkrótce potem Litwa wycofała propozycję listy ważnych wydarzeń i ponownie poddała ją krajowym pracom legislacyjnym.

były stosowane – w odniesieniu do transmisji z przebiegu ważnych wydarzeń, do których prawa zostały sprzedane przed spodziewaną datą publikacji zatwierdzonej listy – dopiero po wygaśnięciu już zawartych kontraktów, lecz nie później niż po upływie 2 lat po publikacji listy w Dzienniku Urzędowym UE. Jak zauważyła Komisja, o zaleceniu takiego rozwiązania decyduje specyfika rynku krajowego. Jest to przykład obostrzenia, które przy ocenie innych list raczej się nie pojawia i było uzasadniane specyficzną sytuacją na bardzo małym rynku nadawczym.

Dyrektywa pozwala na umieszczenie na liście także wydarzeń odbywających się poza granicami kraju; w innym państwie członkowskim lub w państwie trzecim. Zamieszczenie takich wydarzeń na krajowej liście będzie jednak przedmiotem szczególnego zainteresowania Komisji z uwagi na wkraczanie w sferę praw uprawnionych podmiotów mających siedzibę lub miejsce zamieszkania w innych państwach.

Wszystkie wydarzenia proponowane do zamieszczenia na przedmiotowej liście muszą zostać szczegółowo i jasno opisane albo przez wskazanie nazwy własnej konkretnego wydarzenia, albo przez odniesienie do jasno określonych kryteriów obiektywnych, np. mecze z udziałem reprezentacji narodowej danego państwa członkowskiego rozgrywane w ramach mistrzostw świata w piłce nożnej.

Procedura prowadząca do przygotowania listy ważnych wydarzeń powinna być transparentna, a wybór poszczególnych wydarzeń – należyście uzasadniony. Kryteria wyboru tych wydarzeń powinny zostać wyraźnie określone i podane do publicznej wiadomości.

Kluczowe znaczenie ma przeprowadzenie odpowiednich konsultacji z zainteresowanymi stronami, w tym w szczególności z właścicielami praw. Spełnienie tego warunku wymaga przeprowadzenia konsultacji i gdy to nie wystarcza, także spotkań nie tylko z krajowymi interesariuszami, ale i międzynarodowymi.

W ramach procedury konsultacji ważne jest wysłuchanie wszystkich uczestników rynku, a w szczególności konsultacje należy przeprowadzić z:

- nadawcami, którzy nabyli prawa do transmisji z przebiegu wydarzeń określonych na projektowanej liście ważnych wydarzeń;
- nadawcami aktywnymi na rynku, na którym dana lista ma obowiązywać;
- stowarzyszeniami sportowymi, organizatorami wydarzeń i innymi uprawnionymi podmiotami tak krajowymi, jak i międzynarodowymi; konsultacje jedynie z krajowymi oddziałami międzynarodowych federacji sportowych nie są uznawane za wystarczające w przypadku wydarzeń o zasięgu międzynarodowym;
- widzami i stowarzyszeniami konsumentów;
- stowarzyszeniami sportowymi;
- organami regulacyjnymi w sprawach radiofonii i telewizji;
- innymi zainteresowanymi stronami.

Istotne znaczenie ma właściwe określenie *vacatio legis* regulacji prawnej określającej krajową listę ważnych wydarzeń. Każdy przypadek, zależnie od specyfiki danego rynku jest analizowany osobno. Nie ma w tym zakresie jednego, mającego powszechne zastosowanie modelu. Ważne jest umożliwienie organizatorom wydarzeń oraz nadawcom europejskim zaplanowania z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym strategii marketingowej i programowej (por. art. 3a ust. 1 dyrektywy: „Sporządza ten wykaz (...) w odpowiednim czasie”). Zasadniczo uznaje się *vacatio legis* od 12 do 18 miesięcy jako okres odpowiedni.

Istotne znaczenie ma poszanowanie traktatowej swobody świadczenia usług oraz unijnych zasad prawa konkurencji. Krajowe regulacje prawne powinny zostać zbadane pod kątem ich ewentualnego wpływu na wzmocnienie lub zachęcenie do antykonkurencyjnych zachowań właściwych podmiotów rynkowych. Krajowe środki prawne mogłyby bowiem zostać skonstruowane jako środki *de facto* kształtujące prawa specjalne lub wyłączne wobec określonych podmiotów lub kategorii podmiotów, naruszające postanowienia art. 106 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z tym przepisem „Państwa Członkowskie, w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych i przedsiębiorstw, którym przyznają prawa specjalne lub wyłączne, nie wprowadzają ani nie utrzymują żadnego środka sprzecznego z normami Traktatów, w szczególności z normami przewidzianymi w artykułach 18 oraz 101–109”.

Analizując spełnienie omawianego kryterium, należy stwierdzić, że krajowe środki prawne dotyczące list ważnych wydarzeń powinny spełniać cztery poniższe warunki:

- muszą służyć słusznym celom interesu ogólnego; w danym przypadku chronić prawo do informacji oraz zapewnić szeroki dostęp publiczności do relacji telewizyjnych z ważnych krajowych i międzynarodowych wydarzeń sportowych, takich jak Igrzyska Olimpijskie czy Europejskie Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej;
- muszą być odpowiednie do osiągnięcia celów interesu ogólnego;
- nie mogą mieć charakteru dyskryminacyjnego; krajowe środki nie mogą stanowić form dyskryminacji lub wykluczania z danego rynku krajowego rynku nadawców pochodzących z innych państw członkowskich, właścicieli praw lub innych podmiotów gospodarczych;
- muszą być proporcjonalne; środki wykraczające poza rozwiązania niezbędne dla realizacji zakładanych celów interesu ogólnego uznawane są za niezgodne z prawem unijnym.

Kryterium dotyczące swobody świadczenia usług i przestrzegania prawa konkurencji ma szereg istotnych implikacji. Przy ocenie tego kryterium brany jest pod uwagę wpływ proponowanych środków na społeczne i gospodarcze obszary działalności związane z handlem prawami do transmisji, a także na ramy prawne określające swobodę świadczenia usług na rynku wewnętrznym.

Zakres przedmiotowego badania uwzględnia także zgodność z zasadami ogólnymi prawa Unii. Przy ocenie proporcjonalności projektowanych środków analizowany jest między innymi zakres ograniczeń nakładanych na wykonywanie praw wyłącznych, a więc czy proponowana regulacja nakłada obowiązek zapewnienia, aby transmisje z ważnych wydarzeń były dostępne w pełnym czy częściowym przekazie, na żywo lub z opóźnieniem. Wybór konkretnego rozwiązania powinien być obiektywnie uzasadniony i spełniać kryterium proporcjonalności. Interwencja regulacyjna w proces sprzedaży praw wyłącznych powinna być jak najmniejsza.

Elementem implementacji kryterium proporcjonalności jest także zapewnienie systemu arbitrażu w sprawach spornych związanych z oceną warunków umownych, w tym cenowych, na jakich nadawca niekwalifikowany, który nabył prawa wyłączne oferuje prawa do transmisji nadawcom kwalifikowanym. System rozstrzygania spraw spornych stanowi element skutecznej implementacji postanowień dyrektywy odnoszących się do ważnych wydarzeń. Jednym z trudniejszych elementów tego systemu jest ustalenie wysokości rekompensaty jaka powinna zostać uiszczona za możliwość korzystania z praw przez nadawcę spełniającego kryteria kwalifikacyjne określone w art. 14 dyrektywy, nadawcy niekwalifikowanemu posiadającemu prawa wyłączne do transmisji danego wydarzenia zamieszczonego na krajowej liście ważnych wydarzeń.

W swoich wytycznych (CC TVSF (2000) 6) Komisja podkreśla, że w krajowym systemie prawnym regulator rynku, ewentualnie organ właściwy do spraw konkurencji, powinien w sprawach spornych dokonywać oszacowania wartości praw do transmisji. System rozstrzygania sporów ma umożliwić nadanie transmisji z ważnego wydarzenia w telewizji ogólnodostępnej, a więc doprowadzić do rozstrzygnięcia sporu przed datą relacjonowanego wydarzenia.

Dokument CC TVSF (2000) 6 określa zalecany przez Komisję model postępowania w sprawach spornych, w którym zadanie związane z szacowaniem uczciwej ceny za możliwość skorzystania z praw do transmisji przypada regulatorowi rynku. W systemie tym regulator, w przypadku braku porozumienia pomiędzy nadawcami, określa uczciwą cenę. Należy podkreślić, że od przedmiotowych decyzji regulatora powinna zostać zapewniona możliwość odwołania, przy czym złożenie odwołania nie powoduje zawieszenia wykonania decyzji regulatora.

Wśród państw, które dość szczegółowo opisały kryteria określania opłat za prawa do transmisji w procesie rozstrzygania sporów związanych z transmisjami z ważnych wydarzeń można wymienić Wielką Brytanię (przyjęty przez Ofcom *Code on Sports and Other Listed and Designated Events*) oraz Norwegię (wytyczne Medietilsynet pt. *Ustalenie stawek opłat za prawo do transmisji z wydarzeń o dużym znaczeniu społecznym*).

Code on Sports and Other Listed and Designated Events podlegał zmianom. Chociaż ostatnia redakcja tego dokumentu pochodzi z 4 lipca 2014 r., początki tej regulacji sięgają 1997 r., kiedy to poprzedni regulator brytyjskiego rynku medialnego – Independent Television Commission, na podstawie ustawy z 1996 r. – określił wstępną listę ważnych wydarzeń. Rozwiązania przyjęte w Wielkiej Brytanii zakładają, że cena żądana przez nadawcę niekwalifikowanego powinna być uczciwa, uzasadniona i niedyskryminująca. To, czym jest uczciwa cena, będzie zależało od oferowanych praw do transmisji oraz wartości tych praw dla nadawców. Za uczciwe będą prawdopodobnie uznawane ceny w szerokim zakresie, jednak w przypadku konieczności wyrażenia własnej opinii w tej kwestii Ofcom weźmie pod uwagę między innymi:

- poprzednie opłaty za takie lub podobne wydarzenie;
- porę dnia, o jakiej wydarzenie będzie bezpośrednio transmitowane;
- potencjalne przychody lub liczbę widzów związane z bezpośrednią transmisją wydarzenia (np. możliwość sprzedaży czasu reklamowego, sponsorowania, osiągnięcia dochodu z abonamentu);
- okres, na jaki oferowane są prawa, oraz
- konkurencję na rynku.

Warunkiem rzeczywistej możliwości nabycia praw do transmisji jest także zapewnienie nadawcom wystarczającego czasu na ich nabycie. To, czym jest „wystarczający czas”, będzie zależało od okoliczności każdej sprawy, łącznie ze stopniem złożoności negocjacji oraz produkcji i emisji programu przed wydarzeniem i po nim, jak również bliskości w czasie daty wydarzenia i dnia, w którym oferowane są prawa. Dozwolony czas powinien dawać wszystkim stronom realną możliwość przeprowadzenia negocjacji i osiągnięcia porozumienia, jednakże nie powinien być nieuzasadniony sposób przedłużany.

Rozwiązania przyjęte przez Norwegię i opisane w wytycznych noweskiego regulatora rynku medialnego z lipca 2014 r. (*Retningslinjer – Fastsettelse av vederlag for senderrettigheter av vesentlig samfunnsmessig betydning, juli 2014*) są dość podobne, przy czym rozwiązania proceduralne są

bardziej rozbudowane, zwiększając pewność prawną podmiotów działających na rynku. Zgodnie z § 5–3 lit. d) norweskiej znowelizowanej ustawy o nadawaniu radiowo-telewizyjnym (*Forskrift 9. august 2013 om endringer i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester (kringkastingsforskriften)*), jeżeli strony nie dojdą do porozumienia o stawkach opłat za prawo do transmisji z wydarzenia, to każda ze stron, najpóźniej sześć miesięcy przed zaistnieniem wydarzenia, może zwrócić się do Medietilsynet o ustalenie stawki opłaty za prawo do transmisji z tego wydarzenia. Stawka opłaty za prawo do transmisji musi zostać ustalona zgodnie z zasadami rynkowymi. Medietilsynet ustala wytyczne odnośnie do ustalania stawki opłat na dalszą sprzedaż praw do wydarzeń ważnych zgodnie z zasadami rynkowymi. *Medietilsynet* ustali stawkę opłaty w oparciu o konkretną szacunkową ocenę faktycznej sytuacji. Istotnymi czynnikami są między innymi:

- wartość praw w momencie, kiedy niewyspecjalizowany program telewizyjny nabył prawa, w tym warunki zakupu wynikające z umowy;
- wartość praw od momentu, kiedy niewyspecjalizowany program telewizyjny nabył prawa aż do decyzji ze strony Medietilsynet o ustaleniu ceny;
- wartość praw w perspektywie historycznej, w tym kształtowania się cen w określonym czasie;
- potencjał dochodowy wydarzenia, jak na przykład dochody rynkowe i medialne oraz liczba widzów;
- czas transmisji;
- konkurencja na rynku, tzn. czy prawa nabyto na rynku zdominowanym przez konkurencję
- szczególne okoliczności związane z wydarzeniem.

Nadawcy powinni też zgodnie z ustawą niezwłocznie poinformować Medietilsynet o wszystkich nabytych wyłącznych prawach do całych albo do części wydarzeń, które są wymienione na zatwierdzonych listach ważnych wydarzeń państw UE/EOG. Obowiązek wchodzi w życie z chwilą, kiedy umowa o przeniesieniu praw została uznana za zawartą zgodnie z powszechnymi zasadami zawierania umów.

Jeśli kwalifikowany program telewizyjny występuje z zapytaniem o prawo do transmisji z wydarzenia, to niekwalifikowany program telewizyjny powinien podać pisemną ofertę cenową w sprawie przeniesienia prawa. Oferta musi zostać przedstawiona najpóźniej jeden miesiąc po wpłynięciu zapytania, a wyspecjalizowany program telewizyjny musi następnie odpowiedzieć na ofertę w ciągu jednego miesiąca. Jeżeli strony nie osiągną porozumienia odnośnie do stawki opłaty za prawa do transmisji z ważnego wydarzenia, wówczas każda ze stron może najpóźniej sześć miesięcy przed zaistnieniem tego ważnego wydarzenia zwrócić się z prośbą do Medietilsynet o ustalenie ceny (ustawa § 5–3 lit. d).

Medietilsynet ma rozpatrzyć sprawę w oparciu o informacje zaczerpnięte od stron w czasie własnego dochodzenia. Organ ten może w dowolnym czasie żądać przedłożenia informacji oraz dokumentacji, mających znaczenie dla sprawy.

Decyzja Medietilsynet ustala jedynie stawkę opłaty za prawa do transmisji z wydarzenia. Prawo do transmisji nie można przenosić na mocy decyzji, taki obowiązek przenoszenia praw do transmisji wynika bezpośrednio z noweskiej ustawy o nadawaniu radiowo-telewizyjnym (§ 5–3 lit. a). Po tym, jak stawka opłaty została ustalona mocą decyzji Medietilsynet, samo przeniesienie prawa do transmisji musi nastąpić na mocy umowy cywilnej między nadawcą kwalifikowanym i niewalifikowanym.

Ocena zgodności projektowanych środków dotyczących krajowej listy ważnych wydarzeń z prawem unijnym, dokonywana przez Komisję stosownie do postanowień art. 14 ust. 2 dyrektywy, przybiera formę decyzji.

Początkowo forma prawna tej oceny nie była oczywista. Dopiero w 2005 r. Sąd w wyroku w sprawie *Infront*³ przesądził, iż pismo Komisji o zgodności proponowanych środków krajowych z prawem unijnym wywołuje wiążące skutki prawne i stanowi decyzję w rozumieniu art. 249 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską⁴, a w konsekwencji jest aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 248 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską⁵. Sąd uznał, iż taka decyzja może dotyczyć bezpośrednio i indywidualnie także podmiotów niewymienionych imiennie w decyzji (niebędących jej adresatami), tzn. właściciele praw wyłącznych do transmisji z przebiegu wydarzeń określonych na zaakceptowanej przez Komisję liście ważnych wydarzeń. Podmioty takie mogą mieć zatem legitymację procesową. Ta linia argumentacyjna została podtrzymana w późniejszych sprawach, w tym sprawie *Fify*⁶.

Konsekwencją uznania opinii Komisji w przedmiotowej sprawie było potwierdzenie konieczności dopełnienia wszelkich wymogów formalnych dotyczących przygotowywania decyzji Komisji, w tym w zakresie kolegalności, delegacji uprawnień i wykonywania decyzji. Rażąco naruszenie wymogów formalnych może skutkować stwierdzeniem nieważności decyzji.

Do problemu spełnienia wymogów formalnych decyzji Komisji Sąd wrócił w sprawie *Fify*, wskazując w pkt 67, 75–76 wyroku, iż treść uzasadnienia, choć powinna objaśniać jasno podstawy podjętej decyzji, nie musi uzasadniać wszystkich istotnych elementów faktycznych i prawnych związanych z zamieszczeniem określonego wydarzenia na zaakceptowanej liście ważnych wydarzeń. W uzasadnieniu Sąd stwierdził, że „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób zrozumiały i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym podmiotom poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi – dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru przywołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne podmioty, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, lecz także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całokształt przepisów prawa regulującego daną dziedzinę „(...)”. Gdy chodzi o argument oparty na okoliczności, że dane w zakresie oglądalności mistrzostw świata z roku 1998 nie były dostępne w dniu 25 czerwca 1998 r., gdy władze Zjednoczonego Królestwa sporządziły wykaz (...), podczas gdy Komisja jakoby oparła swą ocenę na tych danych, należy stwierdzić, że nic nie stoi na przeszkodzie, by państwo członkowskie przekazało Komisji dane dotyczące okresu późniejszego w stosunku do dnia sporządzenia wykazu wydarzeń o doniosłym znaczeniu dla

³ Wyr. Sądu z 15.12.2005 r. w sprawie T-33/01 *Infront WM AG przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, pkt 85–111.

⁴ Obecnie art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: „W celu wykonania kompetencji Unii instytucje przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. (...) Decyzja wiąże w całości. Decyzja, która wskazuje adresatów, wiąże tylko tych adresatów. (...)”

⁵ Obecnie art. 263 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej kontroluje legalność aktów ustawodawczych, aktów Rady, Komisji i Europejskiego Banku Centralnego, innych niż zalecenia i opinie, oraz aktów Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej zmierzających do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich. (...) Każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych. (...)”

⁶ Wyr. Sądu z 17.02.2011 r. w sprawie T-68/08 *Federation Internationale de Football Association (Fifa) przeciwko Komisji Europejskiej*, pkt 31–42.

społeczeństwa ani też nic nie stoi na przeszkodzie, żeby Komisja uwzględniła tego rodzaju dane. Ponadto tego rodzaju dane mogły skłonić Komisję do zwrócenia się do zainteresowanego państwa członkowskiego o wprowadzenie zmian w przepisach, aby zapewnić ich zgodność z prawem wspólnotowym, biorąc za punkt wyjścia dane o największym stopniu aktualności. Wykładnię taką potwierdza okoliczność, że zgodnie z art. 3a ust. 2 dyrektywy 89/552 państwa członkowskie mogą przedkładać Komisji swoje przepisy także przed ich wydaniem. Wobec powyższego Komisja nie była zobowiązana do szczególnego wskazania w zaskarżonej decyzji przyczyn, dla których postanowiła uwzględnić dane, które nie były dostępne według stanu na chwilę sporządzania wykazu wydarzeń o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa Zjednoczonego Królestwa”.

III. Podsumowanie

Przedstawione rozwiązania w istotny sposób przyczyniają się do zagwarantowania mieszkańcom EOG dostępu do ważnych wydarzeń oraz dostępu do informacji. Unijne ramy prawne dotyczące praw do transmisji z ważnych wydarzeń są jednak rozproszone po wielu dokumentach, często wynikają też z ustalonej praktyki implementacyjnej. Doceniając dorobek prawa unijnego w tym obszarze, za celowe należy uznać dookreślenie kluczowych pojęć i zasad w treści dyrektywy, przeniesienie najważniejszych reguł stosowania przepisów dyrektywy z poziomu dokumentów roboczych Komisji do dyrektywy, a także scalenie i modernizacja pozostałych wytycznych o charakterze technicznym związanych z notyfikacją i jej oceną w zmienionych i skonsolidowanych wytycznych Komisji.

Jakkolwiek wytyczne objaśniają jedynie sposób odczytywania przez Komisję postanowień dyrektywy w odniesieniu do oceny zgodności z prawem unijnym projektowanych środków – stosownie do postanowień art. 14 ust. 2 DAUM, obecnie, w praktyce wytyczne Komisji w istotny sposób dookreślają generalne zasady art. 14 ust. 1 i 3 DAUM. Dążąc do zapewnienia liście krajowej ochrony międzynarodowej – niezbędnej w warunkach powszechnej delokalizacji i rozwoju usług telewizyjnych o zasięgu ponadkrajowym – niezbędne jest uzyskanie pozytywnej opinii Komisji, a do tego konieczne jest zapewnienie spełnienia określonych standardów wymaganych przez KE.

W świetle zapowiadanego przez Komisję ogłoszenia w 2016 r. propozycji legislacyjnej zmiany DAUM należy oczekiwać, iż przepisy dyrektywy dotyczące ważnych wydarzeń zostaną uzupełnione i dookreślone. Nie negując niewątpliwie pozytywnej roli, jaką odegrała Komisja w procesie zharmonizowanej implementacji art. 14 DAUM – ogłaszając i poddając dyskusji na forum Komitetu Kontaktowego dokumenty robocze dotyczące przedmiotowego obszaru problemowego, można sądzić, iż najważniejsze – obecnie powszechnie przyjmowane zasady konstruowania list i uzupełniających je rozwiązań prawnych, jak procedury rozwiązywania spraw spornych – powinny zostać określone w akcie wyższego rzędu niż dokument dyskusyjny.

Przedstwuony przez Komisję w 2000 r. w dokumencie CCTVSF (2000) 6 model zalecanego sposobu rozstrzygania sporów powinien zostać przepracowany, z uwzględnieniem realiów współczesnego obrotu i dobrych praktyk przyjętych w państwach EOG. Rozwiązanie modelowe zaproponowane przez Komisję pomija szereg aspektów procesu rozstrzygania spraw spornych, a niektóre z proponowanych rozwiązań (zob. diagram dotyczący stosowania art. 3a ust. 3 (obecny art. 14 ust. 3 dyrektywy) wymagają ponownego rozważenia, dookreślenia zasad poszczególnych etapów tego procesu (np. *Regulator authorises broadcast by qualified broadcaster*) i uszczegółowienia, zwłaszcza w relacjach transgranicznych.