

Marian Grzybowski, Marcin Grzybowski

PRAWO DO RÓWNEGO CZASU ANTENOWEGO W AMERYKAŃSKIM PRAWIE WYBORCZYM

1. Uwagi wstępne

Przepis §315 (3) *Ustawy federalnej o komunikowaniu się* ustanawia dla każdego z kandydatów w wyborach o charakterze politycznym prawo do równego czasu antenowego w sytuacji, gdy jego oponent (lub oponenti) wyborczy wystąpi w programie radiowym bądź telewizyjnym. Normatywne podstawy prawa do „równego czasu” pozostają tożsame z normatywnym umocowaniem „doktryny równości” (*the fairness doctrine*). Nieco zróżnicowany jest natomiast substrat obu instytucji (zasad) amerykańskiego systemu wyborczego¹.

Wyjściowe sformułowanie §315a ujęte zostało w sposób następujący:

„jeśli jakiegokolwiek pozwolenie przyzwała jakiegokolwiek osobie będącej uznanym prawnie kandydatem na jakiegokolwiek urząd publiczny skorzystać ze stacji nadawczej (*to use a broadcasting station*), winna ona mieć gwarantowane możliwości równe wszystkim innym kandydatom na ten sam urząd w użyciu tej samej stacji nadawczej”².

Przewiduje się, że dysponujący pozwoleniem nie ma prawa cenzurowania materiałów rozpowszechnianych zgodnie z postanowieniami tego paragrafu. Postanowienia te nie ustanawiają bowiem żadnej powinności dysponenta pozwolenia, dotyczącej wykorzystywania danej stacji przez kogokolwiek z tego typu kandydatów.

Niektóre przypadki pojawienia się kandydatów na antenie radiowej lub w przekazie telewizyjnym nie są traktowane jako przypadki wystąpienia danego kandydata w mediach elektronicznych. Dotyczy to, w szczególności, pojawienia się kandydata w: a) przekazie wiadomości (w programie informacyjnym); b) w wywiadzie prze-

¹ K.L. Campbell, *Struggling to Set the Campaign Agenda. Candidates, the Media and Interest Groups in the Election*, Texas 2004 (a dissertation), s. 2–3; K.A. Menninger, II, *Equal Opportunity for Broadcast Time for Political Candidate*, „American Jurisprudence Proof of Facts” 2008, s. 5–6.

² 47 U.S.C.A. §315.

kazanym w toku przekazu wiadomości; c) w przekazie materiału dokumentalnego, w którym pojawienie się kandydata ma charakter incydentalny; d) w relacji medialnej z przebiegu wydarzeń życia publicznego (takich jak zebrania, konwencje czy zgromadzenia).

We wszystkich formach przekazu medialnego każdy z nadawców powinien działać, kierując się interesem publicznym. Ponadto powinien stwarzać rozsądne możliwości dla debaty obejmującej przedstawienie sprzecznych zapatrywań na sprawę o znaczeniu publicznym³.

Zastosowanie zasady „równego dostępu” antenowego wymaga doprecyzowania szeregu pojęć, jakimi posługuje się przytoczona regulacja §315 (a) C.A.

W pierwszej kolejności doprecyzować należy pojęcie „prawnie uznanego kandydata” (*legally qualified candidate*). Obejmuje ono każdą osobę, która ogłosiła zamiar ubiegania się o nominację na konwencji partii politycznej bądź o nominację w prawyborach, w powszechnych lub określonego rodzaju wyborach w skali ogólnopństwowej, stanowej okręgowej lub lokalnej (municipalne).

Ustawodawstwo wyborcze Stanów Zjednoczonych Ameryki (jak też i ustawodawstwo stanowe) nie upoważnia żadnego z kandydatów do uzyskania konkretnego dostępu do stacji nadawczych mediów elektronicznych. Jednocześnie formułuje zasadę, iż dopuszczenie jednego z kandydatów do określonej formy medialnego przekazu wyborczego obliguje stację nadawczą do zapewnienia analogicznych (równych) możliwości wystąpienia w mediach przez każdego z oponentów wyborczych – pozostałych kandydatów.

Zasada „równego dostępu” rozciąga się na warunki finansowe korzystania z przekazu wyborczego w mediach elektronicznych. Opłaty z tego tytułu nie mogą być różnicowane podmiotowo. Obowiązuje zasada stosowania ujednoliconej dla wszystkich siatki opłat, bez możliwości stosowania – bezpośrednio lub pośrednio – rabatów lub upustów. Górną granicę stawki opłat stanowi górny pułap stawek stosowanych za rozpowszechnianie w danej stacji płatnych ogłoszeń (radiowych lub telewizyjnych). Zniżki zaoferowane jednemu z kandydatów muszą być zastosowane w stosunku do wszystkich pozostałych.

Zasada „równego dostępu” do mediów elektronicznych skutkuje zakazem wszelkiej dyskryminacji w określaniu warunków, możliwości oraz zasad korzystania z mediów przez poszczególnych kandydatów. Kandydaci nie mogą zostać poddani wstępnej preselekcji z punktu widzenia dostępu do mediów. Nadawcy medialni nie mogą też zawrzeć z poszczególnymi kandydatami umów lub porozumień, w następstwie których ich oponenti (lub niektórzy z nich) zostaliby wyłączeni z możliwości wystąpienia w konkretnych stacjach czy programach radiowych bądź telewizyjnych⁴.

³ R. Smith, *Reexamining the Reasonable Access and Equal Time Provisions of the Federal Communications Act: Can These Provisions Stand if the Fairness Doctrine Falls?*, „74 Georgetown Law Journal” 1986, s. 1491 i n.

⁴ A. Gierzyński, *A Framework for the Study of Campaign Finance* [w:] J.A. Thompson, G.F. Moncrief (red.), *Campaign Finance*, Washington 1998, s. 18 i n.; W.H. Hargrove, *Concerning the North Carolina Association of Broadcasting Regarding Political Broadcast*, 66 F.C.C. 2d 1055, 1976 WL 31207 (F.C.C. 1976).

Ustawa zobowiązuje nadawców medialnych do sporządzania oraz przechowywania przez określony czas (dwa lata) dokumentacji związanej z kierowanymi do nich wnioskami kandydatów o udostępnienie anteny radiowej lub studia telewizyjnego, określeniem czasu medialnych wystąpień kandydatów oraz poniesionymi opłatami za skorzystanie z możliwości upowszechnienia przekazu z udziałem (w imieniu) kandydatów.

Ustawodawca amerykański uregulował ponadto niektóre elementy procedury ubiegania się o wystąpienie kandydatów w programie radiowym bądź telewizyjnym. Dotyczy to przypadków ubiegania się do mediów, wynikających z zastosowania zasady „równego dostępu”, tj. w odpowiedzi (w związku z odpowiedzią) na wcześniejsze wystąpienie medialne innego kandydata. Żądanie udostępnienia anteny winno być zgłoszone odpowiedniemu nadawcy w ciągu tygodnia od pierwszego z wystąpień kandydata (w ramach tej samej rywalizacji wyborczej). W sytuacji, gdy osoba występująca medialnie (w danej stacji) po raz pierwszy w momencie wystąpienia nie kandydowała ze statusem „uznanego kandydata” (*qualified candidate*)⁵, termin tygodniowy liczony jest od momentu medialnego wystąpienia tej osoby po uzyskaniu przez nią statusu „uznanego kandydata”.

2. „Równe możliwości” a „równy czas” antenowy

Zasada „równych możliwości” skorzystania z przekazu elektronicznego (radiowego bądź telewizyjnego), statuowana w §315 (a) amerykańskiej Ustawy o komunikowaniu się (47 U.S.C.A.), w ujęciu potocznym wyrażana jest jako zasada „równego czasu” (*equal time closure*).

Zasady powyższe odnoszą się wprost do podmiotowych uprawnień kandydatów w stosunkach z nadawcami medialnymi. W odróżnieniu od „doktryny uczciwości”, która dotyczy – przede wszystkim – treści medialnego przekazu wyborczego, zasada „równych możliwości” odnosi się zasadniczo do warunków i okoliczności korzystania przez kandydatów z wystąpień w mediach (nie zaś – do treści ich wystąpień, zawartości treściowej przekazu medialnego).

Niewątpliwie sprecyzowanie prawnych implikacji zasady „równych możliwości” jest mniej skomplikowane niż egzemplifikacja jurydycznych następstw „doktryny uczciwości”. Mimo to zarówno w działalności Federalnej Komisji ds. Komunikowania się (*Federal Communications Commission*), jak i w orzecznictwie sądów amerykańskich uwidoczniły się liczne kontrowersje dotyczące treści oraz rezultatów zastosowania zasady „równych możliwości”⁶.

⁵ Por. orzeczenia w sprawach: Magnusson (1967) 23 F.C.C. 2d 775; National Urban Coalition (1970) F.C.C. 2d 123.

⁶ Por. np. kontrowersje w sprawie stosowania zasady „równych szans” w przypadku równoczesnego ubiegania się o urząd gubernatora i senatora stanowego (orzeczenie *Television Station KATC* (1971), 31

W orzecznictwie sądów amerykańskich pojawił się szereg precedensowych rozstrzygnięć nawiązujących do zasady „równych możliwości”. Jednym z nich jest teza, iż kandydaci, którzy uprzednio zaakceptowali ofertę określonej stacji nadawczej dotyczącą zagwarantowania określonego czasu antenowego, nie mogą w okresie późniejszym (pod wpływem przebiegu kampanii medialnej swych konkurentów wyborczych) wystąpić z dodatkowymi roszczeniami w sferze możliwości wystąpienia w mediach w oparciu o formułę „równych możliwości”. Stanowisko to, co należy dodać, nie jest powszechnie akceptowane. Wydaje się, iż nasuwa ono wątpliwości zwłaszcza przy restryktywnym pojmowaniu zasad „równych możliwości” i „równego czasu”, których dyrektywność ulega – w opisanych tu okolicznościach – pewnemu rozmiękczeniu.

Kontrowersje pojawiające się w orzecznictwie sądów można usystematyzować, ujmując je – ze względu na przedmiot spornych interpretacji – w trzy podstawowe grupy. W szczególności wyróżnić można:

- a) kontrowersje wokół charakteru i zakresu powinności nadawców medialnych (stacji radiowych i telewizyjnych);
- b) spory związane z wykładnią pojęcia „użycia stacji nadawczej” (*use of broadcast station*);
- c) wątpliwości dotyczące zasięgu podmiotowego określenia „uznanych prawnie kandydatów” (*legally qualified candidates*).

3. Kontrowersje w orzecznictwie sądów amerykańskich

Zarówno Federalna Komisja ds. Komunikowania się, jak i sądy amerykańskie stoją na stanowisku, że stacje radiowe lub telewizyjne, które zgodzą się na wystąpienie w jednym z prowadzonych przez siebie programów określonego kandydata, nie mają powinności zawiadamiać o tym wydarzeniu oponentów wyborczych kandydata. Niemniej jednak Federalna Komisja wyraziła pogląd, iż w przypadku zaoferowania jednemu kandydatowi możliwości wystąpienia na antenie, stacja nadawcza powinna powiadomić o swojej ofercie pozostałych kandydatów ubiegających się o tę samą funkcję⁷.

Komisja wypowiedziała się przeciwko różnicowaniom dostępu kandydatów, które obiektywnie lub nawet subiektywnie postrzegane być mogą przez nich jako zawierające element dyskryminacji. Uznała przy tym, że nie zawsze dyskryminacja może być rezultatem czynności zamierzonych (intencjonalnych) po stronie nadawców medialnych. Do dyskryminacji równie dobrze może dojść w wyniku zaniechań bądź zaniedbań ze strony nadawcy medialnego. Dopóki dana stacja nadawcza prowadzi

F.C.C. 2d 403) czy też w sprawie czasu użytego przez dotychczasowych piastunów funkcji publicznych (*Democratic National Committee*, 1972, 34 F.C.C. 2d 572).

⁷ Por. ogłoszenie (komunikat) Federalnej Komisji ds. Komunikowania się, zatytułowany „Use of Broadcast Facilities by Candidates for Public Office” (24 F.C.C. 2d, 832).

spójną i zrównoważoną politykę w stosunku do wszystkich kandydatów, dopóty okoliczność, że poszczególne jej czynności (zachowania) mogą spotkać się ze zróżnicowanym odbiorem po stronie różnych kandydatów, nie prowadzi do uznania stacji za winną dopuszczenia się praktyk dyskryminacyjnych.

Wiele uwagi Komisja ds. Komunikowania się oraz sądy orzekające w sprawach wyborczych poświęciły zakazowi cenzurowania przez nadawców medialnych treści i formy wystąpień kandydatów⁸. Komisja wyraziła przy tym stanowisko, że zasada „równych możliwości” (i „równego czasu antenowego”) nie oznacza, iż każdemu z kandydatów nadawcy medialni obowiązani są umożliwić wystąpienie w identycznym czasie rozpowszechniania przekazu. Wymóg „równych możliwości” generuje jedynie zobowiązanie nadawców do umożliwienia wszystkim kandydatom ubiegającym się o ten sam urząd (lub funkcję z wyboru) porównywalnego czasu wystąpienia, tj. czasu o analogicznych parametrach w zakresie słuchalności bądź oglądalności.

Tygodniowy termin do wystąpienia z wnioskiem o udostępnienie anteny (studia telewizyjnego), liczony od pierwszego z wystąpień pierwszego z konkurujących w konkretnych wyborach, nie biegnie na nowo, o ile po raz pierwszy wystąpi inny (drugi) konkurent wyborczy zgłaszającego wniosek kandydata. W przypadku rozpowszechnienia przez jednego z kandydatów całej serii ogłoszeń wyborczych pozostali kandydaci – w terminie siedmiodniowym – uprawnieni są do zgłoszenia żądania udostępnienia im analogicznych możliwości wystąpienia (przekazu), w oparciu o te same zasady logistyczne i finansowe.

Zarówno Komisja, jak i sądy przyjęły stanowisko nawiązujące do reguły *pacta sunt servanda*. Jeśli grupa kandydatów ustali między sobą – przy udziale stacji nadawczej – określone reguły przekazu wyborczego kandydatów, to kandydat, który te zasady najpierw zaakceptuje, a następnie zaś odrzuci (w trakcie trwającej kampanii), traci możliwość następczego powoływania się na zasadę „równego czasu” dla dokonywania swych wystąpień w mediach do formatu zastosowanego – zgodnie z uprzednim uzgodnieniem – przez jego oponentów wyborczych.

Federalna Komisja uregulowała również kwestię kompensacji w przypisaniu czasu medialnego kandydatowi, który występował w mediach, nie posiadając początkowo statusu „prawnie uznanego kandydata”⁹. Osoba taka może żądać, po uzyskaniu wspomnianego statusu, dodatkowego czasu antenowego, porównywalnego z czasem gwarantowanym pozostałym oficjalnym (prawnie uznanym) kandydatom. Z kolei osoby posiadające „od początku” status „uznanego kandydata” uprawnione są – zgodnie ze stanowiskiem Komisji – do żądania kompensacji w relacjach z osobą, która przed uzyskaniem statusu „uznanego prawnie kandydata” występowała w mediach, w ścisłym jednakże związku z toczącą się kampanią wyborczą.

W decyzjach podejmowanych przez Federalną Komisję ds. Komunikowania się oraz w jej doktrynie odnaleźć można również liczne wypowiedzi ujawniające stanowisko wobec zróżnicowanych możliwości finansowania przez poszczególnych kandy-

⁸ *Telecommunications Research & Action Ctr. v F.C.C.* (1994 app. DC) 26 F.3d 185, 22 Media L. R. 1952.

⁹ Por. *KYSN* (169) 17 F.C.C. 2d (1964); *WAMD* (1969) 17 F.C.C. 2d 176. Por. też *Bringham v. Federal Communications Commission* (1960, CA5) 276 F2d, 828.

datów (ich komitety wyborcze) rosnących kosztów medialnej kampanii wyborczej¹⁰. W szczególności Komisja uznała, że zasada „równych możliwości” korzysta ze swojego priorytetu jej wdrażania; kandydaci mogą ubiegać się o „wyrównanie” ich czasu antenowego w przypadku, gdy nie są w stanie sprostać wymogowi poniesienia wydatków niezbędnych do „wykupienia” równoważnej obecności w mediach. W takiej sytuacji mogą ubiegać się o pomoc publiczną (państwa, stanu, władz lokalnych) w sfinansowaniu „różnicującej” kwoty wydatków na równorzędną obecność w mediach.

Wysoce kontrowersyjnym problemem – tak teoretycznie (jurydycznie), jak i praktycznie – jest skorelowanie skali poparcia konkretnych kandydatów z wymiarem ich wystąpień kampanijnych w radiu i telewizji. Jest to szczególnie trudne w realiach amerykańskich, charakteryzujących się niską instytucjonalizacją (formalizacją) członkostwa wyborców w partiach politycznych, będących głównymi wehikułami rekrutacji kandydatów w wyborach na stanowiska federalne i stanowe. W tych warunkach niełatwe jest zaszerogowanie zgłoszonych kandydatów do określonych liczebnie zbiorowości wspierających poszczególne kandydaty. W efekcie, wobec trudności w określaniu liczebności „grup wsparcia” poszczególnych kandydatów, dość trudne staje się proporcjonalne ukształtowanie ich udziałów w prezentacji medialnej. Możliwe w tej kwestii rozwiązania mieszczą się na linii przebiegającej między zastosowaniem reguły jednakowego traktowania wszystkich kandydatów (bez względu na liczebność ich zaplecza politycznego) a proporcjonalnym do liczebności „grupy wsparcia” podziałem czasu antenowego pomiędzy kandydatów. Nietrudno zauważyć, iż druga ze wskazanych opcji pozostaje w pewnej rozbieżności z literalnie pojmowaną zasadą „równych możliwości” poszczególnych kandydatów.

W obrębie drugiej grupy problemów, związanych z zasadami występowania kandydatów w programach radiowych oraz telewizyjnych, centralnym zagadnieniem pozostaje dookreślenie „wykorzystania” (użycia) w prowadzonej kampanii medialnej stacji nadawczej. Federalna Komisja optuje za poglądem, że wystąpienie kandydata (mające znaczenie w kontekście zasady „równego czasu”) niekoniecznie musi mieć cechy wystąpienia o charakterze politycznym. Zasadniczą jego cechą jest „identyfikowalność” danej osoby jako kandydata, pretendującego do określonej funkcji publicznej. Nie jest przy tym konieczne, zwłaszcza w telewizji, wymienienie w przekazie nazwiska kandydata (o ile jest on rozpoznawalny wizualnie)¹¹.

Federalna Komisja, a za nią orzecznictwo sądów amerykańskich, odniosły się również do sytuacji, w których ta sama osoba ubiega się o dwie lub kilka funkcji obsadzanych w trybie wyborczym. W spornej kwestii medialnych wystąpień dotychczasowych piastunów funkcji obsadzanych w trybie wyborczym stanowisko Federalnej

¹⁰ Por. B. Mucha, *Finansowanie kampanii wyborczych do legislatur stanowych w systemie federalnym Stanów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 170–171.

¹¹ Por. np. wypowiedź Komisji w sprawie wystąpienia kandydata (na urząd senatora stanowego) o charakterze komercyjnym [*Garltan* (1971) 32 F.C.C. 2d, 609], wystąpienia w roli duchownego w związku wyznaniowym [*Radio Station WWIN* (1962) 40 F.C.C. 338], wystąpienia w trakcie „dance party” [*Naftalin* (1965) 40 F.C.C. 431], wystąpienia w roli przeprowadzającego wywiad radiowy [*Abzug* (1970) 25 F.C.C. 2d 177].

Komisji cechuje podejście pragmatyczne. Wystąpienia te (skądinąd „naturalne”, ze względu na informacyjną misję mediów elektronicznych) nie są „zarachowywane” na poczet prowadzenia kampanii wyborczej (i objęte zasadą „równych możliwości”) do momentu zadeklarowania, że dotychczasowi piastuni istotnych tu funkcji zamierzają ponownie wstąpić w szranki wyborcze. Na poczet prowadzenia kampanii nie są nadto wliczane wystąpienia prezydenta USA dotyczące przedsięwzięć Stanów w dziedzinie polityki zagranicznej¹².

Pozostałe wystąpienia osób pełniących urzędy obsadzone w trybie wyborczym winny być, w ocenie Federalnej Komisji, uwzględnione przy badaniu przestrzegania zasady „równych możliwości” (dotyczy to również osób występujących jako autorzy czy prezenterzy audycji medialnych). W razie wątpliwości czynnikiem rozstrzygającym jest identyfikacja konkretnego wystąpienia medialnego z osobą kandydata. Zasada ta obejmuje również pomocniczy udział w prezentacji wystąpień medialnych osób ubiegających się o funkcje z wyboru.

Uregulowanie ustawowe odnoszące się do zasady „równego czasu” zostało znowelizowane w 1959 roku. W wyniku tej nowelizacji cztery rodzaje programów informacyjnych w mediach elektronicznych (radiu i telewizji) poddano wyłączeniu z zakresu regulowanego przez ustawodawcę wyborczego „użycia” stacji nadawczej dla celów kampanii wyborczych.

Federalna Komisja ds. Komunikowania się wskazała na celowość uwzględnienia przy ocenie programów – pod kątem ich korelacji z zasadą „równego czasu” – szeregu cech programu. Zaliczyła do nich w szczególności: charakter i treść programu, jego ewolucję w czasie od momentu początkowej emisji, inicjowanie jego powstania oraz sprawowanie kontroli nad opracowaniem i emisją programu, czas nadawania i kwestię regularności jego emisji.

W stanowisku Federalnej Komisji ds. Komunikowania się oraz w orzecznictwie sądów amerykańskich poza polem uwagi – z punktu widzenia zasady „równych możliwości” – pozostawiono programy dotyczące pogody, relacje o zawartości prasy, programy typu „pytania i odpowiedzi”.

Wyłączenie nie dotyczy natomiast debat z udziałem kandydatów, wywiadów aranżowanych w ramach prowadzonej kampanii wyborczej, programów pozostających pod merytoryczną (choćby tylko częściową) kontrolą kandydatów, konferencji prasowych z udziałem kandydatów. Poza wyłączeniami Komisja pozostawiła również debaty publiczne z udziałem kandydatów, nawet w sytuacjach inicjowania ich przez podmioty pozamedialne (i odbywane poza studiami radiowo-telewizyjnymi). Wystąpienie kandydata w programie nieinformacyjnym typu „variety” Komisja oceniła jako istotne wyborczo, uprawniające oponentów do skorzystania z możliwości przewidzianych gwarancjami dla zasady „równego czasu”¹³.

Federalna Komisja ds. Komunikowania się dokonała też szeregu ustaleń dotyczących pojęcia „uznanych prawnie kandydatów”. Praktyczne znaczenie ma np. stwier-

¹² *National Broadcasting Co.* (1956) 40 F.C.C. 276; *Republican National Committee* (1964) 40 F.C.C. 408.

¹³ Por. stanowisko Komisji w sprawie *Yeakel* (1957) 40 F.C.C. 282.

dzenie, że kandydaci w obrębie tej samej partii ubiegający się o uzyskanie nominacji partyjnej w prawyborach stanowią odrębne kręgi kandydatów pozostających względem siebie w stosunku konkurencji wyborczej. Tym samym zasady „równych możliwości” i „równego czasu” w mediach elektronicznych odniesione być powinny do kręgu uczestników prawyborów w obrębie tej samej partii. Kandydujący w prawyborach pretendenci z innych partii nie są uprawnieni do korzystania z gwarancji zasady „równego czasu”, porównując swe wystąpienia w mediach z kandydatami partii, które to partie staną się konkurentami w finalnej rozgrywce o stanowiska z wyboru.

W innej głośnej sprawie Federalna Komisja nałożyła sankcje na nadawcę programu propagującego użycie energii jądrowej i jednocześnie odmówiła uwzględnienia wniosku grupy aktywistów o wystąpienie z przeciwstawnym stanowiskiem. Sąd apelacyjny potwierdził swym orzeczeniem stanowisko Komisji. Jednocześnie dała się zaobserwować zmiana roli Komisji: będąc początkowo organem przede wszystkim regulacyjnym, Komisja ewoluowała w kierunku organu nadzorującego działalność nadawców w zmieniających się uwarunkowaniach rynku mediów elektronicznych.

4. Ewolucja pochodnych „doktryny uczciwości”: koncepcja ataku *ad personam* oraz standardów wydawcy politycznego z punktu zasady „równych szans”

W 1967 roku Federalna Komisja ds. Komunikowania się sformułowała reguły dotyczące postępowania w przypadku zaistniałego w przekazie radiowym lub telewizyjnym ataku *ad personam*. Pokusiła się nadto o określenie reguł postępowania wydawcy programów (przekazów) o charakterze politycznym.

Ustanowiony przez Komisję standard postępowania w przypadku dokonania wobec konkretnej osoby (lub grupy osób) ataku *ad personam* przewiduje, że w razie zaistnienia tego typu sytuacji nadawca winien przesłać osobie zaatakowanej: a) powiadomienie o czasie i dacie istotnego przekazu medialnego; b) tekst lub taśmy przekazu; c) ofertę rozsądnej (*reasonable*) możliwości udzielenia odpowiedzi w danej stacji.

Powinności te nie obejmują szeregu sytuacji medialnych. Nie odnoszą się do wypadków, gdy: a) atakowanymi nie są obywatele amerykańscy (osoby zagraniczne); b) gdy atakującymi są prawnie uznani kandydaci lub ich przedstawiciele; c) gdy atak został w dobrej wierze zrelacjonowany w programie typu informacyjnego, w wywiadzie stanowiącym element takiego programu bądź też w innym nagraniu obrazującym przebieg wydarzeń.

Z kolei ustanowiony przez Komisję ds. Komunikowania się standard wydawcy politycznego mieści zobowiązanie nadawców radiowych oraz telewizyjnych, którzy zdecydowali o wprowadzeniu na antenę osoby lub wypowiedzi prawnie uznanego kandydata (aspirującego – w konkurencyjnych wyborach – do objęcia określonego urzędu): a) do powiadomienia jego oponentów wyborczych o czasie i dacie rozpozszerechnionego medialnie wystąpienia; b) do przekazania tekstu lub nagrania istot-

nego wystąpienia; c) do zaferowania oponentom wyborczym rozsądnej możliwości (*a reasonable opportunity*) udzielenia odpowiedzi na wystąpienia¹⁴.

Ustanowione przez Komisję standardy spotkały się z krytyczną oceną środowiska dyrektorów programów informacyjnych radia i telewizji. Ich stowarzyszenie (RTN-DA) zaskarżyło ustanowione standardy, zarzucając im naruszenie zasady wolności wypowiedzi, a tym samym uznając je za sprzeczne z pierwszą poprawką do Konstytucji. Sąd Najwyższy USA (orzekając w sprawie *Red Lion Broadcasting Co. v F.C.C.*) nie podzielił poglądów stowarzyszenia dyrektorów. Uznał też powinność udostępnienia stacji nadawczej w celu udzielenia odpowiedzi na atak *ad personam* za odpowiadający naturze pełnej i nieskrępowanej debaty publicznej¹⁵. Stwierdził także, iż powyższe koresponduje z zasadą „równości szans”.

Ustanowione przez Komisję standardy nie zostały wszakże zakwestionowane – do początków lat osiemdziesiątych – w ramach akcji podejmowanych przeciwko doktrynie uczciwości i jej aplikacjom. W 1980 roku Krajowe Stowarzyszenie Nadawców Medialnych (*The National Association of Broadcasters*) wystąpiło do Kongresu z wnioskiem o uchylenie standardów. Komisja przychyliła się do żądań nadawców w 1983 roku, argumentując, że standardy przestały służyć interesowi publicznemu, a ponadto, iż pozbawiają nadawców medialnych niezbędnej swobody decyzyjnej. Komisja podniosła nadto, że stosowanie standardów wywołuje „efekt mrozący” w stosunku do korzystania przez nadawców z ich praw do wolności upowszechniania poglądów, gwarantowanej postanowieniami pierwszej poprawki konstytucyjnej.

W 1999 roku, po zaskarżeniu standardów przez stowarzyszenie dyrektorów programów informacyjnych, sąd apelacyjny odmówił uchylenia standardów, ale nakazał Federalnej Komisji ds. Komunikowania się przygotowanie bardziej szczegółowego uzasadnienia ich użyteczności. Ostatecznie, po pewnych wahaniach (i okresowym zawieszeniu standardów przez Komisję), sąd uznał wyjaśnienia Komisji za niewystarczające i zażądał uchylenia jej przedmiotowych standardów¹⁶.

Jakkolwiek zarzut niezgodności obu standardów (zarówno dotyczącego ataku *ad personam*, jak i dotyczącego wydawcy politycznego wypowiedzi medialnej) przewijał się w sformułowaniach wysuwanych pod ich adresem zarzutów ze strony środowiska nadawców medialnych, Komisja przez długi okres stała na stanowisku, iż o niekonstytucyjności orzec może wyłącznie sąd. Ostatecznie doszło do uchylenia standardów przez Komisję, co nastąpiło pod presją orzeczenia sądowego, niemniej jednak – bez orzekania o niekonstytucyjności standardów. Tym samym Sąd Najwyższy USA utracił sposobność wydania orzeczenia, w którym dokonałby potwierdzenia zajętego wcześniej stanowiska o dopuszczalności wprowadzania standardów.

¹⁴ M. Barrow, *The Equal Opportunities and Fairness Doctrines in Broadcasting: Pillars in the Forum of Democracy* [w:] „37 Cincinnati Law Review”, s. 447.

¹⁵ 47 U. S. C. A. §312(a). Por. także *Complaint of Carter-Mondale Presidential Committee Inc. Against the ABC, CBS and NBC Television Networks*, 74 F.C.C. 2d 631, 1979 WL 44013 (F.C.C. 1979).

¹⁶ Chodzi o stanowisko wyrażone w znanym orzeczeniu *Red Lion Broadcasting Co. v F.C.C.*