

Marcin MENKES*

Szkoła Główna Handlowa, Warszawa

System medialny Irlandii

Narodziny systemu medialnego

W mało którym państwie związek między kształtowaniem społeczeństwa demokratycznego a rozwojem mediów jest równie widoczny co w przypadku Irlandii. Już w latach dziewięćdziesiątych XIX wieku w pomniejszych gazetach lokalnych dostrzegalne są, mimo pozornej stagnacji politycznej i deklarowanej zachowawczej postawy wobec Wielkiej Brytanii, zapowiedzi nadchodzących wstrząsów politycznych, których kulminacją był wybuch powstania Wielkanocnego w 1916 roku i proklamacja deklaracji niepodległości trzy lata później¹. To na łamach prasy lokalnej, periodyków politycznych i literackich, dowodowano wyższości autonomii nad najlepszymi rządami zewnętrznymi (*good government was no substitute for self-government*) oraz nawoływano do samoorganizacji i podjęcia działań na rzecz uzyskania suwerenności; najaktywniejszymi w tym zakresie periodykami katolickich nacjonalistów z Północy i protestanckich z Południa były odpowiednio „Irish News” i „Belfast Newsletter” oraz usiłujący zerwać z tym podziałem „Belfast Telegraph”. Dążeń niepodległościowych próżno natomiast szukać w najważniejszych dziennikach: wydawanym od 1905 roku przez zamożnych katolików klasy średniej „Irish Independent”, czy w wydawanym przez unionistów z Południa od 1859 roku „Irish Times”. Za pierwsze prawdziwie irlandzkie media uważa się założoną w 1931 roku przez Eamon de Valera² „Irish Press”.

* Autor za wskazówki pomocne przy pisaniu artykułu chciałbym podziękować Marcinowi Klinkoszowi z tygodnika „Nasz Głos”, <http://www.ng24.ie/>.

¹ J. Horgan, *Irish media: a critical history since 1922*, Routledge Chapman & Hall 2001, s. 1–4.

² Prezydent Republiki od sierpnia 1921 do stycznia 1922 roku; zrzekł się urzędu po podpisaniu Traktatu Angielsko-Irlandzkiego. Po rezygnacji z kierownictwa Sinn Féin w 1926 roku założył, najważniejszą irlandzką partię polityczną XX wieku Fianna Fáil – The Republican Party (irl.: *Fianna Fáil – An Páirtí Poblachtánach*), którą po-

Wydarzeniem przełomowym z perspektywy niniejszej pracy było przyznanie normatywnych gwarancji swobody wyrażania poglądów i wolności mediów mocą obowiązującej obecnie Konstytucji z 1937 roku³. Niestety już dwa lata później wolna prasa irlandzka padła ofiarą zamachu ze strony „ojca wolnych mediów” de Valera i partii Fianna Fáil, którzy dla zachowania statusu państwa neutralnego w trakcie II wojny światowej, kruche go porozumienia z Wielką Brytanią i utrzymania autorytetu politycznego poddali prasę najostrzejszej w wojennej Europie cenzurze⁴, wykorzystując istniejące instrumentarium prawne: uchwalony w 1923 roku przez parlament Wolnego Państwa Irlandzkiego *Censorship Act*⁵, mocą którego utworzono urząd Cenzora Urzędowego (*Official Censor of Films*), którego zgoda niezbędna była dla publicznej projekcji filmów (sekcja I)⁶. *Wireless Telegraphy Act* z 1926 roku ustanawiający system licencji obowiązkowych na posiadanie telegrafów bezprzewodowych [artykuł 3(1)], dzięki któremu państwo uzyskało monopol emisji radiowych⁷. *Public Sa-*

prował do zwycięstwa w wyborach powszechnych w 1932 roku. Jego udział w działaniach niepodległościowych i zaangażowanie w starania o wolność prasy, szczególnie istotne wobec stanowiącego instrument brytyjskiej propagandy radia irlandzkiego, uwidacznia korelację między oboma procesami.

³ Przywoływane w pracy akty normatywne, w przypadku braku odesłania szczegółowego, dostępne są na stronie British and Irish Legal Information Institute, <http://www.bailii.org/>.

⁴ D. Ó Drisceoil, *Censorship in Ireland, 1939–1945: neutrality, politics and society*, Cork University Press 1996, s. 1–2.

⁵ Pełna nazwa aktu: An Act to Provide for the Official Censoring of Cinematographic Pictures and Other Matters Connected Therewith.

⁶ Zgody nie udzielano na projekcję filmów obejmujących treści nieobyczajne, obsceniczne lub bluźniercze, lub gdyby pokaz zawartych w filmie treści prowadzić miał do zaszczepienia zachowań sprzecznych z moralnością publiczną, czy gdyby w inny sposób godził w moralność publiczną, *Censorship Act* Sekcja 7 (2). *Censorship Act* z 1923 roku zastępował jednocześnie przyjęty w 1909 roku przez parlament brytyjski *Cinematograph Act* (9 Edw. VII c. 30), mocą którego powołano brytyjską British Board of Film Censors (obecnie: British Board of Film Classification). O ile *ratio legis* tego ostatniego aktu stanowiły względy bezpieczeństwa, dyktowane łatwopalnymi właściwościami ówczesnych błon filmowych, to ustanowiony system licencjonowania publicznych pokazów filmowych zapamiętano przede wszystkim jako instrument cenzury, Terra Media, *UK media laws: Cinema and films*, http://www.terrameidia.co.uk/reference/law/UK_media_law/cinema_and_film_laws.htm.

⁷ Zgodnie z treścią aktu, na terenie Saorstát Eireann zakazano usiłowania lub emitowania treści nieobyczajnych, obscenicznych, obraźliwych, godzących w porządek publicznych, *Wireless Telegraphy Act* Sekcja 11 (1) (a, b).

fety Act z 1927 roku, uchwalony po zamachu IRA na Wice-Prezydenta i ministra sprawiedliwości Kevina O'Higginsa, mocą którego ustanowiono szereg środków nadzwyczajnych, obejmujących zakaz publikacji oświadczeń nielegalnych stowarzyszeń, do których zaliczono IRA [artykuł 9(1) w zw. z art. 4(1)]. Wreszcie *Censorship of Publications Act* z 1929 roku zakazujący publikacji treści nieobyczajnych lub obscenicznych, zachęcających do stosowania „nienaturalnych” metod antykonceptyjnych lub przerywania ciąży [artykuł 6(1)]⁸.

Z końcem II wojny światowej uchylono, stanowiący podstawę powszechnej cenzury, podsłuchów telefonicznych i szeroko zakrojonej inwigilacji wywiadowczej, *Irish Powers Emergency Act*⁹. Nie oznaczało to jednak utraty zainteresowania rządu korzyściami płynącymi z kontroli mediów¹⁰. Od 1947 roku prowadzona była ekspansywna polityka medialna – przejawem czego było powołanie dwa lata później Irlandzkiej Agencji Informacyjnej¹¹ – z której zrezygnowano pod koniec lat pięćdziesiątych. W kolejnej dekadzie cenzura zelżała, a media wkroczyły w epokę dynamicznego rozwoju¹².

Kolejne lata przyniosły zmiany mediów, w szczególności telewizji, postępującą komercjalizację, zaostrenie konfliktu w Irlandii Północnej i związaną z tym cenzurę (zniesioną dopiero w 1994 roku¹³). Cykle rozszerzenia i ograniczania wolności mediów odzwierciedlały panującą sytuację polityczną i rozwój technologii – na przykład dyskusja o regulacji emisji radiowej w związku z gwałtownym wzrostem liczby nielegalnych radiostacji w latach dziewięćdziesiątych. Aktualnie irlandzki rynek me-

⁸ Tym samym rozszerzono zakres reglamentacji publikacji zgodnie z przyjętymi przez parlament brytyjski *Obscene Publications Act* z 1957 roku i *Customs Consolidation Act* z 1876 roku.

⁹ Wojenna strategia „studzenia nastrojów” zadecydowała między innymi o cenzurze wszelkich doniesień dotyczących holocaustu, czy wiadomości o ataku na Pearl Harbor, Ó Drisceoil, op. cit., s. 284–287.

¹⁰ J. Horgan, op. cit., s. 2–4.

¹¹ Mimo starań Agencji o autonomię działania, zła reputacja instrumentu rządowego przesądziła o braku zainteresowania zagranicznych agencji informacyjnych oferowanymi informacjami, co doprowadziło do jej zamknięcia w 1957 roku, M.-L. Legg, *Irish News Agency*, w: *The Oxford Companion to Irish History*, Oxford University Press 2007; *Encyclopedia.com*, 16 Aug. 2009, <http://www.encyclopedia.com>.

¹² J. Alvin, *Ireland 1798–1998: politics and war*, Wiley-Blackwell 1999, s. 331.

¹³ Szerzej: M. Corcoran, M. O'Brien, *Political Censorship and the Democratic State: the Irish Broadcasting Ban*, Four Courts Press Ltd 2005.

dialny należy do najlepiej rozwiniętych na świecie¹⁴, a w dorocznym światowym rankingu wolności prasy publikowanego przez Reporterów Bez Granic Irlandia znalazła się w 2008 roku na czwartym miejscu¹⁵; nie znaczy to, żeby media irlandzkie wolne były od problemów. W szczególności przestarzałe regulacje dotyczące bluźnierstwa stanowią przedmiot krytyki.

Konstytucyjne podstawy wolności słowa

Zawarty w Konstytucji Irlandii, *Bunreacht Na hÉireann*, katalog praw fundamentalnych obejmuje między innymi wolność wyrażania przekonań i poglądów (artykuł 40)¹⁶, która wykorzystywana do krytyki rządu postrzegana jest jako istotny element edukacji publicznej¹⁷. Jednocześnie Konstytucja ogranicza swobodę wyrażania opinii i krytyki rządu zgodnie z wymogami „porządku i moralności publicznej oraz autorytetu Państwa”. Ten sam artykuł stanowi, że publikowanie lub wyrażanie treści

¹⁴ W Irlandii ukazuje się około 300 tytułów prasowych w języku angielskim i w Gaeilge (http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_newspapers_in_Ireland, <http://www.nli.ie/en/catalogues-and-databases-printed-newspapers.aspx>) oraz prasa mniejszości narodowych (wydawnictwa prasy polonijnej: http://katalog.onet.pl/11482_polska-prasa-irlandii,k.html). Prężnie rozwija się rynek radiowy (lista stacji o zasięgu krajowym i lokalnym dostępnych w internecie: <http://www.radiofeeds.co.uk/irish.asp>); istotne miejsce zajmują nielicencjonowane radiostacje (<http://www.radiowaves.fm/database/data/main.shtml>). Sześć stacji radiowych emituje program w całości po irlandzku (http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_Irish-Gaelic_radio_stations). Stopień penetracji rynku telewizyjnego należy do najwyższych w Europie. L. Artz, Y. Kamalipour, *The media globe: trends in international mass media*, Rowmand & Littlefield Publishers 2006, s. 67.

¹⁵ Ranking dostępny jest na stronie organizacji, <http://www.rsf.org>.

¹⁶ Konstytucja, Artykuł 40 (6)(1)(i): „The State guarantees liberty for the exercise of the following rights, subject to public order and morality: [...] The right of the citizens to express freely their convictions and opinions. The education of public opinion being, however, a matter of such grave import to the common good, the State shall endeavour to ensure that organs of public opinion, such as the radio, the press, the cinema, while preserving their rightful liberty of expression, including criticism of Government policy, shall not be used to undermine public order or morality or the authority of the State. The publication or utterance of blasphemous, seditious, or indecent matter is an offence which shall be punishable in accordance with law”.

¹⁷ *Political debate and the role of the media: the fragility of free speech*, ed. S. Nikoltchev, European Audiovisual Observatory 2004, s. 89.

– przez media takie jak prasa czy radio¹⁸ – bluźnierczych, wywrotowych lub niegodnych stanowi przestępstwo i pociąga za sobą odpowiedzialność prawną. Konstytucyjną przeciwwagą swobody wypowiedzi stanowi prawo ochrony dobrego imienia¹⁹. Mocą Ustawy o zniesławieniu z 1961 roku bluźnierstwo, umyślne pomówienie oraz druk i publikację bluźnierczych lub obscenicznych wizerunków uznano za przestępstwo²⁰.

Właśnie artykuł 40 Konstytucji należy do najbardziej krytykowanych jej postanowień, jako że ustanawia (lub zobowiązuje do penalizacji) aż trzy rodzaje przestępstw stanowiących konsekwencję nadużycia swobody wypowiedzi: upowszechnianie treści bluźnierczych, wywrotowych lub obscenicznych (*blasphemous, seditious or indecent*)²¹. Wśród podstawo-

¹⁸ Wood zwraca uwagę, że w artykule nie wymieniono telewizji (K. Wood, *Defamation Law in Ireland*, <http://indigo.ie/~kwood/defamation.htm>), choć wzięwszy pod uwagę rok przyjęcia Konstytucji i otwarty charakter katalogu „organów opinii publicznej” nie wydaje się, aby stanowiło to prawną podstawę uznania szerszej swobody wypowiedzi przysługującej telewizji.

¹⁹ Konstytucja, Artykuł 40 (3)(2): „The State shall, in particular, by its laws protect as best it may from unjust attack and, in the case of injustice done, vindicate the life, person, good name, and property rights of every citizen”.

²⁰ Defamation Act, 1961, No. 40/1961, Część II.

²¹ Patrz w szczególności: Houses of the Oireachtas, Joint Committee on the Constitution, *First Report. Article 40.6.1.i – Freedom of Expression*, Czerwiec 2008, http://www.oireachtas.ie/documents/committees30thdail/j-constitution/report_2008/100708-Report1.pdf oraz kolejne raporty Komisji kodyfikacyjnej Konstytucji dostępne na stronie: <http://www.constitution.ie/publications/default.asp?UserLang=EN>. Paradoksalnie, jak wskazują autorzy pierwszego raportu, istnieją podstawy do uznania, że zamysłem twórców Konstytucji była właśnie ochrona wolności wypowiedzi, skoro Artykuł 40 (6)(1)(i) nawiązuje do Artykułu 9 Konstytucji Wolnego Państwa Irlandzkiego, który stanowił: „The right of free expression of opinion as well as the right to assemble peaceable and without arms, and to form associations or unions is guaranteed for purposes not opposed to public morality. Laws regulating the manner in which the right of forming associations and the right of free assembly may be exercised shall contain no political, religious or class distinction”. W 1931 roku znowelizowano Konstytucję, mocą nowego Artykułu 2A, przyjmując szczególne ograniczenia tej wolności i penalizując działania stanowiące naruszenie tej swobody: „(1) It shall not be lawful to publish, distribute, sell or offer or expose for sale any book, newspaper, periodical, pamphlet, leaflet, circular or other document which is issued or published on behalf of an unlawful association. (2) Every person who shall publish, distribute, sell or offer or expose for sale any book, newspaper, periodical, pamphlet, leaflet, circular, or other document in contravention of this section shall be guilty of an offence under this section and shall be liable on summary conviction thereof to a fine not exceeding one hundred pounds or, at the discretion of the Court, to imprisonment for any term not

wych zarzutów wobec takiej konstrukcji wolności wypowiedzi podnoszono: 1) brak określenia *expressis verbis* relacji pomiędzy ustawowym ograniczeniem swobody wypowiedzi a interesem publicznym, jako jedyną jego dopuszczalną przesłanką; 2) brak precyzji i niezręczność poszczególnych sformułowań (w szczególności niemożliwym jest prawne zdefiniowanie obowiązków ciążących na państwie wynikających ze stwierdzenia: „the State shall endeavour to ensure that...”) oraz ich niedostosowanie do poziomu rozwoju środków komunikacji – w szczególności telewizji i internetu; 3) brak konstytucyjnego odniesienia do zagadnienia własności i kontroli mediów, jako istotnego czynnika opiniotwórczego; 4) archaiczne i nieadekwatne pojęcia wykorzystane w tekście (w szczególności przestępstwo bluźnierstwa); 5) zbyt ogólne sformułowanie klauzul generalnych (interes i moralność publiczna czy autorytet Państwa)²²; np. przestępstwo bluźnierstwa może oznaczać kwestionowanie doktryny Kościoła albo atak na religię Chrześcijańską, albo to co sędziowie orzekający w sprawie uznają za bluźnierstwo²³.

W praktyce jednak doniosłość konstytucyjnych ograniczeń wolności słowa została ograniczona w drodze orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – zgodnie z doktryną proporcjonalności, w myśl której ograniczenia praw i swobód konstytucyjnych muszą być obiektywnie usprawiedliwione, poddane kontroli sądowej i proporcjonalne²⁴ – oraz

exceeding six months or to both such fine and such imprisonment or, on conviction by the Tribunal, such punishment as the Tribunal shall think proper to inflict, and also in any case to forfeiture of every copy of such document in his possession and also, in the case of a person found guilty of the offence of possession of any such document, to forfeiture of all such machinery in his possession”. W związku z pracami nad nową Konstytucją miały miejsce szerokie konsultacje polityczne dotyczące relacji pomiędzy swobodą wypowiedzi jako elementem oświecenia publicznego a zakazem publikacji godzących w porządek lub moralność publiczną.

²² Constitution Review Group, *Report of the Constitution Review Group*, May 1996, s. 292–293.

²³ W związku z tym sugerowano wykreślenie tego przestępstwa z Konstytucji. Szerzej nt. bluźnierstwa i kampanii na rzecz jego depenalizacji: <http://www.michael-nugent.com/2009/05/05/history-of-irish-blasphemy-law/>.

²⁴ Tak np.: w sprawach **Heaney v Ireland** [1996] 1 IR 580, **Irish Times v Ireland** [1998] 2 ILRM 161, czy **Murphy v IRTC** [1999] 1 IR 12. Tym samym zauważyć należy, że w systemie Rady Europy wolność prasy, mimo fundamentalnego znaczenia, jest skorelowana z innymi wolnościami. J. Sobczak, *Prawo Prasowe. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 17–21.

stosowne do prawnomiędzynarodowych zobowiązań Irlandii²⁵, tj. w szczególności: Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (artykuł 19), Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (artykuł 10, implementowana mocą European Convention on Human Rights Act 2003, dalej: ECHR 2003), jak również w świetle prawnie niewiążącej Deklaracji Praw Człowieka ZO ONZ (artykuł 19), a w razie implementacji Traktatu Lizbońskiego przez Czechy również zgodnie z artykułem 11 Karty Praw Podstawowych. Wreszcie w 2006 roku rozpoczęto prace nad dwoma projektami legislacyjnymi istotnymi w tym zakresie: Privacy Bill²⁶ ustanawiającym delikt naruszenia prywatności oraz nad nowelizacją Defamation Act z 1961 roku²⁷ (szerzej: patrz część poświęcona zniesławieniu).

W 2008 roku Joint Oireachtas²⁸ Committee on the Constitution rekomendował nowelizację Konstytucji, obejmującą między innymi depenalizację bluźnierstwa. W 2008 roku, w trakcie II Światowej konferencji ONZ przeciwko rasizmowi, dyskryminacji rasowej, ksenofobii i pochodnym formom nietolerancji²⁹, Irlandia razem z innymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej sprzeciwiła się uznaniu bluźnierstwa religijnego za przestępstwo. Natomiast w 2009 roku Wspólny Komitet Sprawiedliwości Oireachtas opowiedział się na rzecz penalizacji kwalifikowanej formy bluźnierstwa (*blasphemous libel*), pod groźbą grzywny do 100 000 euro³⁰.

23 czerwca 2009 roku Prezydent Mary McAleese podpisała Defamation Bill 2006, który odtąd stanowi część irlandzkiego porządku prawnego

²⁵ Zgodnie z Artykułem 29 Konstytucji Irlandia jest państwem dualistycznym, a jedynym wyjątkiem od konieczności inkorporacji zobowiązań międzynarodowych do prawa krajowego mocą aktu Parlamentu jest prawo wspólnotowe.

²⁶ Hosues of the Oireachtas, *Privacy Bill 2006*, <http://www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2006/4406/document1.htm>.

²⁷ Hosues of the Oireachtas, *Defamation Bill 2006*, <http://www.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/bills/2006/4306/document1.htm>.

²⁸ Oireachtas – parlament irlandzki, w skład którego wchodzi izba niższa (Dáil Éireann), izba wyższa (Seanad Éireann) oraz Prezydent Irlandii. Prezydent pełni głównie funkcje reprezentacyjne, wspomagany w tym zadaniu przez Radę Stanu (Comhairle Stáí). Władza wykonawcza należy do Premiera (Taoiseach) oraz Rządu (Rialtas na hÉireann).

²⁹ <http://www.unic.un.org.pl/durban/>.

³⁰ Bluźnierstwo na potrzeby projektu zdefiniowano jako sprawy „grossly abusive or insulting in relation to matters held sacred by any religion, thereby causing outrage among a substantial number of the adherents of that religion; and he or she intends, by the publication of the matter concerned, to cause such outrage”, <http://www.michael-nugent.com/2009/05/05/history-of-irish-blasphemy-law/>.

jako Defamation Act, 2009³¹. Tym samym m.in. zniesiono rozróżnienie kwalifikowanych form pomówienia *libel* i *slander* (paskwil i obmowa – hist. pierwsze przestępstwo miało charakter pisemny, a drugie ustny), zastąpiono dotychczasowe przestępstwo *libel* wykroczeniem bardzo szkodliwej publikacji (*publication of gravely harmful statements*), przyjęto ustawową definicję zniesławienia (*defamation*), *blasphemous libel* uznano za przestępstwo, umożliwiono pozwanym o pomówienie wystosowanie przeprosin bez uznania odpowiedzialności prawnej, czy potwierdzono status Rady Prasowej³². O ile zagadnienia pomówienia omawiam szerzej poniżej, to w poniższym kontekście warto odnotować, że irlandzki spór o wolność wypowiedzi oraz porządek i moralność publiczną od wielu lat nie traci na żywiołowości, a liczba komentarzy zainteresowanych stron – począwszy od administracji publicznej, poprzez środowiska dziennikarskie aż po prawników zajmujących się zagadnieniami mediów – nie pozwala przypuszczać, ażeby sytuacja miała prędko ulec stabilizacji.

* * *

Relatywnie krótka irlandzka Konstytucja nie zawiera innych postanowień bezpośrednio kształtujących system medialny. W szczególności brak konstytucyjnych podstaw funkcjonowania organów regulacji czy kontroli sektora środków masowego przekazu. Warte wzmianki są natomiast dwie nowelizacje Konstytucji. Uchwalona 23 grudnia 1992 roku Czternasta poprawka, która, nie godząc w konstytucyjną ochronę życia poczętego, zabrania ograniczania dostępu i udzielania informacji na temat usług (w tym aboreyjnych) świadczonych zgodnie z prawem w innych państwach³³. Mocą Siedemnastej poprawki z 14 listopada 1997 roku potwier-

³¹ No. 31/2009.

³² E. O'Dell, *Defamation Bill slopes towards enactment*, <http://www.cearta.ie/2007/03/defamation-bill-slopes-towards-enactment/>.

³³ Konstytucja, Artykuł 40 (3)(3): „The State acknowledges the right to life of the unborn and, with due regard to the equal right to life of the mother, guarantees in its laws to respect, and, as far as practicable, by its laws to defend and vindicate that right. This subsection shall not limit freedom to travel between the State and another state. This subsection shall not limit freedom to obtain or make available, in the State, subject to such conditions as may be laid down by law, information relating to services lawfully available in another state”. Poprawkę uchwalono w związku z orzeczeniem ETS z 4 października 1991 C-159/90 w sprawie **Society for the Protection of Unborn**

dzono natomiast zasadę poufności charakteru dyskusji na posiedzeniach rządu, o ile Sąd nie uzna, że informacje dotyczące partykularnego zagadnienia powinny zostać upublicznione ze względu na zasadę sprawiedliwości lub w związku z nadrzędnym interesem publicznym³⁴.

Prawna organizacja rynku prasowego

Kodeks praktyk prasy i periodyków

1 stycznia 2008 roku mocy prawnej nabrał, przyjęty przez Press Industry Code Committee – niezależne ciało konsultacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości i środowisk dziennikarskich, Kodeks praktyk prasy i periodyków (Code of Practice for Newspapers and Periodicals, dalej: Kodeks Praktyk)³⁵. Kodeks praktyk stanowi podstawę funkcjonowania

Children Ireland v. Grogan i inni (Case C-159/90, 1991 ECR I-04685), w którym Trybunał odróżnił dostarczanie informacji na temat usług świadczonych przez podmioty trzecie od informowania na temat prowadzonej przez dany podmiot działalności oraz w świetle irlandzkiego orzeczenia w sprawie **Attorney General ex rel. Society for the Protection of Unborn Children (Id) Ltd. v. Open Door Counselling** [1988 I.R. 619 (Ir. S.C.)], kiedy to sąd orzekł, że ochrona życia nienarodzonego obejmuje zakaz udzielania pomocy w poddaniu się zabiegowi aborcyjnemu również poza granicami Irlandii. Stowarzyszenie irlandzkich studentów skierowało skargę do Europejskiej Komisji Praw Człowieka, argumentując że stan ten narusza artykuły 8, 10 i 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, która zasadniczo przyznała im rację. Szerzej: D. Binder, *The European Court of Justice and the Protection of Fundamental Rights in the European Community: New Developments and Future Possibilities in Expanding Fundamental Rights Review to Member State Action*, Jean Monnet Center for International and Regional Economic Law & Justice, Working Paper No. 4/95, <http://www.jeanmonnetprogram.org>.

³⁴ Konstytucja, Artykuł 28 (4)(3): „The confidentiality of discussions at meetings of the Government shall be respected in all circumstances save only where the High Court determines that disclosure should be made in respect of a particular matter – (i) in the interests of the administration of justice by a Court, or(ii) by virtue of an overriding public interest, pursuant to an application in that behalf by a tribunal appointed by the Government or a Minister of the Government on the authority of the Houses of the Oireachtas to inquire into a matter stated by them to be of public importance”.

³⁵ Press Ombudsman, *Code of practice*, http://www.pressombudsman.ie/v2/press-council/portal.php?content=_includes/codeofpractice.php; EthisNet; *Code of Practice for Newspapers and Periodicals*, http://ethicnet.uta.fi/ireland/code_of_practice_for_newspapers_and_periodicals.

i podejmowania decyzji przez Radę Prasową Irlandii i Ombudsmana Prasy³⁶. Na podstawie i zgodnie z kodeksem możliwym jest składanie skarg na praktyki wydawców prasowych, poszczególne publikacje oraz działalność określonych dziennikarzy. Skargi mogą dotyczyć publikacji i działalności wydawnictw zrzeszonych w National Newspapers of Ireland (dzienniki i gazety niedzielne oraz irlandzkie edycje wydawnictw brytyjskich), Regional Newspapers Association of Ireland (wydawnictwa lokalne) oraz Periodical Publishers Association of Ireland (irlandzkie magazyny). Zgodnie z założeniami autorów, Kodeks będzie nowelizowany stosownie do napływających komentarzy dotyczących jego postanowień oraz praktyk Rady Prasowej Irlandii oraz Ombudsmana Prasy.

Podstawowymi założeniami przyświecającymi autorom Kodeksu praktyk było z jednej strony uznanie wolności prasy za istotny element prawa do informacji, w tym prawo prasy do bezstronnego informowania i komentowania wiadomości bieżących, a z drugiej strony uznanie ciężącej na dziennikarzach odpowiedzialności za standard prezentowanych informacji (preambuła Kodeksu). Kodeks praktyk stanowić ma „drogowskaz” w poszukiwaniu takich wartości, a Rada Prasowa oraz Ombudsman Prasy, podejmując decyzje na jego podstawie, zobowiązani są do zachowania „ducha i litery” Kodeksu.

Kodeks zawiera dziesięć zasad działania dziennikarzy. Nade wszystko wiadomości powinny być prezentowane rzetelnie, a w razie publikacji naruszającej tą zasadę autor i wydawca zobowiązani są do naprawienia błędu.

Zawsze należy precyzyjnie odróżniać fakty i komentarze, a czytelnicy mogą oczekiwać, że autorzy przedstawiając opinie i komentarze zachowają bezstronność, zgodnie ze swoją wiedzą i umiejętnościami oraz że nie kierują się nieznanymi czytelnikom względami pozamerytorycznymi.

Wydawcy kierują się zasadami uczciwości i rzetelności. Materiały, zdjęcia ani informacje nie mogą być pozyskiwane drogą podstępą bądź groźby, o ile nie służy to interesowi publicznemu.

Prezentowane materiały nie mogą bezzasadnie narażać czyjekolwiek dobrego imienia, a wydawcy obowiązani są do dołożenia odpowiednich starań dla weryfikacji informacji przed publikacją.

³⁶ Kodeks praktyk wzorowany był na Kodeksie praktyk brytyjskiej Komisji ds. skarg prasowych, Karcie zasad Australijskiej Rady Prasowej oraz na Zasadach publikowania Niemieckiej Rady Prasowej. W pracach nad Kodeksem uwzględniono rozwiązania Kodeksu etycznego amerykańskiej National Conference of Editorial Writers oraz kodeksy zawodowe dziennikarzy z innych państw świata.

Sposób i treść prezentowanych informacji nie powinna naruszać czyjejkolwiek prywatności, w tym ochrony życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania ani korespondencji, chyba że w danych okolicznościach wyższą wartość przedstawia interes publiczny. W przypadku publikacji wstrząsających lub materiałów szokujących należy czynić to w sposób możliwie subtelny, mając w szczególności na uwadze ochronę życia rodzinnego. Piastowanie publicznych urzędów wiąże się natomiast z ograniczeniem chronionej strefy prywatności. Fotografowanie osób w miejscach prywatnych może być uzasadnione tylko interesem publicznym.

Dziennikarze obowiązani są chronić źródła poufnych informacji.

Wydawcy powinni dołożyć starań, aby relacje sądowe, w tym fotografie, były sprawiedliwe i precyzyjne, zgodne z prawem zainteresowanych do uczciwego procesu i zasadą domniemania niewinności.

Wydawcy nie publikują treści nawołujących, lub mogących odnieść taki skutek, do nienawiści przeciwko jednostce lub grupie na tle rasowym, religijnym, narodowościowym, etnicznym, członkostwa w społeczności wędrowniej, płci, orientacji seksualnej, statusu materialnego, niepełnosprawności, choroby bądź wieku.

Wydawcy przykładają szczególnej troski do ochrony czytelników poniżej 16 roku życia, zarówno kierując treści bezpośrednio do takich odbiorców, jak i publikując informacje lub komentarze ich dotyczące. Sytuacja prawna lub osobista rodzica bądź opiekuna nie uzasadnia publikacji na temat takiej osoby, której powinno umożliwić się ukończenie edukacji szkolnej bez nieuzasadnionych przeszkód.

Wreszcie wezwani, wydawcy obowiązani są odpowiednio publikować decyzje Rady Prasowej lub Ombudsmana Prasy w postępowaniu w sprawie skarg³⁷.

³⁷ Wśród innych kodeksów praktyk dziennikarskich warto wskazać, ze względu na rangę organizacji w Irlandii i Wielkiej Brytanii, Kodeks National Union of Journalists, zrzeszającej 3500 dziennikarzy, fotografów i innych pracowników redakcyjnych w Irlandii. Warunkiem przystąpienia do organizacji jest przyjęcie zobowiązania do respektowania postanowień Kodeksu, a NUJ deklaruje wsparcie dla swoich członków działających zgodnie z jego postanowieniami, w szczególności w sytuacji odmowy podpisania się pod artykułem lub publikacją naruszającą jego postanowienia. Kodeks praktyk NUJ przyjęto w 1936 roku, a ostatnia nowelizacja miała miejsce w 2007 roku. Wśród postanowień, innych od omówionego Kodeksu praktyk z 2008 roku, można wskazać ochronę źródeł informacji pozyskanych w związku z wykonywaniem pracy przez informatora, zakaz czerpania korzyści personalnych z informacji zebranych w związku z pracą dziennikarską czy zakaz publikacji plagiatów, NUJ, *Code of conduct*, <http://www.nuj.org.uk/innerPagenuj.html?docid=174>.

Rada Prasowa Irlandii

Dnia 1 stycznia 2008 roku mocą Kodeksu praktyk powołano Radę Prasową Irlandii i urząd Ombudsmana Prasy, do zadań których należy: zapewnienie profesjonalizmu i etyki irlandzkich dziennikarzy, ochrona wolności prasy i wolności informacji oraz bezstronne, szybkie, bezpłatne i powszechnie dostępne rozpatrywanie skarg na działalność prasy³⁸.

Rada Prasowa (*Press Council*) liczy trzynastu członków. Siedmiu członków, w tym przewodniczący Rady, to odpowiednio wykwalifikowani reprezentanci społeczeństwa irlandzkiego. Sześciu pozostałych członków wnosi odpowiednie doświadczenie redaktorskie i dziennikarskie oraz reprezentuje interesy sektora prasowego. Pierwszy przewodniczący Rady oraz komitet organizacyjny powołane zostały przez Press Industry Steering Committee. Komitet organizacyjny powołał pozostałych członków Rady. Kolejni członkowie powoływani będą przez ustępującą Radę.

Rada Prasowa rozpatruje odwołania od decyzji Ombudsmana Prasy w związku z ujawnieniem nowych okoliczności w sprawie lub popełnieniem przez tego ostatniego błędu proceduralnego lub w stosowaniu zasad Kodeksu praktyk. Zazwyczaj odwołania rozpatruje na podstawie dokumentacji sprawy. W szczególnych okolicznościach może ona wezwać skarżącego do złożenia dodatkowych wyjaśnień; Ombudsman Prasy nie uczestniczy ani nie ma prawa składania oświadczeń w związku z postępowaniem odwoławczym.

Funkcja zarówno Rady Prasowej Irlandii, jak i Ombudsmana Prasy została potwierdzona w Ustawie o zniesławieniu z 2009 roku³⁹. W 2006

³⁸ W 2003 roku powołana przez ministra sprawiedliwości Grupa doradców prawnych ds. zniesławień rekomendowała nowelizację prawa o zniesławieniu oraz powołanie Rady Prasowej. O ile pierwsza propozycja spotkała się z entuzjastyczną reakcją środowiska dziennikarskiego, druga budziła wątpliwości. Dla obrony własnych racji irlandzkie stowarzyszenia zawodowe: National Newspapers of Ireland, Regional Newspapers Association of Ireland, Periodical Publishers Association of Ireland, National Union of Journalists oraz Irish Editions of UK Titles powołały Komitet kierujący prasy irlandzkiej (Press Industry Steering Committee). Komitet spotykał się w latach 2004–2007 i w drodze konsultacji z Ministerstwem Sprawiedliwości umożliwił osiągnięcie kompromisu pomiędzy zainteresowanymi stronami. Pierwszym przewodniczącym Rady Prasowej został prof. Thomas Mitchell, były rektor Trinity College w Dublinie oraz członek Royal Irish Academy, <http://www.pressombudsman.ie>.

³⁹ W myśl artykułu 44 i Schedule 2 Defamation Act 2009 minister sprawiedliwości, równości i reformy prawa może na potrzeby i w rozumieniu Ustawy uznać określone ciało za Radę Prasową. Funkcję Rady Prasowej pełni tylko jedno ciało i tylko

roku organizacja Article 19 opublikowała, na zlecenie Reprezentanta ds. wolności prasy OBWE, raport dotyczący projektów legislacyjnych z 2006 roku: ustawy o zniesławieniu oraz ustawy o ochronie prywatności. W przyjętych rekomendacjach, w związku z kontrowersjami dotyczącymi działalności organów prasowych, sugerowano usunięcie postanowień nt. Rady Prasowej i Ombudsmána Prasy z treści ustawy, a w razie przyznania im statusu ustawowego rekomendowano wzmocnienie ich operacyjnej i administracyjnej niezależności⁴⁰.

Ombudsman Prasy

Ombudsman Prasy wybierany jest przez Radę Prasową. Jego zadaniem jest rozpatrywanie skarg dotyczących przypadków naruszenia Kodeksu praktyk składanych przez bezpośrednio pokrzywdzonych takim działaniem. Podstawowym sposobem rozwiązywania sporów jest concyliacja pomiędzy pokrzywdzonym a redakcją. Gdyby ta nie doprowadziła do rozstrzygnięcia sporu, Ombudsman podejmuje decyzję w sprawie, a spory szczególnie skomplikowane kieruje do zbadania przez Radę Prasową.

W ciągu pierwszych sześciu miesięcy urzędowania, do biura Ombudsmána wpłynęły 193 skargi, podjęto 20 decyzji, od których wniesiono 12 zaskarżeń do Rady Prasowej⁴¹; uwagę komentatorów zwrócił fakt retroaktywnego stosowania Kodeksu, mimo wcześniejszych odmiennych deklaracji w tym zakresie⁴².

Newspaper Licensing Ireland

W 2002 roku powstała organizacja pozarządowa Newspaper Licensing Ireland Ltd⁴³, funkcją której jest umożliwianie kopiowania i dystrybucji

ono może posługiwać się tą nazwą. Rada Prasowa – czuwająca nad wolnością wypowiedzi prasy, chroniąca interes publiczny prawa do informacji oraz godność jednostki, jak również czuwająca nad respektowaniem standardów etycznych – jest niezależna w wykonywaniu zadań.

⁴⁰ Article 19, *Memorandum on the Defamation Bill 2006 and the Privacy Bill 2006 of the Republic of Ireland*, London 2006, str. iii.

⁴¹ E. O'Dell, *Pressing statistics*, <http://www.cearta.ie/2008/09/pressing-statistics/>.

⁴² T. J. McIntyre, *Back to the future? Applying the Press Code of Practice retrospectively to online archives*, <http://tjmcintyre.com/2008/09/how-to-retroactively-use.html>.

⁴³ Newspaper Licensing Ireland, <http://www.newspaperlicensing.ie>.

informacji zawartych w gazetach w drodze sprzedaży licencji. Organizację powołano na podstawie Ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁴⁴. NLI zrzesza 9 krajowych wydawców 13 tytułów prasowych oraz 32 lokalnych wydawców 80 tytułów prasowych. Organizacja zajmuje się m.in. obrotem licencjami reprograficznymi i cyfrowymi; licencje sprzedawane są wyłącznie wydawcom. NLI jest członkiem Międzynarodowej Federacji Organizacji Zarządzających Prawami do Reprodukcyj IFFRO.

Obowiązki wydawców prasy i dziennikarzy

Rejestracja periodyków

Za wyjątkiem periodyków płatnych wykorzystujących International Standard Serial Numbers prasa zasadniczo nie podlega rejestracji. Instytucją właściwą do składania wniosków w tym zakresie jest Centrum ISSN przy Bibliotece Narodowej Irlandii; numer ISSN przyznawany jest bezpłatnie.

Egzemplarz obowiązkowy

Zgodnie z artykułem 198 Copyright and Related Rights Act, 2000⁴⁵ wydawcy obowiązani są złożyć egzemplarz obowiązkowy każdego wydawnictwa w Departamencie praw autorskich ośmiu irlandzkich instytucji, tj.: Bibliotece Narodowej Irlandii oraz bibliotekach Trinity College w Dublinie, National University of Ireland w Cork, University College w Belfaście, Galway i Maynooth, University of Limerick w Limerick, jak również w bibliotece Dublin City University. Egzemplarze należy również wysłać do Biblioteki Brytyjskiej, Bodlean Library (Oxford), Cambridge University Library, National Library of Scotland oraz National Library of Wales.

⁴⁴ Copyright and related rights Act 2000, No. 28/2000. Zgodnie z artykułem 39 (2) ustawy właściciel praw autorskich może powielać pracę lub upoważnić innych do jej powielenia (prawo do reprodukcji).

⁴⁵ Wcześniej na podstawie Copyright Act, 1963 artykuł 56, University of Limerick Act, 1989 artykuł 7 oraz Dublin City University Act, 1989 artykuł 6.

Stowarzyszenia dziennikarzy

Dziennikarze nie mają obowiązku członkostwa w stowarzyszeniach zawodowych.

Prawna organizacja rynku nadawców

Ustawa o radiofonii i telewizji

W 2009 roku mocą Ustawy o radiofonii i telewizji (Broadcasting Act 2009, dalej: BA 2009) skodyfikowano regulacje prawne odnoszące się do irlandzkich nadawców telewizyjnych i radiowych⁴⁶. Na podstawie ustawy między innymi: powołano Urząd Radiofonii i Telewizji Irlandii (ang. *Broadcasting Authority of Ireland*, irl. *Údara's Craolacháin na hÉireann*), Komitet ds. Kontraktów (*Contract Awards Committee*) i Komitet Kontroli (*Compliance Committee*), określono obowiązki i zasady postępowania nadawców, procedurę składania skarg i naprawiania szkód wyrządzanych przez nadawców, określono środki przymusowego wykonywania obowiązków ciążących na nadawcach, uregulowano kwestię licencji i kontraktów emisyjnych⁴⁷ oraz status nadawców publicznych.

⁴⁶ No. 18/2009. Mocą ustawy uchylono m.in.: Wireless Telegraph Act 1956, Broadcasting Authority Act 1964, Radio and Television Act 1988, Broadcasting (Major Events Television Coverage) Act 1999, Broadcasting Act 2001, Broadcasting (Funding) Act 2003 i in.

⁴⁷ Wobec braku jednolitego tłumaczenia na język polski terminu *broadcasting services* posługują się sformułowaniem usług emisyjnych choć np. w polskiej wersji Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomicznego-Społecznego i Komitetu Regionów z 13.11.2007, „Pełne wykorzystanie potencjału dywidendy cyfrowej w Europie: wspólne podejście do zagospodarowania zakresów częstotliwości zwolnionych w wyniku przejścia na nadawanie cyfrowe” (KOM(2007) 700 wersja ostateczna), w zależności od kontekstu termin ten tłumaczony jest jako oferta programowa lub usługi radiodifuzyjne; w polskiej wersji Dyrektywy 97/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/552/EWG, w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (Dz. U. L 202, 30/07/1997 P. 0060–0070) występuje pojęcie usług transmisyjnych, określane przez Klafkowska-Waśniowska usługami nadawczymi, która raczej posługuje się jednak pojęciem nadania (K. Klafkowska-Waśniowska, *Prawo do nadań programów telewizyjnych i radiowych w pra-*

Ustawa reguluje zagadnienie finansowania nowych programów telewizyjnych i radiowych, w szczególności promujących język i kulturę irlandzką, wspierających oświatę powszechną⁴⁸.

Urząd Radiofonii i Telewizji Irlandii, komitety pomocnicze⁴⁹

Skład

Urząd Radiofonii i Telewizji (dalej: URiT) jest osobą prawną prawa irlandzkiego⁵⁰. URiT składa się z 9 członków powoływanych przez Rząd na wniosek ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych; wybór 4 członków odbywa się po konsultacji z Joint Oireachtas Committee. URiT składa się z co najmniej z 4 mężczyzn i 4 kobiet.

Komitet ds. Kontraktów składa się z 4 członków powoływanych przez Rząd na wniosek ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych oraz 4 członków powoływanych przez URiT (w tym dwóch członków URiT i dwóch innych pracowników Urzędu)⁵¹. W miarę możliwości powinna zostać zachowana równowaga pomiędzy męskimi i żeńskimi

wie autorskim, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 35, 105). Również w polskim tekście Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego z 18.10.2007 r. dotyczącego wspólnego stanowiska Rady w sprawie przyjęcia wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 89/552/EWG w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) (KOM (2007) 639 wersja ostateczna) stosowane jest pojęcie usług nadawczych.

⁴⁸ BA 2009, artykuły 153–159.

⁴⁹ W dniu powołania URiT, 1 października 2009 r., rozwiązane zostały, mocą artykułów części 12 w zw. z art. 2 i 5 BA 2009, Komisja ds. Mediów Elektronicznych (Broadcasting Commission of Ireland) oraz Komisja ds. Skarg (Broadcasting Complaints Commission). Funkcje obu komisji – przede wszystkim wydawania i kontroli przestrzegania warunków licencyjnych oraz organu kontroli funkcjonowania mediów – przejął Urząd. Strony internetowe obu instytucji (<http://www.bci.ie>, <http://www.bcc.ie>), zawierające szczegółowe informacje nt. sposobu i zasad ich funkcjonowania, mają pozostać dostępne do czasu przeniesienia ich zawartości na stronę URiT (<http://www.bai.ie/>, na dzień 21.10.2009 strona zawiera wyłącznie linki do dwóch poprzednich). Tego samego dnia Urząd przejął całość mienia wraz z obciążeniami obu instytucji stając się ich sukcesorem prawnym.

⁵⁰ BA 2009, artykuły 7 (1), 8 (1–3).

⁵¹ BA 2009, artykuł 8 (4–7).

członkami Komitetu. Te same zasady mają zastosowanie do składu i procedury powoływania Komitetu Kontroli.

W miarę potrzeb URiT powołuje komitety doradcze, konsultantów lub doradców do pomocy w sprawowaniu funkcji przez Urząd lub komitety ustawowe⁵².

Do zostania członkiem Urzędu lub komitetów ustawowych uprawnione są osoby posiadające odpowiednie doświadczenie lub kompetencje, w szczególności w zakresie: zagadnień dotyczących mediów lub nadawców publicznych, prywatnych, lokalnych, lub technologii mediów cyfrowych, lub rozwoju języka irlandzkiego, lub niepełnosprawności, lub sztuki, muzyki, sportu, kultury, lub nauki, technologii kwestii środowiskowych⁵³.

Kadencja członków URiT i komitetów ustawowych trwa 5 lat⁵⁴. Członkowie sprawują mandat w interesie publicznym. Członek, którego mandat wygasa wskutek upływu czasu, może zostać ponownie wybrany, jednak na nie więcej niż dwie kolejne kadencje. Członkowie mogą w dowolnym momencie zrzec się swojego mandatu poprzez wystosowanie do Rządu (w przypadku członków komitetów ustawowych nominowanych przez URiT list kierowany jest do Urzędu) odpowiedniego listu urzędowego.

Przewodniczący URiT i komitetów ustawowych powoływani są przez Rząd na wniosek ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych⁵⁵. W braku okoliczności szczególnych funkcja przewodniczącego trwa do momentu wygaśnięcia mandatu.

Członkowie URiT i komitetów ustawowych pobierają za swoją pracę wynagrodzenie o ile minister komunikacji, energii i zasobów naturalnych w porozumieniu z ministrem finansów tak zdecydują, w określonej przez nich wysokości⁵⁶. Członkom URiT i komitetów ustawowych zwraca się wydatki poniesione w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. Funkcjonariusze URiT i komitetów ustawowych oraz dyrektor wykonawczy Urzędu (patrz poniżej) są beneficjentami funduszu emerytalnego⁵⁷.

Rząd może pozbawić mandatu członka URiT lub komitetu ustawowego, na podstawie uchwały Oireachtas wzywającej do odwołania takiego

⁵² BA 2009, artykuły 17, 18.

⁵³ BA 2009, artykuł 9 (1).

⁵⁴ BA 2009, artykuł 9 (2, 4–6).

⁵⁵ BA 2009, artykuł 11 (1, 2).

⁵⁶ BA 2009, artykuł 10 (1–2).

⁵⁷ BA 2009, artykuł 16.

członka, gdy stwierdzi niezdolność dalszego wypełniania mandatu ze względów zdrowotnych, kwalifikowane nadużycie urzędu (*stated misbehaviour*) lub gdy pozbawienie takiego członka mandatu wydaje się niezbędne dla realizacji zadań przez URiT lub komitety ustawowe⁵⁸. Mandat wygasa m.in. w przypadku orzeczenia bankructwa danego członka, skazania za przestępstwo w związku z oszustwem lub krzywoprzysięstwem. Minister komunikacji, energii i zasobów naturalnych może pozbawić mandatu w szczególności w przypadku nieusprawiedliwionego względami zdrowotnymi niestawiennictwa na posiedzeniach URiT lub komitetów ustawowych przez kolejnych 6 miesięcy.

Mandatu członka URiT ani komitetów ustawowych nie wolno łączyć z mandatem Oireachtas, Parlamentu Europejskiego ani nominacją do *Seanad Éireann*⁵⁹. Członkowie URiT i komitetów ustawowych obowiązani są powiadomić o swoich związkach z podmiotem lub koncernem, z którym Urząd zawarł kontakt lub planuje zawarcie kontraktu emisyjnego lub o swoim zainteresowaniu kontraktem zawartym przez Urząd, lub którego zawarcie Urząd rozważa⁶⁰. Członek taki składa wyjaśnienia odnośnie charakteru takich związków lub interesów nie uczestniczy w posiedzeniu lub jego części, w trakcie której dana kwestia poddana jest dyskusji ani nie uczestniczy w podejmowaniu decyzji w związku z taką sprawą. Informacja o konflikcie interesów umieszczana jest w protokole, a w odnośnych głosowaniach kworum liczone jest z wyłączeniem takiego członka. Podobne postanowienia odnoszą się do funkcjonariuszy Urzędu, konsultantów oraz doradców⁶¹. Urząd możliwie szybko przyjmie i stosuje Kodeks postępowania dotyczący kontroli określonych interesów i zasad etycznych postępowania członków URiT, komitetów ustawowych i doradczych oraz funkcjonariuszy.

Sprawozdawczość finansowa z działalności URiT

URiT powołuje i kontroluje sprawowanie funkcji administracyjnych przez dyrektora wykonawczego Urzędu (*Chief executive officer of the Authority*)⁶². Dyrektor wykonawczy składa sprawozdania i wszelkie wy-

⁵⁸ BA 2009, artykuł 10 (5, 6, 8).

⁵⁹ BA 2009, artykuł 12.

⁶⁰ BA 2009, artykuł 21.

⁶¹ BA 2009, artykuły 22, 23.

⁶² BA 2009, artykuły 14, 19, 20.

jaśnienia z operacji finansowych Urzędu do Komitetu Dáil Éireann. Dyrektor wykonawczy i przewodniczący Urzędu składają wymagane przez komitety Oireachtas wyjaśnienia dotyczące bieżącej działalności URiT oraz komitetów.

W zakresie realizacji swoich funkcji Urząd i komitety ustawowe pozostają jednak niezależne od Rządu oraz Oireachtas⁶³.

Cele i kompetencje

Celem działalności Urzędu i komitetów ustawowych jest zapewnienie: 1) liczby i różnorodności usług emisyjnych w Irlandii w sposób najlepiej realizujący potrzeby społeczeństwa irlandzkiego, mając w szczególności na uwadze jego językową, kulturową, religijną i etyczną różnorodność; 2) realizacji zasad demokratycznych wyrażonych w Konstytucji – w szczególności wolności wypowiedzi; 3) otwartej i pluralistycznej oferty programowej⁶⁴. Dla realizacji powyższych celów Urząd wspiera rozwój jakości, różnorodności i innowacyjności oferty programowej, ułatwia nadawcom publicznym realizację misji publicznej, prowadzi działalność regulacyjną wspierającą niezależne i bezstronne dziennikarstwo oraz czuwa nad poszanowaniem norm prawa pracy, chroni interesy dzieci, ułatwia rozszerzanie oferty skierowanej do osób niepełnosprawnych i wspiera rozwój języka irlandzkiego. Podejmowane przez Urząd i komitety ustawowe działania powinny być proporcjonalne, adekwatne do postulowanych celów oraz zgodne z zasadą pewności prawa.

Do kompetencji Urzędu należy m.in.: uczestnictwo w opracowywaniu państwowych strategii świadczenia usług emisyjnych, współpraca z odpowiednimi organami w zakresie przydzielania nadawcom częstotliwości radiowych i telewizyjnych, pobieranie opłat, opracowywanie kodeksów i zasad nadawania, opracowanie założeń sposobu realizacji prawa odpowiedzi, rozstrzyganie określonych sporów, składanie sprawozdań i konsultacje z ministrem komunikacji, energii i zasobów naturalnych, informowanie społeczeństwa o dostępności świadczonych usług⁶⁵. Ponadto Urząd zbiera i rozpowszechnia informacje na temat irlandzkiego sektora nadawców, monitoruje międzynarodowy rozwój nadawania oraz inicjuje, organizuje, ułatwia i wspiera badania poświęcone mediom. URiT współpracuje też

⁶³ BA 2009, artykuł 24.

⁶⁴ BA 2009, artykuł 25.

⁶⁵ BA 2009, artykuł 26.

z innymi ciałami, w tym ciałami przedstawicielskimi sektora mediów, przy organizacji szkoleń uzupełniających. Minister komunikacji, energii i zasobów naturalnych może powierzyć Urzędowi dodatkowe zadania.

Podstawową funkcją Komitetu ds. kontraktów jest zapraszanie i rekomendowanie URiT rozwiązań w przedmiocie: 1) usług emisyjnych innych niż usługi emisyjne świadczone przez RTÉ, TG4, Houses of the Oireachtas Channel oraz Irish Film Channel w ramach realizacji zadań nadawców publicznych; 2) usług multipleksowych innych m.in. niż usługi takie świadczone przez RTÉ w ramach realizacji zadań nadawcy publicznego⁶⁶.

Do głównych kompetencji Komitetu Kontroli należy: kontrola realizacji warunków kontraktów zawartych przez Urząd z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów na podstawie BA 2009, zapewnienie realizacji tych warunków, monitorowanie wypełniania szczególnych obowiązków ciążących na nadawcach, RTÉ, TG4 oraz Irish Film Channel. Komitet monitoruje respektowanie kodeksów i zasad przez nadawców oraz rozpatruje określone skargi⁶⁷. Dodatkowo Komitet składa sprawozdania ministrowi komunikacji, energii i zasobów naturalnych. Komitet może powierzyć wykonywanie określonych zadań pracownikom URiT, nie będącym członkami Komitetu Kontroli, lub specjalnie w tym celu powołanym podkomitetem; osoby takie odpowiadają za realizację delegowanych zadań przed Komitetem. Wreszcie Komitet Kontroli monitoruje w jakim stopniu zagraniczni nadawcy telewizyjni oraz emitowany program, podlegające jurysdykcji państwa trzeciego, zgodne są z kodeksami irlandzkimi.

URiT oraz komitety ustawowe posiadają wszelkie kompetencje niezbędne do realizacji ich funkcji⁶⁸. Urząd w szczególności posiada zdolność zawierania umów, zdolność nabywania praw autorskich, patentów, licencji oraz koncesji, czy wreszcie prawo do kompilacji, przygotowania, publikacji i dystrybucji materiałów. Dla pokrycia kosztów związanych z realizacją funkcji URiT oraz komisji ustawowych Urząd nakłada opłaty na nadawców publicznych oraz nadawców kontraktowych⁶⁹. Urząd może nakładać różne opłaty na nadawców publicznych, prywatnych, lokalnych lub dla określonych grup nadawców. Nadwyżki z opłat pobranych od nadawców ponad rzeczywisty koszt funkcjonowania URiT oraz komitetów ustawowych zaliczane są na poczet wydatków w roku kolejnym lub zwr-

⁶⁶ BA 2009, artykuł 27.

⁶⁷ BA 2009, artykuł 28.

⁶⁸ BA 2009, artykuł 31.

⁶⁹ BA 2009, artykuły 33, 35.

cane nadawcom. W szczególnych sytuacjach, za zgodą ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych oraz ministra finansów, Urząd może zaciągać pożyczki na pokrycie bieżących kosztów funkcjonowania.

Nadawcy

Nadawca

Zgodnie z BA 2009 nadawcą jest osoba dostarczająca kompilacji programu celem jego emisji, retransmisji lub dystrybucji jako usługi emisyjnej, niezależnie od tego czy osoba taka faktycznie transmituje, retransmituje lub dystrybuuje powyższą usługę; pod pojęciem nadawania rozumie się transmisję, retransmisję lub dystrybucję za pośrednictwem elektronicznych sieci komunikacji doniesień, dźwięku, znaków, obrazów lub symboli graficznych celem ich bezpośredniego odbioru przez ogół społeczeństwa, niezależnie od tego czy takie doniesienia, dźwięki, znaki, obrazy lub symbole graficzne zostają faktycznie odebrane (BA 2009, artykuł 2).

Obowiązki, kodeksy i zasady działania

Podstawowym obowiązkiem ciążącym na nadawcach jest zachowanie obiektywizmu i bezstronności przy prezentowaniu wiadomości⁷⁰. BA 2009 określa minimalny czas, który nadawcy radiowi poświęcają na programy informacyjne i im podobne. Nadawcy obowiązani są, przy wykorzystaniu własnych środków, a w sposób zatwierdzony przez Komitet Kontroli, do nagrywania wszelkich transmisji oraz wszelkich materiałów dostarczanych na podstawie kontraktu. BA 2009 określa maksymalny dopuszczalny czas trwania reklam w stosunku do czasu całości emisji, zakazuje emisji reklam politycznych, związanych z toczącymi się sporami przemysłowymi oraz reklam o przesłaniu religijnym⁷¹.

URiT przyjmuje i poddaje okresowej rewizji kodeksy standardów i praktyk nadawców⁷², obejmujące w szczególności: 1) obowiązek dochowania bezstronności i obiektywizmu prezentowanych informacji; 2) w przypadku prezentowania spraw bieżących, w tym kwestii będących źródłem

⁷⁰ BA 2009, artykuły 39, 40.

⁷¹ BA 2009, artykuły 39, 41.

⁷² BA 2009, artykuł 42.

powszechnych kontrowersji lub stanowiących przedmiot debaty publicznej, obowiązek podawania informacji w sposób uczciwy wobec wszystkich zainteresowanych, bezstronny i obiektywny, bez ocen samego nadawcy; 3) zakaz transmisji nawołujących do lub popierających popełnienie przestępstwa lub czynów godzących w autorytet państwa; 4) postulat poszanowania sfery prywatności; 5) zasadę równego dostępu partii politycznych do mediów; 6) zachowanie odpowiednich środków ostrożności w związku z emisją treści brutalnych lub mogących budzić zgorszenie, w szczególności obrazujących przemoc lub akty seksualne; 7) zasadę ochrony dzieci, w szczególności przed ekspozycją na treści reklamowe. Dokonując rewizji kodeksów praktyk Urząd bierze pod szczególną rozwagę stopień szkodliwości oraz zakres oddziaływania transmisji określonych treści, oczekiwania społeczne dotyczące programu, ryzyko przypadkowej ekspozycji na treści przez osoby nieświadome ich charakteru, potrzebę wyraźnego oznaczania wybranych audycji oraz postulat niezależności redaktorskiej. Kodeks może zakazywać reklamy określonych napojów dla ochrony zdrowia dzieci, w szczególności zawierających tłuszcze, sole lub cukry⁷³.

Urząd określa również zasady transmisji – w szczególności dopuszczalny czas trwania programów reklamowych i telezakupów, minimalny udział w programie audycji kierowanych do różnych kategorii osób niepełnosprawnych oraz stosowania szczególnych ułatwień takich jak lektor usługujących się językiem migowym czy podpisy do filmów⁷⁴.

Kodeksy i zasady przyjmowane są po konsultacjach społecznych i wiążą wszystkich nadawców⁷⁵.

Transmisja ważnego wydarzenia

Przepisy dotyczące transmisji ważnych wydarzeń (*major events broadcasting*) implementują ciężące na Irlandii obowiązki wynikające z prawa wspólnotowego w tym zakresie⁷⁶. Pojęcie wydarzenia rozumiane jest

⁷³ Jednocześnie utrzymano moc obowiązującą kodeksów regulujących zagadnienia poziomu programów, reklam kierowanych do dzieci oraz reklam.

⁷⁴ BA 2009, artykuł 43.

⁷⁵ BA 2009, artykuły 42 (6), 43 (5), 44.

⁷⁶ Są to w szczególności: Dyrektywa Rady z dnia 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (Dz. U. L 298 z 17.10.1989, s. 23–30), Dyrektywa 97/36/WE Parlamentu

na potrzeby odnośnych postanowień jako wydarzenie będące przedmiotem zainteresowania społeczeństwa Unii Europejskiej lub jej państw członkowskich lub znaczącej części społeczeństwa irlandzkiego, organizowane przez podmiot posiadający tytuł prawny do sprzedaży uprawnień transmisji wydarzenia, obejmujący całość wydarzenia lub jego pozostałą część⁷⁷.

Minister komunikacji, energii i zasobów naturalnych, po konsultacji z ministrem sztuki, sportu i turystyki, może uznać określone wydarzenie za ważne i objęte zakresem świadczenia bezpłatnej emisji telewizyjnej oraz decyduje czy transmisja winna odbywać się w czasie rzeczywistym czy z opóźnieniem i jaką część wydarzenia powinna obejmować; podejmując decyzję minister rozważa jego kulturową doniosłość oraz oddziaływanie wydarzenia na społeczeństwo Irlandii jak również charakter wydarzenia, porę transmisji i inne względy praktyczne. Decyzję podejmuje za zgodą obu izb Oireachtas wyrażoną w uchwale. Minister podejmuje również konsultacje z zainteresowanymi organizatorami wydarzenia i nadawcami objętymi zakresem przedmiotowym wymienionych dyrektyw wspólnotowych oraz publikuje oświadczenie o zamiarze uznania wydarzenia za istotne społecznie i zaprasza społeczeństwo do wyrażania opinii w tym zakresie.

Gdyby prawa do transmisji ważnego wydarzenia nabył nadawca nie objęty zakresem obowiązków wynikających z prawa wspólnotowego, a działający pod jurysdykcją Irlandii, może on świadczyć usługi emisyjne wyłącznie po zaproponowaniu nadawcy, objętemu obowiązkiem bezpłatnej emisji wydarzenia, udostępnienia usługi po uzasadnionej cenie rynkowej⁷⁸. Jeżeli nadawcy objęci obowiązkiem bezpłatnej emisji nabędą prawa do takiej transmisji, mają oni obowiązek udostępnić usługę dla co najmniej 95% społeczeństwa irlandzkiego (gdyby nadawców takich było

Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r. zmieniająca dyrektywę Rady 89/552/EWG, w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (Dz. U. L 202 z 30.7.1997, s. 60–70) oraz Dyrektywa 2007/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 89/552/EWG w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (Dz. U. L 332 z 18.12.2007, s. 27–45).

⁷⁷ BA 2009, artykuły 160–163.

⁷⁸ BA 2009, artykuły 164, 167.

dwóch lub mniej usług musi być dostępna dla 90% społeczeństwa). Gdyby nadawcy nie byli w stanie porozumieć się odnośnie uzasadnionej ceny rynkowej za zakup praw do transmisji mogą wystąpić o jej sądowe określenie.

Jeżeli inne państwo wspólnotowe uznało wydarzenie za społecznie istotne, a Komisja Europejska powiadomi o podjęciu kroków dotyczących bezpłatnej emisji takiego wydarzenia zgodnie z przepisami wspólnotowymi, żaden nadawca działający pod jurysdykcją irlandzką, który nabył wyłączne prawa do transmisji takiego wydarzenia, nie może korzystać ze swojego prawa w sposób uniemożliwiający istotnej części zainteresowanego społeczeństwa śledzenia wydarzenia zgodnie z działaniami podjętymi w tym kierunku przez stosowny rząd⁷⁹.

W razie uzasadnionych podejrzeń, że określony nadawca lub nadawcy podjął, realizuje lub zamierza podjąć działania naruszające obowiązki wskazane w powyższych dwóch akapitach, nadawca którego prawa naruszono może zwrócić się do sądu o zastosowanie następujących środków: 1) sądowy zakaz podejmowania działań zmierzających do naruszenia powyższych obowiązków; 2) sądowe uznanie kontraktu, na podstawie którego taki nadawca lub nadawcy uzyskali wyłączne prawa do transmisji za nieważny; 3) wypłatę odszkodowania przez takiego nadawcę lub nadawców; 4) zobowiązanie do udostępnienia nadawcy, którego prawa naruszono, praw do transmisji po uzasadnionej cenie rynkowej⁸⁰.

Jeżeli na 56 dni przed ważnym wydarzeniem lub jego częścią, albo w innym terminie określonym przez ministra, organizator nie osiągnął porozumienia z nadawcą obowiązany do bezpłatnej transmisji wydarzenia w Irlandii, ten ostatni może się zwrócić do sądu o nakaz udostępnienia nadawcy praw do transmisji telewizyjnej na warunkach i według uzasadnionej ceny rynkowej określonych przez sąd⁸¹. W tym celu sąd może powołać niezależnego arbitra. Gdyby natomiast obowiązany nadawca nie wystąpił w tym okresie z propozycją porozumienia udostępnienia praw do transmisji, organizator wydarzenia może zwrócić się do sądu o zobowiązanie nadawcy przedstawienia odpowiedniej propozycji. Jeżeli kilku nadawców objętych jest obowiązkiem nieodpłatnej transmisji wydarzenia, sąd decyduje ilu przyznać prawa do transmisji; gdyby prawa takie zostały uprzednio nabyte przez nabywcę nie objętego takim obowiązkiem,

⁷⁹ BA 2009, artykuł 165.

⁸⁰ BA 2009, artykuł 166.

⁸¹ BA 2009, artykuły 168–173.

sąd zadecyduje w jakich proporcjach opłata za prawa do transmisji zostanie rozłożona pomiędzy nadawcami a organizatorem wydarzenia.

Sąd może również modyfikować warunki kontraktów już zawartych oraz stosować środki tymczasowe. Powyższe zasady nie stosują się natomiast, jeżeli organizator wydarzenia postanowił, że nie będzie ono transmitowane i odpowiednio o decyzji powiadomił.

Szkody wyrządzone przez nadawców

Skargi na działalność nadawców lub treść programu

Każdy nadawca obowiązany jest do skrupulatnego zbadania zasadności każdej skargi składanej na piśmie w związku ze świadczonymi przezeń w dobrej wierze usługami emisyjnymi niemającymi charakteru frywolnego ani szykanującego⁸². W ciągu trzydziestu dni od emisji programu nadawca ma obowiązek przyjąć taką skargę, zgodnie z ustanowioną przez siebie w tym celu powszechnie dostępną procedurą oraz odpowiedzieć w terminie tam przewidzianym. Komitet Kontroli może przyjąć odpowiednie wytyczne w tym zakresie. Przyjęte skargi powinny być przechowywane w ciągu 2 lat od daty wpływu i udostępniane Komitetowi Kontroli na żądanie.

Komitet Kontroli może badać i decydować w sprawach skarg na niedopełnienie przez nadawcę obowiązku bezstronności i niezależności prezentowania informacji, obowiązku powstrzymania się od transmisji nawołujących do lub popierających popełnienie przestępstwa lub czynów godzących w autorytet państwa, ochrony prywatności oraz w sprawie określonych skarg o nieprzyjęcie przez nadawcę kodeksu działania zgodnego z omówionymi powyżej wymogami⁸³. Komitet Kontroli może skierować skargę do rozpatrzenia w pierwszej instancji przez zainteresowanego nadawcę. Komitet podejmuje odpowiednią decyzję możliwie najszybciej.

Prawo odpowiedzi

Nadawcy obowiązani są w uzasadnionym terminie do przyjęcia stosownej procedury realizacji prawa odpowiedzi⁸⁴. Emitowana odpowiedź

⁸² BA 2009, artykuł 47.

⁸³ BA 2009, artykuł 48.

⁸⁴ BA 2009, artykuł 49.

powinna wskazywać, w jakim stopniu określona informacja była błędna lub mogła wprowadzać w błąd; odpowiedź pełni wyłącznie funkcję informacyjną. Osoba zainteresowana realizacją prawa odpowiedzi zwraca się w tym celu na piśmie do odpowiedniego nadawcy w ciągu 21 dni od emisji określonego programu, uzasadniając fakt doznanego uszczerbku na honorze lub reputacji oraz, ewentualnie, preferowaną formę lub sposób odpowiedzi. Nadawca odpowiada możliwie najszybciej, choć nie później niż w ciągu 10 dni od daty wpływu żądania. Do procedury prawa odpowiedzi mają zastosowanie normy zbliżone do przepisów dotyczących składania skarg (w szczególności w zakresie obowiązku nadawcy skrupulatnego zbadania skargi, czy ich przechowywania i kontroli przez Komitet Kontroli). Nadawcy nie pobierają opłat w związku z żądaniem umożliwienia realizacji prawa odpowiedzi. W razie odmowy uznania prawa odpowiedzi (brak odpowiedzi ze strony nadawcy w przewidzianym terminie poczytuje się za odpowiedź odmowną) decyzja podlega badaniu Komitetu Kontroli, który może ją podtrzymać albo zmienić. Podstawę odmowy uznania prawa odpowiedzi stanowią w szczególności: frywolny lub szykanujący charakter żądania, żądanie w złej wierze, oczywista bezzasadność żądania w związku z marginalnym znaczeniem błędu nadawcy, fałszywe uzasadnienie wniosku, ocenny charakter postulowanej odpowiedzi lub gdy jego realizacja była szkodliwa lub obraźliwa, lub naraziła nadawcę na odpowiedzialność cywilną. Ponadto prawo odpowiedzi nie przysługuje w sprawach związanych z doniesieniami o publicznych posiedzeniach Oireachtas lub sądów. Gdyby nadawca nie podporządkował się niekorzystnej dlań decyzji Komitetu Kontroli, ten może się zwrócić do URiT, aby Urząd wystąpił do sądu o zmuszenie nadawcy do podjęcia określonych działań. Sąd może decyzję uchylić lub zmienić.

Uznanie przez nadawcę prawa do odpowiedzi, w przypadku skargi o zniesławienie, nie stanowi wyraźnego ani dorozumianego uznania odpowiedzialności prawnej przez pozwanego ani nie ma znaczenia przy ustaleniu odpowiedzialności. Pozwany może natomiast podnieść, przy ustalaniu wysokości zadośćuczynienia za dokonane zniesławienie, fakt propozycji lub realizacji przez powoda prawa odpowiedzi.

URiT przedstawia ministrowi komunikacji, energii i zasobów naturalnych raport dotyczący skuteczności i oddziaływania procedur realizacji prawa odpowiedzi. Minister niezwłocznie przedstawia raport Oireachtas.

Odpowiedzialność prawna nadawców

Odpowiedzialność z tytułu naruszenia kontraktu emisyjnego

Komitet kontroli uprawniony jest do kontroli realizacji postanowień kontraktu emisyjnego, którego nadawca jest stroną, w szczególności realizacji obowiązków finansowych, technicznych, czy dotyczących treści świadczonych usług emisyjnych⁸⁵. Nadawca obowiązany jest do udzielenia wszelkiej niezbędnej pomocy w związku z procedurą kontroli, w szczególności do wydania żądanych dokumentów, udzielenia dostępu do pomieszczeń przedsiębiorstwa oraz odpowiedzi na pytania. Komitet przyjmie i poda do wiadomości nadawców procedury kontroli.

Jeżeli nadawca lub osoba działająca w jego imieniu udzieliła Komitetowi ds. Kontraktów fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji merytorycznych lub nadawca konsekwentnie nie współpracował z Komitetem Kontroli w związku z prowadzoną kontrolą, ten ostatni może rekomendować URiT wypowiedzenie kontraktu emisyjnego lub jego zawieszenie na określony czas. Gdyby Komitet postanowił przedstawić taką rekomendację, nadawcy powinna zostać stworzona możliwość wypowiedzenia się w przedmiocie kontroli i rekomendacji, zgodnie z przyjętą w tym celu przez Komitet procedurą. W podejmowaniu decyzji o wypowiedzeniu lub zawieszeniu kontraktu emisyjnego przez Urząd, nie uczestniczy członek Komitetu Kontroli, z którego rekomendacji taki wniosek jest rozważany. Od decyzji URiT przysługuje nadawcy odwołanie do Sądu⁸⁶. Kontrakt emisyjny wypowiedziany przez Urząd traci moc prawną; kontrakt zawieszony nie ma mocy prawnej w okresie zawieszenia.

⁸⁵ BA 2009, artykuły 50, 51.

⁸⁶ Sądem właściwym w sprawach o wypowiedzenie lub zawieszenie kontraktu z nadawcą właściwy jest High Court (jeżeli w tekście nie wskazuję inaczej, pojęciem Sądu określam na potrzeby analizy BA 2009 High Court). Na system sądowy Irlandii składają się: Supreme Court, Court of Criminal Appeal, Martial Appeal Court, High Court, Central Criminal Court, Special Criminal Court, Circuit Court, District Court, Children Court. High Court składa się z przewodniczącego i 37 sędziów; orzeka zarówno co do prawa, jak i faktów, w sprawach cywilnych oraz karnych. High Court bada orzeka o zgodności prawa z Konstytucją Irlandii. High Court jest sądem odwoławczym od orzeczeń sądów okręgowych (Circuit Court) w sprawach cywilnych, <http://www.courts.ie/courts.ie/library3.nsf/pagecurrent/A02C9A68910CAE7280256D870050500C?opendocument&l=en>.

Sankcje finansowe

Obowiązki nadawcy w związku z kontrolą wypełniania obowiązków ciążących nań mocą kontraktu emisyjnego obejmują współpracę z prowadzącym dochodzenie (w tym celu Komitet Kontroli może powołać szczególne osoby spoza własnego grona) oraz złożenie żądanych wyjaśnień⁸⁷. W razie braku współpracy nadawcy w trakcie dochodzenia, z osobą wyznaczoną w tym celu lub z Komitetem Kontroli, ten ostatni może rekomendować URiT nakazanie nadawcy podjęcia określonych działań. W szczególności Komitet może rekomendować nałożenie sankcji finansowej w wysokości do € 250 000. Również w tym postępowaniu zainteresowany nadawca powinien być poinformowany o jego wszczęciu oraz powinien mieć możliwość wypowiedzenia się w sprawie. Od decyzji URiT o nałożeniu sankcji zainteresowanemu przedsiębiorcy przysługuje odwołanie do Sądu. Sankcja finansowa podlega egzekucji sądowej na zasadach właściwych dla długów kontraktowych.

Wysokość sankcji finansowej nakładanej na nadawcę ustalana jest przy uwzględnieniu m.in. charakteru i powagi braku współpracy oraz ze świadomością jej celu, tj. bodźca do współpracy w przyszłości. Należy również rozważyć wysokość obrotów nadawcy w roku finansowym poprzedzającym kwestionowane czyny, jego zdolność płatniczą, postawę w sprawie i złożone wyjaśnienia, ewentualne korzyści finansowe odniesione przez nadawcę lub osoby z nim finansowo powiązane w konsekwencji naruszenia. Ponadto należy wziąć pod uwagę czas trwania naruszenia, którego dotyczyło postępowanie, jego powtarzalność oraz podjęte przez nadawcę środki zaradcze, wewnętrzne mechanizmy kontrolne nadawcy. URiT oraz Sąd uwzględniają ewentualne wcześniejsze podobne naruszenia popełnione przez nadawcę lub nałożone nań sankcje finansowe.

Kontrakty i licencje emisyjne nadawców komercyjnych i społecznościowych

Kontrakt emisyjny

Kontraktem emisyjnym określa się kontrakt emisji dźwiękowej, społecznościowy kontrakt emisji dźwiękowej, terminowy kontrakt emisji

⁸⁷ BA 2009, artykuły 52–56.

dźwiękowej kontrakt instytucjonalnego świadczenia usług emisyjnych lub kontrakt dostarczenia programu telewizyjnego⁸⁸.

Na podstawie kontraktu emisyjnego nadawca-kontrahent zobowiązany jest do ustanowienia, utrzymywania i wykorzystywania transponderów nadawczych zgodnie z warunkami licencji emisyjnej. Mocą kontraktu emisyjnego korzyści z licencji oraz z korzystania z takiego transpondera przypadają nadawcy, o ile i tak długo jak wypełnia on kryteria kontraktu i licencji.

Licencja emisyjna

Nadawca emituje program na podstawie kontraktu emisyjnego oraz licencji emisyjnej⁸⁹ na korzystanie z transpondera radiowego lub telewizyjnego, wydawanej przez Komisję Regulacji Komunikacji na podstawie Wireless Telegraphy Act 1926 (1926, No. 45)⁹⁰. Licencja emisyjna ważna jest nie dłużej niż kontrakt emisyjny pomiędzy nadawcą a URiT. Licencje są powszechnie otwarte do wglądu w biurze URiT. Komisja regulacji komunikacji może zmienić warunki lub postanowienia licencji w trakcie jej obowiązywania ze względu na wymogi właściwego zarządzania częstotliwościami radiowymi, dla realizacji prawnomiędzynarodowych zobowiązań Irlandii, dla ochrony interesu publicznego, dla bezpieczeństwa osób lub mienia, na wniosek URiT po konsultacjach z danym nadawcą lub na wniosek URiT złożony w imieniu nadawcy-kontrahenta. W określonych sytuacjach nadawca może wypowiedzieć się w kwestii planowanej zmiany postanowień lub warunków, które to oświadczenie Komisja Regulacji Komunikacji uwzględnia przy podejmowaniu ostatecznej decyzji.

W sytuacji stanu wyjątkowego minister komunikacji, energii i zasobów naturalnych może zawiesić licencje emisyjne oraz licencje typu multipleks, a w okresie zawieszenia licencji samodzielnie świadczyć usługi dotąd objęte zakresem licencji lub zażądać świadczenia takich usług zgodnie z jego wskazówkami, za odpowiednim zadośćuczynieniem po-

⁸⁸ BA 2009, artykuły 2, 59(3).

⁸⁹ Licencję emisyjną odróżnić należy od, będącej również przedmiotem regulacji ustawy, licencji telewizyjnej, tj. licencja uprawniająca do i określająca dozwolony sposób korzystania z odbiornika powszechnie dostępnego sygnału telewizyjnego oraz wszelkiego oprogramowania oraz urządzeń, częścią których jest taki odbiornik, BA 2009, artykuły 140–152.

⁹⁰ BA 2009, artykuły 59, 60.

niesionych wydatków i strat⁹¹. W stanach nadzwyczajnych URiT może zobowiązać nadawców-kontrahentów oraz dostawców sieciowych usług emisyjnych do rozpowszechnienia publicznie ważnych informacji.

*Kontrakt emisji dźwiękowej
oraz społecznościowe kontrakty emisji dźwiękowej*

URiT zawiera, z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów, kontrakty upoważniające i zobowiązujące do ustanowienia, utrzymywania i wykorzystania transponderów dźwiękowych na obszarze określonym w kontrakcie oraz na ewentualne świadczenie określonych usług emisji dźwiękowej zgodnie z warunkami kontraktu (kontrakt emisji dźwiękowej)⁹².

URiT może zawrzeć, z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów, kontrakt emisji dźwiękowej z dwoma lub więcej członkami społeczności lokalnej lub wspólnoty interesów o ile: 1) członkowie ci są reprezentatywni oraz odpowiedzialni wobec danej społeczności lub wspólnoty oraz 2) będą oni świadczyć usługi emisyjne odpowiadając na szczególne potrzeby danej społeczności lub wspólnoty, przynosząc im określone korzyści społeczne, za wynagrodzeniem finansowym nieprzekraczającym uzasadnionych kosztów świadczenia takich usług (społecznościowy kontrakt emisji dźwiękowej)⁹³.

URiT zaprasza do zawarcia kontraktów emisji dźwiękowej po konsultacji z Komisją Regulacji Komunikacji, w miarę dostępności wolnych częstotliwości radiowych, zgodnie z przyjętą wcześniej przez oba ciała strategią zapewnienia rozwoju usług emisyjnych i dywersyfikacji oferowanych usług z uwzględnieniem przekroju oczekiwań konsumenckich (w tym zainteresowań mniejszościowych)⁹⁴. Urząd określa obszar, którego dotyczyć mają wnioski na przyznanie kontraktu emisji dźwięku oraz wzywa Komitet ds. Kontraktów do przyjmowania takich wniosków. Urząd może przeprowadzić w tym celu badanie terenowe dotyczące oczekiwań konsumenckich oraz przewidywanych konsekwencji sektorowych przyznania dodatkowego kontraktu emisyjnego. Urzędu Komitet ds. Kontraktów zaprasza do wyrażenia zainteresowania zawarciem kontraktu emisji

⁹¹ BA 2009, artykuły 61, 122.

⁹² BA 2009, artykuł 63.

⁹³ BA 2009, artykuł 64.

⁹⁴ BA 2009, artykuł 65. Ustawa nie definiuje pojęcia zainteresowań mniejszościowych (*minority interests*).

dźwięku zgodnie z wytycznymi. Stosowne oświadczenia mogą być kierowane do Komitetu w ciągu 60 dni od daty zaproszenia i powinny precyzować postulowane warunki ogólne oraz typ usług; oświadczenie o zainteresowaniu zawarciem kontraktu emisji dźwiękowej nie stanowi wniosku o jego zawarcie. Komitet może wezwać wszystkich zainteresowanych, tj. niekoniecznie podmioty wyrażające zainteresowanie zawarciem kontraktu, do wypowiedzenia się w kwestii oferowanych usług. Na podstawie wytycznych Urzędu Komitet wzywa do składania wniosków o zawarcie kontraktu emisji dźwięku, według ustawowych kryteriów ocenia wnioski oraz rekomenduje URiT zawarcie kontraktu. Wezwanie do składania wniosków publikowane jest w internecie i innych właściwych po temu mediach. Decyzje w sprawie oceny wniosków Komitet podejmuje większością głosów.

Terminowy kontrakt emisji dźwiękowej oraz kontrakt na instytucjonalne świadczenie usług emisyjnych

W dowolnym okresie 12 miesięcy Urząd, działając z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów, może zawrzeć kontrakt emisji dźwięku na okres nie dłuższy niż 30 dni (niekoniecznie kolejnych), a w przypadku społecznościowego kontraktu emisji dźwięku na okres 100 dni (niekoniecznie kolejnych)⁹⁵. URiT może również, działając z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów, zawrzeć kontrakt emisji dźwiękowej na świadczenie usług emisyjnych małej mocy (*low-power sound broadcasting service*) na rzecz określonej w kontrakcie instytucji oświatowej, szpitala lub instytucji podobnej.

Nadawcy świadczący usługi na podstawie takich kontraktów nie są objęci zakresem obowiązku minimalnego czasu emisji treści informacyjnych. Nie stosują się doń również przepisy dotyczącego planu podziału częstotliwości i innych obowiązków względem Komisji Regulacji Komunikacji ani kryteria oceny wniosków o zawarcie kontraktu emisyjnego w trybie zgłaszania wniosków.

Kontrakt dostarczenia programu telewizyjnego

URiT zawiera, z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów, kontrakt dostarczenia programu telewizyjnego upoważniający i zobowiązujący do

⁹⁵ BA 2009, artykuł 68.

ustanowienia i świadczenia usług telewizyjnych zgodnie z warunkami kontraktu oraz upoważniający i zobowiązujący do ustanowienia i wykorzystywania transmitera telewizyjnego celem świadczenia niekodowanych usług telewizyjnych⁹⁶. Urząd dba, aby usługi programowe świadczone na podstawie kontraktu dostarczania programu telewizyjnego: 1) były adekwatne do potrzeb całego społeczeństwa, uwzględniały potrzebę porozumienia i pokoju w całej Irlandii, odzwierciedlały różnorodność kulturową jej mieszkańców, ze szczególnym uwzględnieniem partykularyzmów kulturowych i języka irlandzkiego; 2) realizowały zasady demokratyczne wyrażone w Konstytucji – w szczególności wolność wypowiedzi; 3) przyczyniały się do uświadamiania i uwrażliwiania społeczeństwa irlandzkiego na wartości i tradycje innych państw, w szczególności państw Wspólnoty Europejskiej; 4) zawierały dostateczną liczbę wiadomości i informacji bieżących. W tym celu URiT zapewnia, aby rozsądna część programu telewizyjnego była poświęcona produkcjom irlandzkim lub z innych państw WE była wyprodukowana przez inne podmioty niż kontrahent, podmioty z nim powiązane lub organizacje nadawców.

Kontrakt dostarczenia kompilacji programu oraz kontrakt dostarczenia kompilacji programu społecznościowego

URiT, działając z rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów, może zawrzeć kontrakt, przedmiotem którego jest dostarczenie jako usług emisyjnej kompilacji programu w Irlandii, na pewnym obszarze terytorium irlandzkiego lub gdzie indziej za pomocą sieci komunikacji elektronicznej, w tym sieci satelitarnej, stacjonarnej lub mobilnej sieci naziemnej, telewizji kablowej (kontrakt dostarczania kompilacji programu)⁹⁷. Zakres podmiotowy przepisów regulujących kontrakt dostarczenia kompilacji programu nie obejmuje RTÉ, TG4, Oireachtas Channel, Irish Film Channel ani podmiotów uprawnionych z tytułu kontraktu na emisję niekodowaną. Kontrakt dostarczenia kompilacji programu powinien zobowiązywać uprawnionego do respektowania kodeksów i zasad nadawania w odniesieniu do kompilacji programu dostarczanej na podstawie kontraktu jak również przewidywać karę kontraktową w razie naruszenia tego warunku, której zapłaty może zażądać Komitet Kontroli. Kontrakt powinien przewidywać możliwość wcześniejszego rozwiązania kontraktu w kwalifikowa-

⁹⁶ BA 2009, artykuł 70.

⁹⁷ BA 2009, artykuły 71, 72.

nych przypadkach. Urząd może uzależnić zawarcie kontraktu od uprzedniego wniesienia opłaty; opłata może zostać przeznaczona na pokrycie kosztów ponoszonych przez URiT w związku z realizacją jego zadań⁹⁸.

Kwalifikowaną formą powyższego kontraktu URiT może zawrzeć z dwoma lub więcej członkami społeczności lokalnej lub wspólnoty interesów o ile: 1) członkowie ci są reprezentatywni dla oraz odpowiedzialni wobec danej społeczności lub wspólnoty oraz 2) będą oni świadczyć usługi emisyjne odpowiadając na szczególne potrzeby danej społeczności lub wspólnoty, przynosząc im określone korzyści społeczne.

Komitet ds. Kontraktów bada wnioski o zawarcie kontraktów emisji dźwięku oraz wnioski o zawarcie kontraktu na świadczenie usług emisji telewizyjnej celem wskazania najodpowiedniejszego wnioskodawcy i, jeżeli w ogóle, zawarcia z nim kontraktu emisyjnego⁹⁹. Badając wnioski, Komitet bierze w szczególności pod uwagę: 1) specjalizację i doświadczenie wnioskodawcy, a w przypadku osób prawnych specjalizację i doświadczenie dyrektora, managera, sekretarza oraz innych pełniących zbliżone funkcje, jak również ich pracowników i osób uprawnionych do czerpania korzyści z posiadania jej udziałów; 2) adekwatność zasobów finansowych aplikantów oraz zgodność wniosku z dobrymi praktykami gospodarczymi i przedsiębiorczymi; 3) jakość, zakres i rodzaj oferty programowej, w tym oferty programowej w języku irlandzkim oraz zakres programów poświęconych kulturze irlandzkiej; 4) czas oferty programowej przeznaczony na stwarzanie szans dla osób o szczególnych talentach muzycznych, dramatycznych lub rozrywkowych, w szczególności związanych z kulturą irlandzką; 5) różnorodność programów zaspokajającą przekrój oczekiwań odbiorców, w tym zainteresowań mniejszościowych; 6) różnorodność potrzeb społeczności lokalnych i wspólnot interesów; 7) inne kwestie istotne zdaniem Komitetu ds. Kontraktów dla rozwoju usług emisyjnych. Komitet ds. kontraktów zwraca szczególną uwagę na kwestie popierania rozwoju języka irlandzkiego przy badaniu wniosków o zawarcie kontraktu emisji dźwiękowej na obszarze Gaeltacht¹⁰⁰. Komii-

⁹⁸ BA 2009, artykuł 71 (10): „The amount of any fee paid to the Authority [...] may be used by it for the purpose of defraying the expenses incurred by it in performing its functions **generally** [podkreśl. M.M.]”, tj. URiT może wykorzystać środki z opłat do pokrycia kosztów realizacji jakichkolwiek funkcji – niekoniecznie związanych z kontraktem dostarczenia kompilacji programu.

⁹⁹ BA 2009, artykuł 66.

¹⁰⁰ Obszar powszechnego stosowania języka irlandzkiego i najlepszego zachowania kultury irlandzkiej.

tet zwraca również uwagę na poziom świadczonych przez wnioskodawcę usług emisyjnych na podstawie wcześniejszych kontraktów emisyjnych oraz na dotyczące wnioskodawcy raporty Komitetu ds. Kontraktów. W razie negatywnej decyzji w sprawie wniosku Komitet przedstawia zainteresowanemu wnioskodawcy jej uzasadnienie, ocenę jego wniosku oraz ocenę dowolnego wniosku rozpatrzonego pozytywnie.

Szczególna procedura możliwa jest, gdy jedyną odpowiedź w dobrej wierze, na zaproszenie do wyrażenia zainteresowania zawarciem kontraktu emisji dźwiękowej, przedstawił nadawca będący już kontrahentem kontraktu dźwiękowego zainteresowany jego przedłużeniem¹⁰¹. W takiej sytuacji Komitet ds. Kontraktów może rekomendować zastosowanie tzw. procedury przyspieszonej; w tym celu Komitet ds. Kontraktów zwraca się do Komitetu Kontroli o opinię na temat realizacji przez wnioskodawcę warunków kontraktu emisji dźwięku, którego jest stroną, do wnioskodawcy zwraca się natomiast o zaproponowanie ewentualnych zmian warunków kontraktu – Komitet może również zasugerować wnioskodawcy określone zmiany. Następnie Komitet ds. Kontraktów przedstawia wnioski URiT. Kontrakt emisji dźwiękowej nie może zostać przedłużony w drodze procedury przyspieszonej o dłużej niż 10 lat.

Kontrakt emisyjny zawiera warunki i zasady, które URiT uzna za właściwe¹⁰². W szczególności może zawierać postanowienia dotyczące: terminu obowiązywania kontraktu, ewentualnej możliwości przedłużenia kontraktu i zasad takiego przedłużenia, wymaganej jakości oraz różnorodności emitowanego programu. W przypadku osób prawnych kontrakt może zakazywać jakiegokolwiek lub kwalifikowanej zmiany statusu (*memorandum* oraz *articles of association*) lub zmiany struktury własności spółki. Jeżeli kontrakt nie zawiera żadnych postanowień w tym zakresie, przyjmuje się, że ewentualne zmiany statusu lub struktury własności mogą być dokonane za uprzednią zgodą Urzędu. Kontrakt może wreszcie zobowiązywać do zapłaty kwoty pieniężnej zadeklarowanej przez nadawcę we wniosku o zawarcie kontraktu. Każdy kontrakt powinien zobowiązywać nadawcę do udzielenia URiT oraz Komitetowi Kontroli wszelkich żądanych informacji, niezbędnych do pełnienia ich funkcji zgodnie z BA 2009. Kontrakty są powszechnie dostępne do wglądu w siedzibie URiT. Każdy kontrakt powinien zobowiązywać nadawców do przechowywania nagrań wyemitowanych programów przez okres 6 lat od daty emisji i udo-

¹⁰¹ BA 2009, artykuł 67.

¹⁰² BA 2009, artykuł 69.

stępniania ich celem kontroli realizacji kontraktu przez nadawcę na wezwanie Urzędu, choć URiT może zróżnicować obowiązek przechowywania dźwięku w stosunku do poszczególnych nadawców zależnie od charakteru programu i ciężaru finansowego, jakie pociąga za sobą realizacja tego obowiązku w danym przypadku. Urząd określi wymagane standardy i format przechowywania materiałów. Urząd może przechowywać nagrania w imieniu nadawcy. Przechowywanie nagrań na podstawie powyższych przepisów nie narusza praw autorskich ani praw pokrewnych na podstawie Copyright and Related Rights Act 2000 (2000, No. 28).

URiT, z inicjatywy własnej lub na wniosek społeczności lokalnej lub wspólnoty interesów, może zbadać zapotrzebowanie takiej społeczności na usługi emisyjne, zwracając w szczególności uwagę na dostępność środków produkcji, szkoleń i zasobów dla realizacji tych potrzeb¹⁰³.

BA 2009 reguluje ponadto kwestie takie jak zagadnienie elektronicznych informatorów nadawców¹⁰⁴ czy obowiązki dostawców usług sieciowych upowszechniania lub udostępniania (*must-carry, must-offer obligations*)¹⁰⁵.

Licencje multipleksowe

Dla utworzenia, utrzymywania i funkcjonowania multipleksów URiT, stosownie do stopnia wykorzystania częstotliwości radiowych oraz po określeniu terytorialnego zasięgu i zakresu przedmiotowego programu, okresowo zwraca się do Komitetu ds. Kontraktów o wystosowanie zaproszenia do składania wniosków o zawarcie kontraktu multipleksowego¹⁰⁶. Zaproszenie do składania ofert na zawarcie kontraktu multipleksowego Komitet ds. Kontraktów publikuje na stronie internetowej URiT oraz w innych stosownych mediach; w zaproszeniu określona jest procedura przyznawania kontraktów oraz kryteria, które stanowiąc będą podstawę oceny ofert i ewentualnej rekomendacji zawarcia kontraktu.

Oceniając oferty Komitet ds. Kontraktów w szczególności uwzględni: 1) specjalizację i doświadczenie wnioskodawcy, a w przypadku osób prawnych specjalizację i doświadczenie dyrektora, managera, sekretarza oraz innych pełniących zbliżone funkcje, jak również ich pracowników i osób uprawnionych do czerpania korzyści z posiadania jej udziałów;

¹⁰³ BA 2009, artykuł 73.

¹⁰⁴ BA 2009, artykuły 74–76.

¹⁰⁵ BA 2009, artykuł 77.

¹⁰⁶ BA 2009, artykuły 136–137.

2) adekwatność zasobów finansowych wnioskodawcy oraz zgodność wniosku z dobrymi praktykami gospodarczymi i przedsiębiorczymi; 3) zakres i rodzaj oferty programowej; 4) w przypadku multipleksu telewizyjnego¹⁰⁷ planowaną akcję promocyjną sprzedaży urządzeń niezbędnych dla odbierania usług multipleksowych oraz akcję informacyjną na temat zakresu świadczeń dostępnych w ramach usługi multipleksowej; 5) docelowy zakres terytorialny usług multipleksowych; 6) w przypadku multipleksu dźwiękowego proponowane rozwiązania w zakresie równoległego nadawania programów w systemie analogowym i cyfrowym (ang. *simulcasting*) oraz promowanie takich usług; 7) inne kwestie, których zapewnienie, zdaniem Komitetu ds. Kontraktów, jest konieczne dla ustanowienia i świadczenia usług multipleksowych.

Kontrakt emisyjny zawiera warunki i zasady, które URiT uzna za właściwe¹⁰⁸. W szczególności może on regulować następujące kwestie: w przypadku multipleksu dźwiękowego zobowiązanie kontrahenta multipleksowego do realizacji złożonych we wniosku propozycji ułatwień w zakresie świadczenia usług nadawania równoległego *simulcast* czy innych przedłożonych propozycji, termin obowiązywania kontraktu, możliwości przedłużenia kontraktu i zasad takiego przedłużenia, zakaz cesji uprawnień z tytułu kontraktu. W przypadku osób prawnych kontrakt może zakazywać jakiegokolwiek lub kwalifikowanej zmiany statusu (memorandum lub articles of association) lub zmiany struktury własności spółki. Kontrakt może wreszcie zobowiązywać do zapłaty opłaty kontraktowej. Każdy kontrakt powinien zobowiązywać nadawcę do udzielenia URiT oraz Komitetowi Kontroli wszelkich żądanych informacji, niezbędnych do pełnienia ich funkcji zgodnie z BA 2009. Kontrakty są otwarte do wglądu w siedzibie URiT. Urząd może umieścić w kontrakcie multipleksowym zobowiązania do umożliwienia odbioru wszelkich świadczeń multipleksowych przy zastosowaniu jednego urządzenia.

Wyłączenie sygnału analogowego

Dla stwierdzenia jak długo wskazanym jest kontynuacja świadczenia analogowych usług emisyjnych minister komunikacji, energii i zasobów

¹⁰⁷ Pojęcie multipleksu telewizyjnego określa multipleks w przeważającym stopniu zawierający programy telewizyjne. Pojęcie multipleksu dźwiękowego określa multipleks w przeważającym stopniu zawierający programy dźwiękowe, BA 2009, artykuł 129.

¹⁰⁸ BA 2009, artykuł 138.

naturalnych nadzoruje dostępność usług multipleksowych, dostępność usług za pośrednictwem urzędzeń cyfrowych oraz tempo rozpowszechniania urzędzeń do odbioru usług świadczonych m.in. przez RTÉ One, RTÉ Two, TG oraz uprawnionych z tytułu kontraktu dostarczania programu telewizyjnego¹⁰⁹. Do 31 grudnia 2012 roku URiT oraz RTÉ będą zdawać ministrowi półroczne raporty w tym zakresie; na podstawie raportu minister może wydać wytyczne dotyczące terminu odbierania licencji na świadczenie usług analogowych. Komisję Regulacji Komunikacji zobowiązano na podstawie ustawy do umieszczania odpowiednich postanowień w tym zakresie w przyznawanych licencjach emisyjnych.

Na RTÉ ciąży szczególnie obowiązek poinformowania odbiorców wskazanych powyżej usług o terminie wyłączenia sygnału analogowego (*analogue switch-off*), jego przyczynach, konsekwencjach oraz możliwościach korzystania z takich samych usług za pośrednictwem urzędzeń cyfrowych po tym terminie. Od 1 lipca 2009 roku URiT zobowiązany jest do informowania społeczeństwa o możliwości korzystania z usług multipleksowych i nt. urzędzeń po temu niezbędnych. W celu zapewnienia dogodnej i efektywnej zamiany sygnału analogowego na cyfrowy minister może zlecić badania rynku, prowadzić akcję informacyjną oraz zachęcać do współpracy i koordynować wysiłki nadawców, kontrahentów multipleksowych i innych stron zainteresowanych.

Wraz z upływem terminu lub terminów wyłączenia sygnału analogowego Komisja Regulacji Komunikacji uchyli licencje na analogowe świadczenie wskazanych usług.

Nadawcy publiczni

Przepisy regulujące status nadawców publicznych na podstawie BA 2009 zawierają zarówno postanowienia ogólne – wspólne wszystkim nadawcom, jak i szczegółowe odnoszące się do poszczególnych nadawców publicznych. Część ogólna reguluje takie kwestie jak podmiotowość nadawców publicznych czy stosowane przez nich pieczęcie, niezależność realizacji celów spółki, czy pięcioletnie strategie działania¹¹⁰. Nadawcy publiczni okresowo publikują oświadczenia, w których określają zasady

¹⁰⁹ BA 2009, artykuł 139.

¹¹⁰ BA 2009, artykuły 79–80, 98, 99.

wypełniania misji publicznej oraz działania podejmowane w tym celu¹¹¹ oraz zdają doroczne sprawozdania z realizacji tych zadań¹¹². Ustawa określa również dopuszczalny poziom zadłużenia RTÉ i TG4¹¹³.

Zarząd spółki

Zarząd spółek nadawców publicznych liczy 11 członków powoływanych przez rząd, w tym jednego pracownika danej spółki oraz prezesa spółki. Pracownik spółki powoływany do zarządu wyłaniany jest w drodze wyborów przez wszystkich pracowników spółki, którzy w dniu wyborów mieli co najmniej 18 lat, a w spółce pracowali nieprzerwanie co najmniej od roku; kandydatury zgłaszać mogą uznane federacje lub zrzeszenia pracowników lub co najmniej 20 pracowników uprawnionych do głosowania. Wszyscy kandydaci muszą wykazać się specjalizacją w szczególności w zagadnieniach: mediów, emisji publicznej, mediów cyfrowych, rozwoju języka irlandzkiego, sztuki, muzyki, sportu, kultury, nauki, technologii, ochrony środowiska, czy prawa¹¹⁴. Członkowie zarządu TG4 muszą biegle władać językiem irlandzkim. Kadencja członków zarządu trwa 5 lat; funkcję członka zarządu można pełnić najdłużej przez dwie kolejne kadencje zarządu. Członek zarządu może w każdym czasie zrzec się mandatu. Członkowie zarządu pobierają wynagrodzenie i zwrot kosztów poniesionych w związku z pełnieniem funkcji od właściwej spółki, jeżeli w ogóle, w wysokości okresowo ustalonej przez ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych w porozumieniu z ministrem finansów.

Rząd może odebrać mandat członkowi URiT lub komitetu ustawowego, jeżeli stwierdzi niezdolność dalszego piastowania mandatu ze względów zdrowotnych, kwalifikowanego nadużycia urzędu (*stated misbehaviour*) lub gdy pozbawienie takiego członka mandatu wydaje się niezbędne dla realizacji zadań przez spółkę, po uchwaleniu przez Oireachtas uchwały wzywającej do odwołania takiego członka¹¹⁵. Mandat członka zarządu wygasa m.in. w przypadku orzeczenia bankructwa danego członka, skazania za przestępstwo w związku z oszustwem lub krzywoprzysięstwem. Minister komunikacji, energii i zasobów naturalnych może pozbawić

¹¹¹ BA 2009, artykuł 101.

¹¹² BA 2009, artykuły 102, 110.

¹¹³ BA 2009, artykuł 101.

¹¹⁴ BA 2009, artykuł 107.

¹¹⁵ BA 2009, artykuł 84.

mandatu w szczególności w przypadku nieusprawiedliwionego względami zdrowotnymi niestawiennictwa na posiedzeniach spółki przez kolejnych 6 miesięcy.

Mandatu członka zarządu nie wolno łączyć z mandatem Oireachtas, Parlamentu Europejskiego ani nominacją do Seanad Éireann. Członkiem zarządu spółki nie może być członek URiT ani komitetów ustawowych. Pracownik ani członek zarządu RTÉ albo TG4 nie może być członkiem zarządu drugiej spółki. Członkowie zarządu obowiązani są poinformować o swoich związkach z podmiotem lub koncernem, z którym spółka zawarła kontakt lub planuje zawarcie kontraktu lub o swoim zainteresowaniu kontraktem ze spółką, lub którego zawarcie spółka rozważa¹¹⁶. Członek taki składa wyjaśnienia odnośnie charakteru takich związków, nie uczestniczy w posiedzeniu lub jego części, w trakcie której dana kwestia poddana jest dyskusji ani nie uczestniczy w podejmowaniu decyzji w związku z taką sprawą. Informacja o konflikcie interesów umieszczana jest protokole, a w odnośnych głosowaniach kworum liczone jest z wyłączeniem danego członka. Podobne postanowienia odnoszą się do kontrahentów spółki. Spółki możliwie szybko przyjmą kodeks postępowania regulujący zagadnienia konfliktu interesów i etyki zawodowej, jak również kodeks praktyk handlowych¹¹⁷.

Członkowie zarządu reprezentują interesy widzów i słuchaczy, zapewniają skuteczność i efektywność realizacji zadań spółki, zapewniają bezstronność i akuratność prezentowanych wiadomości i informacji bieżących oraz czuwają nad niezależnością spółki od wpływów państwa, politycznych oraz handlowych¹¹⁸.

Członkowie spółki są beneficjentami funduszu emerytalnego¹¹⁹.

Przewodniczący zarządu i dyrektor wykonawczy spółki

Przewodniczący zarządu powoływany jest przez rząd na wniosek ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych¹²⁰. Przewodniczący pełni swoją funkcję, o ile wcześniej nie zrzeknie się funkcji przewodniczącego lub nie przestanie być członkiem spółki, do momentu wyga-

¹¹⁶ BA 2009, artykuły 93, 94.

¹¹⁷ BA 2009, artykuły 95, 112.

¹¹⁸ BA 2009, artykuł 87.

¹¹⁹ BA 2009, artykuł 91.

¹²⁰ BA 2009, artykuły 85, 86.

śnięcia mandatu członka zarządu. Przewodniczącym zarządu nie może być członek zarządu będący równocześnie pracownikiem spółki ani jej prezes.

Spółka, za zgodą rządu, wybiera dyrektora wykonawczego (*chief executive officer*) odpowiedzialnego za zarządzanie i ogólną kontrolę spółki, pełniącego funkcję redaktora naczelnego oraz realizującego inne zadania wyznaczone przez zarząd¹²¹. Funkcja dyrektora może być łączona z inną funkcją, miejscem pracy lub działalnością gospodarczą jedynie za zgodą zarządu. Na wezwanie zarządu spółki dyrektor przedstawia wszelkie informacje związane z wypełnianiem jego funkcji, w tym informacje finansowe.

Przewodniczący zarządu przedstawia opinie zarządu, a dyrektor wykonawczy spółki zdaje sprawozdanie ze sprawowania swojej funkcji na wezwanie komitetu Oireachtas¹²². Obowiązek ten nie obejmuje kwestii będących lub w przyszłości mogących być przedmiotem postępowania przed sądem lub trybunałem w Irlandii. Gdyby mimo odmowy odpowiedzi komitet Oireachtas nie chciał wycofać pytania, w sprawie decyduje sąd.

Rada odbiorców i komitety doradcze

Spółka powołuje piętnastoosobową Radę Odbiorców, reprezentującą społeczne oczekiwania dotyczące publicznych usług emisyjnych¹²³. W skład Rady widzów wchodzi jeden przedstawiciel zarządu spółki. Rada powinna składać się z reprezentatywnych przedstawicieli widzów i słuchaczy, w tym członków społeczności Gaeltacht z upośledzeniami wzroku lub słuchu. Kadencja Rady Odbiorców trwa nie dłużej niż 5 lat.

Dla realizacji swoich funkcji Rada Odbiorców może w szczególności odbywać publiczne posiedzenia czy zażądać łącznie godziny emisji telewizyjnej lub radiowej w skali roku. Rada odbiorców przedkłada ministrowi komunikacji, energii i zasobów naturalnych, zarządowi spółki oraz URiT doroczne sprawozdanie z realizowanych działań. Minister może zażądać dodatkowych raportów.

Dyrektor zarządzający oraz zarząd spółki spotykają się z Radą Odbiorców co najmniej raz w roku.

¹²¹ BA 2009, artykuł 89.

¹²² BA 2009, artykuł 92.

¹²³ BA 2009, artykuł 96.

Spółka może pokrywać uzasadnione wydatki ponoszone przez członków Rady.

Spółka może również powoływać komitety doradcze do pomocy w pełnieniu jej funkcji¹²⁴.

Działalność i realizacja misji publicznej

Zmiana oferty świadczonych usług, w tym liczby kanałów telewizyjnych lub radiowych, może być dokonana za zgodą ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych¹²⁵. Nadawcy publiczni mogą za zgodą ministrów komunikacji, energii i zasobów naturalnych i finansów działających po konsultacji z URiT powoływać filie dla realizacji misji publicznej.

Spółki mogą emitować reklamy oraz oświadczenia o finansowaniu; warunki i opłaty takiej emisji mogą być zróżnicowane¹²⁶. W szczególności podstawą zróżnicowania opłat może być realizacja reklamy w języku irlandzkim. Nadawca może odmówić emisji reklamy w całości lub w części. Dopuszczalny dzienny i godzinowy limit czasu emisji reklam podlega zatwierdzeniu przez ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych działającego po konsultacji z URiT. Działalność komercyjna nadawców publicznych powinna być prowadzona celem maksymalizacji zysków przeznaczanych na subsydiowanie realizacji misji publicznej. Nadawcy zdają sprawozdania z działalności komercyjnej ministrowi komunikacji, energii i zasobów naturalnych. Archiwa nadawców publicznych są powszechnie otwarte do wglądu.

Raidió Teilifís Éireann i Teilifís na Gaeilge

Ustawa uszczegóławia cele i uprawnienia nadawców publicznych w odniesieniu do nadawcy radiowego Raidió Teilifís Éireann (RTÉ)¹²⁷ oraz nadawcy telewizyjnego Teilifís na Gaeilge (TG4)¹²⁸. Precyzyjnie uregulowane są zasady finansowania realizacji misji publicznej przez RTÉ i TG4 ze środków publicznych¹²⁹. Usługi emisyjne świadczyć

¹²⁴ BA 2009, artykuł 97.

¹²⁵ BA 2009, artykuły 103, 104.

¹²⁶ BA 2009, artykuły 105, 108, 111.

¹²⁷ BA 2009, artykuł 114.

¹²⁸ BA 2009, artykuł 118.

¹²⁹ BA 2009, artykuły 123, 124.

może również kanał parlamentu irlandzkiego – Bealach Thithe an Oireachtais¹³⁰.

BA 2009 nakłada na obu nadawców obowiązek współpracy i wymiany materiałów w języku irlandzkim¹³¹. Na RTÉ ciąży szczególny obowiązek emisji cyfrowej – w ramach multipleksu telewizji publicznej – RTÉ One, RTÉ Two, TG4, Bealach Thithe an Oireachtais, Irish Film Channel, innych usług telewizyjnych wedle wskazań ministra komunikacji, energii i zasobów naturalnych mających charakter usług publicznych oraz udostępniania informacji niezbędnych dla możliwości właściwego odbioru usług multipleksowych¹³². RTÉ, niezależnie od obowiązku dołożenia wszelkich starań o możliwie najszybsze stworzenie multipleksu telewizyjnego, utworzy również multipleks dźwiękowy. URiT, Komitet Kontroli oraz Komisja Regulacji Komunikacji współpracują z RTÉ w niezbędnym po temu zakresie. W szczególności Komisja Regulacji Komunikacji przyzna RTÉ telewizyjną i dźwiękową licencję multipleksową¹³³.

5. Zasady wykonywania zawodu dziennikarza

Zgodnie z konkluzjami raportu Freedom House Irlandia należy do państw o najwyższym poziomie swobody mediów na świecie – zagwarantowanej konstytucyjnie i respektowanej w praktyce¹³⁴. Podstawowe zagrożenie tej swobody, co podkreślano w kolejnych dorocznych raportach organizacji, stanowiło natomiast przestarzałe prawo o paszkwilach i obmowie, przewidujące m.in. zasadę domniemania winy dziennikarzy w procesie o zniesławienie. Ponieważ przez lata brak było woli politycznej do jego nowelizacji, wydawcy i przedstawiciele środowisk dziennikarskich zgodzili się na współpracę przy pracach nad stworzeniem Rady Prasowej, mimo licznych zastrzeżeń wobec koncepcji państwowej instytucji stojącej na straży etyki mediów, celem wypracowania kompromisu w sprawie nowelizacji prawa o zniesławieniu.

Jak zostało to stwierdzone powyżej, Konstytucja Irlandii zdaje się stanowić trzy rodzaje przestępstw stanowiących konsekwencję nadużycia

¹³⁰ BA 2009, artykuły 125–128.

¹³¹ BA 2009, artykuł 120.

¹³² BA 2009, artykuły 130–132.

¹³³ 2009, artykuły 132 (1,2), 133 (1,2) w zw. z art. 129.

¹³⁴ Freedom House, *Freedom of the Press*, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16>.

swobody wypowiedzi, tj. publikacja treści bluźnierczych¹³⁵, wywrotowych¹³⁶ lub niegodnych¹³⁷; w 1996 roku Grupa ds. nowelizacji konstytucji opublikowała raport nawołujący do nowej redakcji artykułu 40 (6)(1)(i), odzwierciedlającej treść artykułu 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zmiany, które miały miejsce w kolejnych latach wynikały przede wszystkim z orzecznictwa – w szczególności rozwinięcie doktryny proporcjonalności oraz interpretacja postanowień Konstytucji w świetle prawnomiędzynarodowych zobowiązań Irlandii, zwłaszcza Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Podczas gdy w Irlandii redakcja art. 10 EKPC stanowiła wzorzec prac legislacyjnych, w Europie w tym okresie, jak zwracają uwagę autorzy raportu komisji Oireachtas, artykuł ten postrzegany był jako niegwarantujący dostatecznie wolności słowa; w szczególności Europejski Trybunał Praw Człowieka zawężająco interpretował możliwość stosowania wyjątków od swobody¹³⁸. Z czasem sądy irlandzkie zaczęły interpretować art. 40(6) w duchu orzecznictwa Strasbourga. Wreszcie w 2003 roku mocą Europe-

¹³⁵ Brak ustawowej definicji bluźnierstwa. W *common law* bluźnierstwo rozumiane jest jako oczerniający, ośmieszający lub lekceważący atak na doktrynę anglikańską, stanowiący zagrożenie dla pokoju; definicja bluźnierstwa nie obejmuje więc ataków na inne wyznania chrześcijańskie ani inne religie. Rzecz jasna takie pojmowanie pojęcia bluźnierstwa rodziło wątpliwości w świetle konstytucyjnego zakazu dyskryminacji ze względów religijnych [art. 44(2)(3)]. Sąd Najwyższy orzekając w apelacji w sprawie o bluźnierstwo, wniesionej przez stolarza z Dublina z 1999 roku przeciwko dziennikowi, tygodnikowi i magazynowi muzycznemu w związku z publikacjami na temat referendum w sprawie rozwodów, stwierdził że nie sposób zdefiniować bluźnierstwa, jednak publikacje będące przedmiotem skargi nie posiadały znamiona przestępstwa, co zdaniem Oireachtas jest kolejnym argumentem na rzecz jego depenalizacji, Houses of the Oireachtas, op. cit., s. 39–41. Warto zauważyć, że jeszcze w 2006 roku członkowie komisji Oireachtas, przekonani o rychłej depenalizacji przestępstwa i deliktu bluźnierstwa, za bezcelowe uznali dalsze badanie definicji, jednak zgodnie z art. 36 (1) Ustawy o zniesławieniu akt bluźnierstwa wciąż stanowi podstawę odpowiedzialności karnej, zagrożony sankcją finansową do € 25 000 oraz konfiskatą bluźnierczych publikacji.

¹³⁶ Zgodnie z rekomendacją Grupy ds. nowelizacji konstytucji oraz komisji Oireachtas również przestępstwo publikacji treści wywrotowych, jako niezgodne z konstytucyjnym prawem do krytyki rządu [art. 40(6)(1)(1)] miało ulec depenalizacji. Zgodnie z zasadą *nullum crimen sine lege* konstytucyjne odesłanie utraciłoby treść normatywną, Houses of the Oireachtas, op. cit., s. 41.

¹³⁷ Podobnie jak w przypadku bluźnierstwa, brak ustawowej definicji bezprawnej publikacji treści niegodnych.

¹³⁸ Houses of the Oireachtas, op. cit., s. 28.

an Convention of Human Rights Act implementowano EKPC do prawa irlandzkiego¹³⁹.

Najważniejszą jednak zmianą prawa mediów w ostatnim czasie była nowelizacja prawa o zniesławieniu.

Zniesławienie

Punkt wyjścia prac nad ustawą o zniesławieniu stanowiła konstatacja Grupy ds. nowelizacji konstytucji dotycząca *ratio legis* odnośnych norm: „the defamation laws effect a fair balance between the right to free speech on the one hand and the need to protect individual reputations on the other”¹⁴⁰, tj. prawa zagwarantowane w Konstytucji mocą artykułów 40(6)(1)(i) oraz 40(3)(2).

Jak stwierdzono w arendze do Ustawy o zniesławieniu z 2009 roku, została ona uchwalona dla uwspółcześnienia prawa o zniesławieniu oraz dla zastąpienia Ustawy z 1961 roku znowelizowanymi postanowieniami, mając w szczególności na uwadze orzecznictwo sądów irlandzkich oraz Europejskiego Trybunału Praw.

Podstawową zmianą stanowiącą konsekwencję nabrania mocy prawnej przez Ustawę o zniesławieniu z 2009 roku (*Defamation Act 2009*, dalej: DA 2009) jest zastąpienie deliktów paszkwilu i obmowy¹⁴¹ nowym

¹³⁹ Po okresie dyskusji nad implementacją EKPC do prawa wewnętrznego w drodze nowelizacji Konstytucji lub przyjęcia specjalnej ustawy wybrano drugie rozwiązanie, co wiąże się z wątpliwościami odnośnie relacji pomiędzy Konwencją a postanowieniami Konstytucji – tj. w szczególności czy analizowany art. 40 (6) wciąż wymagał zmiany, ibidem, s. 30–32. Kontrowersje w tym zakresie okazały się istotne dla omawianego poniżej orzeczenia SN w sporze **Mahon Tribunal v. Keena & Kennedy**.

¹⁴⁰ Constitution Review Group, op. cit., s. 295.

¹⁴¹ Tradycyjnie zniesławienie rozumiane było jako fałszywe oświadczenie narażające adresata na śmieszność, pogardę lub nienawiść. Współcześnie pojęcie zniesławienia definiowane jest jako oświadczenie zmierzające do obniżenia reputacji adresata w oczach uczciwych ludzi (*in the eyes of right-thinking people*). Zniesławienie dzielono ze względu na formę na pisemną (*libel*) lub ustną (*slander*), który to podział nie odzwierciedla poziomu rozwoju techniki; na przykład, jak Wood zwraca uwagę, możliwość utrwalenia treści emisji radiowej lub telewizyjnej upodabnia ją bardziej do paszkwilu niż obmowy. Zgodnie z uchylonym Defamation Act 1961 zniesławienie stanowiło delikt prawa cywilnego (część III) oraz przestępstwo prawa karnego (część II). Z czasem zacieranie się różnicy między obmową a paszkwilem związane było raczej ze standardem dowodu – skarżący (powód) w sprawie o obmowę musiał udowodnić, że poniósł w związku z danym stwierdzeniem rzeczywistą szkodę, od którego obo-

deliktem zniesławienia (*tort of defamation*)¹⁴². Odpowiednio zniesławienie zastąpiło oba delikty również na gruncie innych ustaw, w szczególności w Ustawie o odpowiedzialności cywilnej w części poświęconej odpowiedzialności konkurencyjnej¹⁴³.

Delikt zniesławienia

Zniesławieniem, w myśl artykułu 6 DA 2009, jest publikacja, w jakiegokolwiek formie, zniesławiającego oświadczenia dotyczącego odnoszącej się do określonej, co najmniej jednej osoby¹⁴⁴. Prawo do powództwa

wiązku zwolniony był w sprawach pomówienia kobiety o niegodne prowadzenie się, pomówienia kogokolwiek w związku z wykonywanym zawodem lub powołaniem, pomówienia o przeszłość kryminalną lub chorobę zakaźną. Odpowiedzialność z tytułu zniesławienia ma charakter obiektywny, tj. niezależny od stanu psychicznego czy zamiaru sprawcy. Przepięstwo zniesławienia obejmuje trzy elementy faktyczne: fałszywa publikacja dotycząca skarżącego (w sprawie **Ahern v Maguire** z 1840 roku uznano, że zniesławienie listowne nie stanowi paszkwilu, ponieważ nie posiada znamiona publikacji). Oświadczenie bezprawnie godzące w dobra osobiste nie musi imiennie wskazywać adresata – wystarczy aby umożliwiło jego identyfikację np. ze względu na miejsce czy zawód. Powództwo ma charakter osobisty i nie przysługuje spadkobiercom pomówionego. Na pozwanym o zniesławienie ciąży domniemanie winy do momentu przeprowadzenia dowodu na prawdziwość oświadczenia będącego przedmiotem skargi. Pozwany może również dowodzić, że oświadczenie stanowiło uczciwą opinię (*fair comment*), co wymaga wykazania, że oświadczenie dotyczyło interesu publicznego, stanowiło komentarz a nie relację faktów oraz że było uczciwe, tj. autor wierzył w treść publikowanego oświadczenia. Ze względu na trudności z rozgraniczeniem komentarzy i faktów pełnomocnicy procesowi stosują tzw. *rolled-up plea* dowodząc, że w wymiarze w jakim badane oświadczenie stanowiło relację faktów było zgodne z prawdą, natomiast w części stanowiącej opinię autora było uczciwym komentarzem złożonym w dobrej wierze w trosce o interes publiczny. Błąd nie zwalnia z odpowiedzialności z tytułu deliktu, jednak może mieć wpływ na zasądzoną wysokość odszkodowania. Powództwo cywilne nie przysługuje w stosunku do wypowiedzi objętych immunitetem absolutnym ani względnym. K. Wood, *Defamation Law in Ireland*, <http://indigo.ie/~kwood/defamation.htm>.

¹⁴² DA 2009, artykuł 6.

¹⁴³ Civil Liability Act 1961 (No. 24/961), artykuł 11(5): „Where the same or substantially the same defamatory statement or injurious falsehood is published by different persons, the court shall take into consideration the extent to which it is probable that the statement in question was published directly or indirectly to the same persons, and to that extent may find the wrongdoers to be concurrent wrongdoers”.

¹⁴⁴ „The tort of defamation consists of the publication, by any means, of a defamatory statement concerning a person to one or more than one person (other than the first-mentioned person), and „defamation” shall be construed accordingly”.

w sprawie o zniesławienie przysługuje poszkodowanemu bez konieczności wykazania doznanego uszczerbku. Sąd bada natomiast, czy oświadczenie będące przedmiotem skargi dotyczy powoda oraz ewentualnie czy godzi w jego dobre imię¹⁴⁵. Pomówionemu przysługuje jedno powództwo, nawet jeżeli treść publikacji stanowiącej podstawę powództwa zawiera więcej stwierdzeń godzących w jego dobre imię lub gdy to samo pomówienie skierowane zostało do różnych osób¹⁴⁶. Jeżeli publikacja godzi w grupę, członkowi takiej grupy przysługuje powództwo o zniesławienie, jeżeli ze względu na liczebność grupy lub kontekst publikacji mogła się ona w szczególności odnosić do danego jej członka¹⁴⁷. Przepisy o zniesławieniu stosuje się odpowiednio do osób prawnych¹⁴⁸.

Okoliczności wyłączające bezprawność oświadczenia

Prawda

Przed wszystkim pozwany o zniesławienie może wykazać, że oświadczenie stanowiące przedmiot skargi było zgodne z prawdą (*the defence of truth*). Gdyby publikacja zawierała więcej stwierdzeń godzących w dobre imię powoda, bezprawność wciąż jest wyłączona, jeżeli pozwany wykaże prawdziwość co najmniej części naruszającej dobre imię powoda¹⁴⁹.

Immunitet absolutny i względny

Pozwany może bronić się wykazując, że oświadczenie będące przedmiotem skargi zostało złożone m.in. przez członka Oireachtas lub Parlamentu Europejskiego, stanowiło część orzeczenia sądowego, zostało złożone przez sędziego lub inną osobę pełniącą funkcje sędziowskie (*defence of absolute privilege*)¹⁵⁰. Immunitetem absolutnym objęte są również wypowiedzi stron, świadków, pełnomocników procesowych oraz sędziów przysięgłych w związku z procesem, oświadczenia składane w związku

¹⁴⁵ DA 2009, artykuł 14.

¹⁴⁶ DA 2009, artykuły 9, 11.

¹⁴⁷ DA 2009, artykuł 10.

¹⁴⁸ DA 2009, artykuł 12.

¹⁴⁹ DA 2009, artykuł 16.

¹⁵⁰ DA 2009, artykuł 17.

z postępowaniem arbitrażowym, rzetelne relacje z posiedzeń i decyzji podejmowanych publicznie, czy oświadczenia złożone w związku z czynnościami podejmowanymi przez koronera.

Pozwany może również wykazać, że: 1) oświadczenie będące przedmiotem pozwu zostało złożone osobie, która miała obowiązek lub w którym interesie leżało przyjęcie tego oświadczenia lub jeżeli pozwany miał uzasadnione powody wiary, że powód miał obowiązek lub korzyść z przyjęcia takiego oświadczenia oraz 2) na pozwanym ciążył, adekwatny do powyższego elementu, obowiązek złożenia oświadczenia tej osobie lub miał on interes w jego złożeniu (*defence of qualified privilege*)¹⁵¹. Immunitetem względnym objęte są również m.in. uczciwe i dokładne sprawozdania z wydarzeń objętych zakresem immunitetu absolutnego, oświadczenia stanowiące część kopii lub wyciągu z takiego sprawozdania.

Niemożliwym jest uznanie wyłączenia bezprawności w stosunku do oświadczenia, jeżeli było ono sprzeczne z prawem lub nie służyło interesowi publicznemu. W przeciwieństwie do immunitetu absolutnego, immunitet względny nie chroni autora oświadczenia złożonego w złym zamiarze; ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na powodzie. Ochrony wynikającej z immunitetu względnego nie pozbawia natomiast błędne skierowanie oświadczenia do niewłaściwego adresata. Niemożność skutecznego powołania się na ochronę wynikającą z immunitetu względnego przez jednego z pozwanych zazwyczaj nie wyklucza możliwości powołania się nań przez innych pozwanych w sprawie¹⁵².

Uczciwa opinia oraz uczciwa i rozsądna publikacja w publicznym interesie

Pozwany o zniesławienie może również wykazać, że publikacja będąca przedmiotem pozwu stanowiła jego uczciwą opinię, tj.: 1) w momencie publikacji pozwany wierzył w prawdziwość wyrażanej opinii, a jeżeli nie on był jej autorem wierzył, że autor opinii wierzył w jej prawdziwość; 2) opinia została powzięta na podstawie faktów objętych zakresem immunitetu absolutnego lub względnego oraz 3) opinia dotyczyła zagadnienia społecznie doniosłego (*defence of honest opinion*)¹⁵³. Również ten środek

¹⁵¹ DA 2009, artykuły 18, 19 oraz Schedules 1, 2.

¹⁵² W związku z przyjęciem przepisu uchylono, odnoszący się do wspólnego paszkwilu, art. 11(4) Civil Liability Act 1961.

¹⁵³ DA 2009, artykuły 20, 21.

obrony procesowej podlega ograniczeniom. Osoba, która opublikowała oświadczenie, potencjalnie stanowiące akt zniesławienia, może umożliwić poszkodowanemu publikację sprostowania lub opublikować przeprosiny¹⁵⁴.

Pozwany może również wykazać, że oświadczenie złożono uczciwie i rozsądnie (*defence of fair and reasonable publication*), tj. w świetle okoliczności sprawy oświadczenie złożono w dobrej wierze oraz w związku lub w ramach dyskusji nad problemem społecznie istotnym, która to dyskusja służyć miała interesowi publicznemu oraz, że oświadczenie nie wykraczało poza niezbędny zakres¹⁵⁵.

„Niewinna publikacja”

Wreszcie okolicznością wyłączającą bezprawność publikacji jest niewinność oskarżonego, tj. że nie był on autorem, redaktorem ani wydawcą kwestionowanego oświadczenia, dochował odpowiedniej staranności w związku z publikacją oraz nie wiedział ani nie miał podstaw do uznania, że jego działanie lub zaniechanie przyczyniło się do publikacji stanowiącej akt zniesławienia (*defence of innocent publication*)¹⁵⁶.

Środki ochrony

Dostępne powodowi środki ochronne obejmują: sądowe stwierdzenie zniesławienia (*declaratory order*), nakaz publikacji sprostowania, odszkodowanie, zakaz publikacji zniesławiającego oświadczenia oraz zadośćuczynienie¹⁵⁷.

Przestępstwo bluźnierstwa

Mocą ustawy dokonano depenalizacji paszkwilu o charakterze zniesławienia, wywrotowym lub obscenicznym¹⁵⁸, ustanowiono natomiast przestępstwo pisemnego lub ustnego oświadczenia o charakterze bluźnierczym, zagrożonego karą w wysokości do € 25 000 lub konfiskaty pu-

¹⁵⁴ DA 2009, artykuły 22–24.

¹⁵⁵ DA 2009, artykuł 26.

¹⁵⁶ DA 2009, artykuł 27.

¹⁵⁷ DA 2009, artykuły 28, 30, 31, 33, 34.

¹⁵⁸ DA 2009, artykuł 35.

blikacji¹⁵⁹. Na potrzeby ustawy bluźnierstwo oznacza wygłoszenie lub publikację bardzo obraźliwego oświadczenia dotyczącego kwestii świętych wedle jakiegokolwiek religii, zmierzającego do lub powodującego oburzenie znacznej grupy wyznawców tej religii. Oskarżony nie popełnia jednak przestępstwa, o ile wykaże, że racjonalne osoby odnajdą w treści oświadczenia istotną wartość literacką, artystyczną, polityczną, naukową lub akademicką.

W powyższym rozumieniu pojęcie religii nie obejmuje organizacji kultu o celach zarobkowych, ani stosujących inwazyjne środki manipulacji psychologicznej celem oddziaływania na lub pozyskiwania nowych wyznawców.

Wśród postanowień ustawy właśnie penalizacja bluźnierstwa spotkała się z najostrzejszą krytyką¹⁶⁰.

Wreszcie w kontekście rozważań dotyczących gwarancji niezależności prasy warto zauważyć, że ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej za akt zniesławienia jest dopuszczalne, chyba że pozwany w momencie publikacji lub wygłaszania oświadczenia jest świadomy, że dopuszcza się zniesławienia oraz nie ma racjonalnych podstaw wierzyć, że przysługuje mu którykolwiek z omówionych środków obrony procesowej¹⁶¹.

Naruszenie prywatności

W 2006 roku, równocześnie z projektem Ustawy o zniesławieniu, przyjęto projekt Ustawy o naruszeniu prywatności (Privacy Bill 2006); prace legislacyjne nie dobiegły końca.

Jak stwierdzono w komentarzu do projektu, ustawa ma ustanowić nowy delikt naruszenia prywatności zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W myśl artykułu 2 projektu dopuszcza się deliktu naruszenia prywatności ten kto celowo i bezprawnie narusza dobro osobiste prywatności; poszkodowanemu przysługuje powództwo bez konieczności wykazania doznanego uszczerbku. W rozumieniu projektu zakres prywatności będący przedmiotem ochrony prawnej ograniczony jest tak, aby nie naruszała ona prywatności osób trzecich, zgodnie z wymogami porządku publicznego, moralności publicznej i dobra wspólnego.

¹⁵⁹ DA 2009, artykuły 36, 37.

¹⁶⁰ Patrz np.: Ekklesia, *Ireland: Defamation Act stirs up debate*, Spero News, <http://www.speroforum.com/a/19941/Ireland-Defamation-Act-stirs-up-debate>.

¹⁶¹ DA 2009, artykuł 40.

Czynami wypełniającymi znamiona deliktu są w szczególności: szpiegowanie, ujawnianie informacji, dokumentów lub materiałów pozyskanych w taki sposób, ujawnianie listów, pamiętników, dokumentacji medycznej czy innej dokumentacji dotyczącej takiej osoby. Nie stanowi jednak bezprawnego naruszenia prywatności podjęty w dobrej wierze czyn ujawnienia informacji dla dyskusji i w interesie publicznym, dokonany uczciwie i rozsądnie.

Podobnie jak DA 2009, projekt określa dopuszczalne środki obrony procesowej, środki ochrony interesu poszkodowanego oraz kwestie takie jak właściwość sądów czy możliwość apelacji od wyroku.

Ochrona tajemnicy dziennikarskiej

O ile poruszone dotąd kwestie są przede wszystkim przedmiotem regulacji prawa stanowionego, istota i zakres tajemnicy dziennikarskiej określone są przede wszystkim w prawie precedensowym. Za ostatnią autorytatywną wykładnię *common law* w tym zakresie należy uznać orzeczenie Sąd Najwyższy z 31 lipca 2009 roku w sprawie **Mahon Tribunal v. Keena & Kennedy**, dotyczącej wejścia „Irish Times” w posiadanie poufnych informacji i pozwu o odtajnienie źródeł informacji¹⁶². Mocą orzeczenia High Court redakcja gazety została obowiązana do odpowiedzi na pytania Mahon Tribunal, zmierzające do odkrycia informatora. „Irish Times” wniósł apelację od wyroku.

W czerwcu 2006 roku Mahon Tribunal zwrócił się do pewnego przedsiębiorcy z żądaniem informacji dotyczących jego rzekomych płatności na rzecz byłego ministra finansów. Trybunał listownie wskazał kwestie, których wyjaśnienia oczekiwał. Kopertę opisano jako „ściśle tajną i poufną – do otwarcia wyłącznie przez adresata”; przedsiębiorcę poinformowano, że list wysłano w toku tajnego śledztwa prowadzonego przez Trybunał, a fakt jego wysłania ani zawartość listu nie mogą zostać ujaw-

¹⁶² Supreme Court, **Mahon Tribunal v. Keena & Kennedy**, 31 July 2009 ([2009] IESC 64). Sentencja orzeczenia dostępna jest pod adresem <http://www.bailii.org/ie/cases/IESC/2009/S64.html>. Mahon Tribunal to zwyczajowe określenie dla Tribunal of Inquiry Into Certain Planning Matters and Payments – powołanej w 1997 roku instytucji śledczej w sprawach o korupcję polityczną; nazwa pochodzi od nazwiska przewodniczącego, sędziego Alan Mahon-a, <http://www.planningtribunal.ie/asp/index.asp?ObjectID=310&Mode=0&RecordID=480>.

nione nikomu poza doradcą prawnym przedsiębiorcy, gdyby uznał za konieczne zasięgnięcie porady prawnej w związku z listem.

We wrześniu tego samego roku wnoszący apelację, dziennikarz Keena, otrzymał anonimową kopię listu Trybunału oraz informacje dotyczące płatności dokonanych przez przedsiębiorcę na rzecz byłego ministra finansów w czasie sprawowania przezeń urzędu. Dwa dni później „Irish Times” opublikował na pierwszej stronie, pod nazwiskiem Keena, artykuł poświęcony śledztwu Trybunału w sprawie korzyści majątkowych czerpanych przez ministra. Tego samego dnia Trybunał listownie poinformował wnoszącą apelację, redaktor Kennedy, że artykuł zawierał fragmenty poufnego listu skierowanego do przedsiębiorcy i jako taki był bezprawny. Wnosząca apelację odpisała, że artykuł dotyczył i służył ważnemu interesowi publicznemu, Trybunał nie posiada monopolu na ochronę demokracji, a sam fakt płatności został potwierdzony. Trybunał nakazał wnoszącym apelację dostarczenie całości dokumentacji stanowiącej podstawę artykułu; wnosząca apelację odparła, że dokumentacja została uprzednio zniszczona, a nakaz jest bezprawny, ponieważ ujawnienie dokumentacji wiązałoby się z ryzykiem ujawnienia tożsamości informatora.

Mahon Trybunał wezwał wnoszących apelację do złożenia kopii zniszczonych dokumentów oraz do ustnych wyjaśnień w sprawie – w tym dotyczących źródeł informacji; wnoszący apelację pisemnie poinformowali, że otrzymawszy informacje na temat płatności i po konsultacji z doradcą prawnym, wnosząca zażądała zniszczenia wszelkich dokumentów. Wnoszący apelację odmówili odpowiedzi na pytania narażające tajemnicę tożsamości informatora. Mahon Trybunał wystąpił do High Court o zobowiązanie wnoszących apelację do zastosowania się do wcześniejszych nakazów. High Court wezwał wnoszących apelację do odpowiedzi na wszelkie pytania Trybunału.

Wnoszący apelację twierdził, że dokumenty stanowiące podstawę publikacji nie były tajne, a Trybunał nie mógł ich utajnić, zgodnie z sentencją orzeczenia w sprawie **Mahon v. Post Publications Limited** [2007] 3 I.R. 338¹⁶³. W szczególności podkreślił, że orzeczenie High Court naru-

¹⁶³ Wnoszący apelację nie kwestionowali natomiast kompetencji Trybunału do badania wycieku poufnych informacji, zgodnie z oświadczeniem sędziego Blayney w sprawie **Kiberd v. Hamilton** [1992] 2 I.R. 257: „A tribunal may make such orders as it considers necessary for the purpose of its functions, and it shall have, in relation to their making, all such powers, rights and privileges as are vested in the High Court or a judge of that court in respect of the making of orders”. Badania wymagało, czy zasto-

sza równowagę praw między Trybunałem a pozwanymi, mimo że również Mahon Tribunal, jako organ państwowy, objęty jest zakresem podmiotowym artykułu 10 ECHR 2003 zarówno przy interpretacji prawa stanowionego, jak i precedensowego, podczas gdy zgodnie z linią orzecniczą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka tylko wyjątkowe okoliczności (*extraordinarily strong countervailing circumstances*) uzasadniają zwolnienie z tajemnicy dziennikarskiej. Zwrócono też uwagę na ryzyko „zdławienia wiarygodności prasy” w razie naruszenia tajemnicy dziennikarskiej w sprawie (*potentially chilling effect*).

Pełnomocnik Trybunału w sprawie wprawdzie zgodny był z oceną związku między wolnością wypowiedzi, na podstawie art. 10 EKPC, oraz tajemnicą dziennikarską, jednak podniósł, że zakres tajemnicy jest węższy, gdy źródło informacji jest anonimowe; podkreślił również szczególne znaczenie uprawnienia Trybunału do nadania postępowaniu wstępnemu charakteru poufnego oraz konieczności ochrony prywatności podmiotów współpracujących w tej fazie postępowania w sprawie „wycieku” poufnych informacji¹⁶⁴.

Zdaniem Sądu Najwyższego – zgodnego w tym zakresie z High Court – obawy zainteresowanych dotyczące ryzyka wycieku do prasy poufnych informacji na temat płatności mogą ich zniechęcać do współpracy z Trybunałem, co zgodnie z *ratio decidendi* **Kiberd v. Hamilton** uzasadnia podjęcie śledztwa, a zgodnie z **Mahon v. Post Publications Limited**¹⁶⁵ jego utajnienie. SN przyznał też, że zwolnienie z „uznanej w prawie irlandzkim” tajemnicy dziennikarskiej dopuszczalne jest jedynie dla przeważającego interesu publicznego¹⁶⁶. Tym samym Sąd Najwyższy ograniczył

sowane środki były niezbędne, przyjęte w dobrej wierze zgodnie z okolicznościami sprawy oraz czy nie były nieracjonalne.

¹⁶⁴ Pełnomocnik przywołał w tym kontekście amerykańskie orzeczenie w sporze **Branzburg v Hayes** uniemożliwiające uchylene się od odpowiedzi na pytania sądu przy pomocy Pierwszej poprawki do Konstytucji.

¹⁶⁵ W którym to orzeczeniu Sąd „satisfied that a perception amongst the public that material provided under an assurance of confidentiality to the Tribunal could be leaked to the media would be very damaging to the proper functioning of the Tribunal. Inevitably this would lead to a loss of public confidence in the Tribunal and would deter members of the public from voluntary cooperation with the Tribunal which would hinder the Tribunal in pursuing the inquiries directed by the Oireachtas”.

¹⁶⁶ O ile jednak jednomyślnie orzeczenie SN w powyższym sporze z pewnością stanowi autorytatywne potwierdzenie tej zasady, to jak zwracają uwagę komentatorzy wcześniej raczej nie była ona znana prawu irlandzkim, M. McGonagle, *Jugment copperfastens right of journalists to protect sources*, „Irish Times”, 27 października 2009.

analizę do kwestii równowagi między interesem Trybunału a ochroną źródeł informacji, zgodnie z postanowieniami ECHR 2003 w świetle Konstytucji. Za szczególnie istotne w tym kontekście Sąd uznał: analizę orzeczenia dotyczącego swobody wypowiedzi w sprawie **Lingens v Austria**, poufności jako ograniczenia swobody wypowiedzi w **Fressoz and Roire v France** oraz ochrony źródeł informacji jako podstawowej gwarancji swobody wypowiedzi w **Goodwin v the UK**. SN stwierdził, że ostateczna decyzja o ewentualnym zwolnieniu z tajemnicy dziennikarskiej należy do sądu, a nie dziennikarza, który nie stoi ponad prawem. Wreszcie interes, któremu służyć miałyby zwolnienie z tajemnicy dziennikarskiej powinien być tylko jednym z czynników branych przez sąd pod uwagę¹⁶⁷. Ostatecznie Sąd Najwyższy wprawdzie przychylił się do krytycznej oceny High Court dotyczącej zniszczenia dokumentów, jak jednak zauważył istota problemu nie wiąże się z oceną aktu zniszczenia dokumentów, ale ewentualnego „przeważającego interesu publicznego” w sytuacji, gdy te już nie istnieją. Sąd Najwyższy nie zidentyfikował takiego interesu¹⁶⁸.

Perspektywy rozwoju systemu medialnego

Irlandzkie prawo medialne znajduje się w okresie ważnych, odwręconych od dawna przemian – część z nich dopiero co miała miejsce, tak jak przyjęta w 2009 roku Ustawa o zniesławieniu, i zbyt wcześnie na ocenę ich skutków, podczas gdy inne wciąż oczekują rozwiązania. Jednocześnie istotne procesy – cyfryzacji telewizji w Europie i istotnych przemian w społeczeństwie irlandzkim – nadają nowej dynamiki dyskusji nad postulowanymi zmianami. Z kompleksowymi ocenami systemu należy

¹⁶⁷ SN przytoczył w tym kontekście orzeczenie w sprawie dziennikarki „Sunday Tribune”, Suzanne Breen, której źródła informacji stanowiły wyłącznie jeden z wątków śledztwa prowadzonego w Irlandii Północnej, podczas gdy inne okoliczności jednoznacznie wskazywały na zagrożenie jej życia w razie ich ujawnienia, co skłoniło sąd do porównania znaczenia dóbr będących przedmiotem ochrony prawnej.

¹⁶⁸ Orzeczenie przyjęto entuzjastycznie zarówno jako istotne dla wolności słowa (*Protection of sources – Irish Supreme Court*, <http://freespeechnotebook.blogspot.com/2009/08/protection-of-sources-irish-supreme.html>), jak i dla „imponującej, przykładowej precyzji i klarowności rozumowania prawniczego” (op. cit., McGongale).

przypuszczalnie wstrzymać się do momentu zakończenia procesu reform, do którego jest wciąż jednak dość daleko.

Summary

There are few countries where the relation between the shaping of democratic society and the development of the media is as perceptible as in Ireland. From the point of view of this paper, the breakthrough came when the media were granted statutory guarantees of freedom of expression and freedom of the media provided by the currently binding Constitution of 1937. Irish media law is going through a period of significant changes that have long been postponed. Some of these changes have only just taken place and it is too early to assess their impact, as is the case with the Defamation Act passed in 2009. There are still others issues waiting to be solved. There are simultaneous and significant processes, such as the digitalization of European television and considerable transformations in Irish society, which stimulate the discussion of changes. A comprehensive assessment of the system should probably be postponed till the end of the reforms, which are still far from completion.