



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

*Marek Michalak*

ZSS/500/27/2011/JZ

Warszawa, 28 listopada 2011 r.

**Pan  
Bogdan Zdrojewski  
Minister Kultury i Dziedzictwa  
Narodowego**

*Szanowny Panie Ministrze,*

ponownie przedstawiam Panu Ministrowi problem braku prawnej regulacji przypisywania kategorii wiekowej filmom wyświetlanym w kinach. Polski ustawodawca nie stworzył ani procedury określania, czy dany film wyświetlany w kinach nadaje się do oglądania przez widzów małoletnich (powołanie organu nadającego filmowi określoną kategorię wiekową i ustalenie trybu wydawania decyzji przez ten organ), ani nie określił kryteriów, jakie winny być brane pod uwagę przy przypisywaniu filmowi kategorii wiekowej. Wskutek zaniechania ustawodawcy, decyzję o zaliczeniu filmu kinowego do kategorii wiekowej albo o rezygnacji z dokonania takiego zaliczenia podejmuje niezależnie, samodzielnie i wyłącznie dystrybutor danego filmu. Antycypując konkluzje niniejszego wystąpienia, twierdzę, że powyższa luka prawna nie służy ochronie małoletnich widzów przed kontaktem z utworami filmowymi o treściach dla nich niestosownych.

Brak prawnej regulacji nakazującej przypisywanie kategorii wiekowej filmom wyświetlanym w kinach powoduje, że opiekunowie prawni dziecka są pozbawieni informacji o tym, czy dany film może zostać jemu zaprezentowany bez narażenia małoletniego widza na oglądanie scen drastycznych, brutalnych, niestosownych dla jego wieku rozwojowego. Uważam, że wszyscy odwiedzający kina, a w szczególności dzieci i ich opiekunowie, powinni mieć zapewnioną możliwość uzyskania informacji o tym, czy dany film jest stosowny dla widzów w określonym wieku. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że nie każda taka informacja odznacza się walorem użyteczności, wyrażającym się w rzetelnym i obiektywnym powiadomieniu zainteresowanych o przypisaniu danego filmu do określonej kategorii wiekowej. Na pewno tego waloru nie posiadają informacje o kategoryzacji wiekowej filmu dokonanej przez jego dystrybutora, o czym przekonuje

mnie liczba skarg kierowanych do Rzecznika Praw Dziecka przez widzów zgłaszających znaczące rozbieżności pomiędzy oceną stosowności danego filmu dla małoletnich, wyrażającą się w kategorii wiekowej przypisanej mu przez dystrybutora, a oceną tej stosowności dokonaną przez dorosłych widzów. Sądzę, że jedynym środkiem zapobiegającym na przyszłość powstawaniu takich rozbieżności byłoby stworzenie prawnych i organizacyjnych warunków do tego, by przypisywanie kategorii wiekowej filmom odbywało się przy udziale na przykład niezależnych ekspertów: psychologów, pedagogów i znawców sztuki filmowej.

Do Rzecznika Praw Dziecka nieustannie wpływają skargi opiekunów małoletnich dzieci zbulwersowanych zaniżaniem kategorii wiekowej filmów wyświetlanych w kinach. Skarżący bywają rozczarowani pewnymi seansami filmowymi, w których uczestniczyli razem z dziećmi, gdyż ich dzieci nieoczekiwanie zetknęły się w kinie ze scenami dla nich absolutnie nieodpowiednimi, mimo że wiek ich dzieci odpowiadał przypisanej filmowi kategorii wiekowej. Brak regulacji prawnej określającej tryb i kryteria zaliczania filmu do określonej kategorii wiekowej uniemożliwia przeprowadzanie, w powyższych sprawach, przez Rzecznika Praw Dziecka interwencji zmierzającej do zmiany kwalifikacji wiekowej filmu.

Bardzo krytyczne stanowisko wobec faktycznie przyznanej dystrybutorom filmów swobody w przypisywaniu kategorii wiekowej wyświetlanym w kinach filmom zajęli także psychologowie i pedagodzy, kierując – w tej sprawie – listy do Rzecznika Praw Dziecka. Ich zdaniem, za przyjęciem takich przepisów przemawia dbałość o bezpieczeństwo rozwoju emocjonalnego, psychicznego i moralnego dzieci. Okazją do wyrażenia takiego poglądu był m.in. przypadek filmu „Szefowie wrogowie” wyświetlanego w polskich kinach bez ograniczeń wiekowych, chociaż w Stanach Zjednoczonych filmowi została przypisana prawie najwyższa kategoria ograniczająca powszechny dostęp widzów do tego filmu.

O zasadności uwzględniania zdania specjalistów dysponujących wiedzą o rozwoju dziecka, a także o potrzebie chronienia dzieci przed przekazami medialnymi zagrażającymi ich prawidłowemu rozwojowi przekonuje Maria Braun-Gałkowska, pisząc:

Prawodawca tworząc prawo kieruje się nie tylko wcześniejszymi ustaleniami, ale także materia, do której prawo się odnosi. Jeżeli chodzi o prawa dziecka, tą „materia” są dzieci i ich dobro. Do wypowiedzania się na temat tego, jak przebiega rozwój dziecka i co jest dla tego rozwoju korzystne, a co zagrażające, kompetentna jest między innymi psychologia, a badania psychologiczne sukcesywnie uzupełniają wiedzę na ten temat. Tworzenie prawa i jego stosowanie powinno więc dostosowywać się do rozwoju wiedzy przynoszonej przez psychologię.

Potrzeba chronienia dzieci przed publikacjami zagrażającymi ich rozwojowi, a mianowicie pornograficznymi i zwiększającymi agresywność, przemoc, przestępczość itp., jest z punktu widzenia psychologii uzasadniona w sposób nie budzący wątpliwości. Dziecko jest człowiekiem w okresie życia najważniejszym dla tworzenia i kształtowania się jego cech osobowości, a kształtowanie to dokonuje się pod wpływem środowiska społecznego. Najsilniejszy wpływ na dziecko ma środowisko bezpośrednie, czyli rodzina, szkoła i grupy rówieśnicze, jednak silne oddziaływanie środków masowego przekazu zostało już udowodnione przez bardzo liczne badania naukowe [*Konwencja o Prawach Dziecka – analiza i wykładnia*, pod red. Tadeusza Smyczyńskiego, Poznań 1999, s. 235].

Sądzę, że uwagi autorki o potrzebie wykorzystywania wiedzy i badań psychologicznych prowadzonych w dziedzinie rozwoju dziecka odnoszą się nie tylko do kształtowania materii

normatywnej dotyczącej dzieci, ale uzasadniają również potrzebę zasięgnięcia opinii specjalistów przy podejmowaniu – na podstawie ustanowionych norm – decyzji inspirowanych dobrem dziecka, jak w tym przypadku decyzji dotyczących kategoryzacji filmów wyświetlanych w kinach.

Celem kategoryzacji wiekowej jest ograniczenie dostępu do filmu przez niektóre klasy widzów małoletnich, jeśli zostało stwierdzone, że ów film zagrażałby ich prawidłowemu rozwojowi. Ograniczenie dostępu do filmu poprzez zastosowanie kategoryzacji wiekowej zawęża krąg osób, które mogą swobodnie go oglądać, co może bezpośrednio wpłynąć na kasowość filmu. W osiągnięciu przez film sukcesu dochodowego są zainteresowane podmioty nastawione na czerpanie zysku z rozpowszechniania filmów w polskich kinach. Zatem każde zastosowanie kategoryzacji wiekowej, skutkujące zmniejszeniem widowni, może ujemnie oddziaływać na zysk z rozpowszechniania filmu osiągnięty przez firmy dystrybucyjne. Nie tracąc z pola widzenia ostatniego wniosku i mając na uwadze oczywiste stwierdzenie, że kategoryzację wiekową stosuje się dla dobra małoletnich, trudno nie dostrzec, że jej przeprowadzanie wyłącznie przez firmy dystrybucyjne, bez przestrzegania narzuconych przez ustawodawcę zasad tej kategoryzacji i odpowiedzialności za ich naruszenie, ustawia jeden i ten sam podmiot w roli poszukującego urzeczywistnienia dwóch celów jednocześnie: osiągnięcia zysku dla siebie i dbałości o cudze dobro – dobro dziecka (przy założeniu, że organ firmy dystrybucyjnej – nie będąc do tego prawnie zobligowanym – kieruje się dobrem małoletniego przy dokonywaniu kategoryzacji wiekowej). Twierdzę, że podjęcie prawidłowej decyzji o zaliczeniu filmu do określonej kategorii wiekowej jest w takich warunkach nader utrudnione, gdyż owa decyzja zawsze będzie wynikiem kompromisu pomiędzy własną korzyścią materialną firmy dystrybucyjnej, a niematerialnym dobrem w postaci prawidłowego rozwoju małoletniego widza. Uważam, że prawidłowy rozwój dziecka powinien być dobrem chronionym bezwzględnie, więc nie jest dopuszczalna jego względna ochrona – w konkurencji z innymi dobrami materialnymi, dlatego też kategoryzacja wiekowa winna być przeprowadzana przez podmiot, kierujący się w działaniu wyłącznie imperatywem respektowania dobra dziecka i którego odrębność oraz niezależność od firm dystrybucyjnych zapobiegałaby sytuacji, iż decyzje owego podmiotu byłyby podejmowane pod wpływem innych względów – konkurujących z dobrem dziecka.

W polskim prawie obowiązuje akt prawny, którego przedmiot normowania jest podobny do kategoryzacji wiekowej filmów wyświetlanych w kinach – mam na myśli rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz. U. Nr 130, poz. 1089 z późn. zm.). Składnikiem tego rozporządzenia – szczególnie inspirującym dla

ewentualnego projektu aktu prawnego ustalającego procedurę kwalifikacji wiekowej filmów wyświetlanych w kinach – jest załącznik nr 3, który określa cechy oraz szczegółowe warunki kwalifikowania audycji lub innych przekazów do poszczególnych kategorii wiekowych. Obowiązująca w pozostałym zakresie metoda kategoryzacji wiekowej audycji lub innych przekazów emitowanych przez radio lub telewizję nie przystaje do specyfiki udostępniania produkcji filmowych widzom w kinach, dlatego też nie nadaje się do powtórzenia przy opracowaniu norm regulujących kategoryzację wiekową filmów tam wyświetlanych.

Kategoryzacji audycji lub innego przekazu ze względu na wiek odbiorcy dokonuje nadawca, będąc zobowiązanym na podstawie art. 18 ust. 5a i 5b ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531 z późn. zm.), powoływanej dalej jako „u.r.f.”, do ich oznaczania. Oznaczenie audycji dokonane niezgodnie z kryteriami określonymi w przywołanym wcześniej rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie kwalifikowania (...) stanowi podstawę ukarania nadawcy na podstawie art. 53 ust. 1 u.r.f. Podobne rozwiązanie byłoby nie do przyjęcia jako gwarancja prawidłowego oznaczenia kryterium wiekowym filmu wyświetlanego w kinach, bowiem w tym drugim przypadku następstwa zaniżenia kryterium wiekowego są donioślejsze, niż takowe związane z audycją lub innym przekazem w radiu lub telewizji. Audycja lub inny przekaz w radiu lub telewizji stanowi składnik programu, a zatem zagrożenie dobra dziecka wskutek ich nieprawidłowego oznaczenia i wyemitowania dokonuje się jednokrotnie i ogranicza do konkretnej audycji, dnia i godziny emisji, grupy małoletnich odbiorców, którzy zapoznali się z treścią audycji lub przekazu. Film w kinie może być wyświetlany wielokrotnie, jednocześnie w wielu kinach na terenie całego kraju, w różnym czasie i przed szeroką widownią, więc do zagrożenia dobra dziecka może dojść nieporównywalnie częściej niż w przypadku jednorazowego wyemitowania audycji lub innego przekazu w radiu czy telewizji. Aby temu zapobiec celowa byłaby kategoryzacja wiekowa filmu dokonana przez właściwy, niezależny i kompetentny organ przed wprowadzeniem filmu do polskich kin, którą byłyby związane wszystkie podmioty publicznie go wyświetlające.

Pogląd o konieczności bezwzględnej ochrony prawidłowego rozwoju dziecka, składającego się na dobro dziecka, tj. zespół wartości związanych z osobą dziecka, jest afirmowany przez art. 3 ust. 1 Konwencji o Prawach Dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 z późn. zm.), powoływanej dalej jako „Konwencja”, stanowiący, iż: *We wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka.* Przytoczony przepis wyznacza polskiemu ustawodawcy, obowiązującą przy tworzeniu prawa, naczelną dyrektywę najlepszego zabezpieczania interesów dziecka.

Dziecko jest człowiekiem obdarzonym przyrodzoną godnością, z której wynikają wolności i prawa. Jednym z praw dziecka jest prawo do swobodnej wypowiedzi, obejmujące także swobodę otrzymywania informacji oraz idei wszelkiego rodzaju, bez względu na granice, w formie ustnej, pisemnej bądź za pomocą druku, w formie artystycznej lub z wykorzystaniem każdego innego środka przekazu według wyboru dziecka (art. 13 ust. 1 Konwencji). Prawo do swobodnej wypowiedzi – tak jak zostało ujęte w ww. przepisie – daje dziecku swobodę otrzymywania informacji w formie artystycznej, czyli swobodę zapoznawania się z przekazami artystycznymi, do których z pewnością zaliczają się dzieła sztuki filmowej. Gwarantując dziecku tę swobodę, Konwencja, w art. 17, zobowiązała Państwa-Strony do zachęcania rozwijania odpowiednich kierunków działalności dla ochrony dzieci przed informacjami i materiałami szkodliwymi z punktu widzenia ich dobra rozpowszechnianymi przez środki masowego przekazu. Informacją rozpowszechnianą za pomocą środków masowego przekazu jest niewątpliwie film wyświetlany w kinie, który trafia w różnym czasie, w wielu miejscach do licznego grona widzów. Adresatem owego zobowiązania jest także Rzeczpospolita Polska – Państwo-Strona Konwencji, mimo to nie zostało opracowane żadne rozwiązanie chroniące małoletnich widzów przed oglądaniem w kinie filmów dla nich niestosownych.

W wystąpieniu do Pana Ministra z 29 października 2008 r., znak: ZBiA-500/59-1/08/AK, postulowałem m.in. uzupełnienie luki prawnej w zakresie przyporządkowywania filmom kinowym kategorii wiekowej. Wskazałem, że brak takiej regulacji prawnej dotyczącej treści wyświetlanych w kinie, której wprowadzenie byłoby podyktowane troską o fizyczny, psychiczny i moralny rozwój małoletnich, jaskrawo uwidacznia się na tle obowiązujących regulacji, które dotyczą ochrony małoletnich przed niestosownymi treściami emitowanymi w radiu lub telewizji. Otrzymałem od Pana Ministra odpowiedź z 2 lipca 2009 r., znak: DP/1469/09/KZ, która nie przedstawia niestety rozwiązania przedmiotowej kwestii społecznej – niezmiennie często poruszanej w pismach kierowanych do Rzecznika Praw Dziecka w ostatnich trzech latach, licząc od daty mojego ostatniego wystąpienia do Pana Ministra.

Celem mojego wystąpienia z 29 października 2008 r. było przedstawienie Panu Ministrowi argumentów za podjęciem przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego inicjatywy ustawodawczej, przysługującej – na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – Radzie Ministrów, aby dotychczas prawnie nieokreślone – jak Pan słusznie zauważa – zasady wyznaczania kategorii wiekowych i zasady emisji zapowiedzi i reklam przed seansami zostały ustalone i stały się prawem powszechnie obowiązującym. Trudno Rzecznikowi Praw Dziecka przyjąć twierdzenie, iż *zmiana ustawy i nałożenie obowiązków z zakresu dystrybucji i rozpowszechniania na te firmy (firmy dystrybucyjne – przyp. własny), kina prywatne i samorządowe wydaje się trudne do przeprowadzenia ze względu na trudności w egzekwowaniu*

*takich unormowań jak i konieczność stworzenia aparatu kontroli realizacji przepisów w tym zakresie przez zobowiązane strony.*

Dostrzegłszy brak unormowania w polskim prawie procedury kategoryzowania filmów wyświetlanych w kinach, postanowiłem zbadać unormowania tego zagadnienia obowiązujące w wybranych krajach Unii Europejskiej. Analizie poddałem siedem krajowych systemów prawnych, poniżej przedstawiam jej rezultat.

W Republice Austrii ustalanie kryteriów wiekowych filmów wyświetlanych w kinach należy do organów ustawodawczych krajów związkowych, a zatem obowiązuje dziewięć różnych ustaw o ochronie dzieci i młodzieży. Ponadto w Ministerstwie Nauki, Sztuki i Kultury w Wiedniu utworzono Komisję ds. mediów dla młodzieży (JMK), która wyraża zalecenia dotyczące ustalania kryterium wiekowego dla młodzieży w odniesieniu do filmów kinowych. Wprawdzie zalecenia te nie są prawnie wiążące dla poszczególnych krajów związkowych, jednak w praktyce są respektowane i przejmowane przez ustawodawstwa krajów związkowych. Informacje o zaliczeniu filmu do określonej kategorii wiekowej znajdują się w kinach lub kinowych programach informacyjnych. JMK zajmuje się również wydawaniem tzw. pozytywnego oznaczenia filmów, które zdaniem JMK szczególnie nadają się dla dzieci i młodzieży.

Opiszę pokrótce uregulowanie dostępności dzieci i młodzieży do projekcji filmowych obowiązujące w dwóch krajach związkowych Republiki Austrii: Tyrolu i Karyntii.

Zamiar wyświetlenia dzieciom i młodzieży określonego filmu w kinie w Tyrolu podlega zgłoszeniu właściwemu urzędowi najpóźniej na cztery dni przed pierwszą projekcją. Jeśli film może zagrażać rozwojowi osobowości dzieci (chodzi o rozwój umysłowy, emocjonalny, społeczny i moralny), urząd ten może najwcześniej po pierwszym wyświetleniu filmu wydać zarządzenie, iż film jest niedozwolony dla dzieci lub młodzieży, albo jest dozwolony od pewnego wieku.

Dzieci i młodzież w Karyntii nie mogą uczestniczyć w publicznej projekcji filmu, o ile nie zostało zapowiedziane przez organizatora projekcji, że ów film dla małoletnich jest odpowiedni. Organizator projekcji ma obowiązek – przy ocenie stosowności filmu dla dzieci i młodzieży – uwzględniać wydane przez JMK opinie i zalecenia, dotyczące kategoryzacji wiekowej filmów.

W Królestwie Danii kategoryzacją wiekową filmów wyświetlanych w kinach zajmuje się Rada ds. Mediów dla Dzieci i Młodzieży. Kategoryzacji dokonuje zespół klasyfikujący – organ Rady obsadzony przez ekspertów ds. dzieci i mediów. Członkowie Rady są powoływani przez Ministra Kultury. W Danii dystrybutorzy filmowi nie mają obowiązku przedkładania Radzie filmów do klasyfikacji, jednakże są zobowiązani do samodzielnego oznaczania filmów, które należą do kategorii najwyższego zagrożenia, tj. kategorii filmów dla dzieci powyżej 15 r.ż.

W Republice Francuskiej wszystkie filmy przeznaczone do dystrybucji kinowej, reklamy i zapowiedzi wymagają wydania opinii przez Komisję Klasyfikacji Filmów Narodowego Centrum

Kinematografii i Animowanego Obrazu. Komisja składa się z dwudziestu pięciu członków oraz ich pięćdziesięciu zastępców działających w czterech kolegiach reprezentujących ministrów: sprawiedliwości, edukacji, spraw społecznych i młodzieży oraz organy odpowiedzialne za ochronę młodzieży. W Komisji reprezentowani są również przedstawiciele przemysłu filmowego, osoby zajmujące się ochroną praw dzieci i młodzieży oraz młodzież w wieku od 18 do 25 lat. Komisja wydaje opinie na niejawnym sesji plenarnej, w głosowaniu tajnym. Opinia Komisji służy jako podstawa do wydania przez Ministra Kultury zezwolenia na eksploatację filmu, upoważniającego do publicznej jego prezentacji na całym terytorium Republiki Francuskiej. Minister Kultury może wydać zakaz oglądania filmu przez osoby poniżej 12, 16 albo 18 roku życia. Ze względu na pornograficzny charakter lub sceny przemocy, film może zostać zaliczony do kategorii „X”, co sprawia, że staje się on zakazany do oglądania przez osoby poniżej 18 roku życia i podlega specjalnemu kanałowi dystrybucji.

W Republice Federalnej Niemiec obowiązuje regulacja, zgodnie z którą dzieci i młodzież mogą uczestniczyć w publicznych projekcjach filmowych tylko wtedy, gdy najwyższe władze kraju związkowego (landu) albo organizacja dobrowolnej samokontroli zezwoliły, by dany film był dostępny dzieciom i młodzieży (organizacje dobrowolnej samokontroli działają z ramienia związków gospodarczych lub są przez te związki wspierane). Wprowadzono podział na pięć kategorii wiekowych: dozwolone bez ograniczeń wiekowych, dozwolone od lat: 6, 12 bądź 16 oraz niedozwolone dla młodzieży.

W Republice Słowackiej kategoryzacji wiekowej filmu wyświetlanego w kinach dokonuje producent filmu (w przypadku dzieł słowackich) albo jego dystrybutor. Słowacki ustawodawca ustalił dziesięć kategorii wiekowych wyróżnionych według kryterium wieku oraz celu dzieła audiowizualnego, które to pojęcie obejmuje m.in. filmy wyświetlane w kinach. Te kategorie to: nieodpowiednie dla grupy wiekowej małoletnich do lat 7, 12, 15, nieodpowiednie i niedostępne dla grupy wiekowej małoletnich do lat 18, odpowiednie dla grupy małoletnich do lat 12, odpowiednie dla wszystkich grup wiekowych małoletnich, wychowawczo-edukacyjne odpowiednie dla grupy wiekowej małoletnich do lat 7, wychowawczo-edukacyjne odpowiednie dla grupy wiekowej małoletnich od lat 7, 12 bądź 15. Kryteria decydujące o zaliczeniu filmu do danej kategorii zostały określone w rozporządzeniu Ministerstwa Kultury Republiki Słowackiej. Ministerstwo sprawuje również nadzór nad przestrzeganiem przez producentów i dystrybutorów dzieł audiowizualnych obowiązku kategoryzacji wiekowej tych dzieł.

Ustawodawstwo obowiązujące w Królestwie Szwecji stanowi, że o kategorii wiekowej filmu wyświetlanego w miejscach publicznych, gdzie wstęp mają widzowie poniżej 15 roku życia, decyduje Krajowa Rada ds. Mediów. Projekcja takiego filmu musi być zatwierdzona przez Radę. Decyzje Rady są oparte na opinii dwóch filmoznawców, z których przynajmniej jeden posiada

wykształcenie i doświadczenie w dziedzinie psychologii dziecięcej, socjologii, pedagogiki, psychiatrii dziecięcej lub w innej dziedzinie mającej znaczenie przy kategoryzacji wiekowej danego filmu. Szwedzkie prawo określa kryteria kategoryzacji, decydujące o zaliczeniu filmu do jednej z trzech kategorii: bez ograniczeń wiekowych, niedozwolone dla dzieci poniżej 7 albo 11 roku życia.

W Republice Węgierskiej organem odpowiedzialnym za zaliczanie filmów do kategorii wiekowej jest Biuro Sztuki Filmowej i Sztuk Widowiskowych Urzędu Ochrony Dziedzictwa Kultury. Propozycję o przypisaniu filmowi określonej kategorii wiekowej przedkłada Biuro – licząca siedem osób – Komisja Kategorii Wiekowej. Na podstawie propozycji przedłożonej przez Komisję, Biuro wydaje urzędową decyzję o zaliczeniu filmu do jednej z pięciu kategorii: bez ograniczeń wieku, obejrzenie filmu przez osoby poniżej 12 roku życia polecone tylko pod nadzorem osoby dorosłej, niepolecone dla osób poniżej 16 albo 18 roku życia, tylko dla dorosłych.

Zestawiając najistotniejsze informacje o pochodzących z różnych porządków prawnych modelach kategoryzacji wiekowej filmów wyświetlanych w kinach, działałem z myślą, by – po pierwsze – wykazać, że nieuregulowanie powyższej materii w polskim prawie widocznie obniża poziom ochrony małoletnich widzów w porównaniu z poziomem takiej ochrony ustalonym w innych nowoczesnych państwach demokratycznych należących do Unii Europejskiej; po drugie, by paleta możliwych rozwiązań prawnych zainspirowała polskiego ustawodawcę do opracowania – mam nadzieję – polskiego modelu kategoryzacji wiekowej filmów.

Działając na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2000 r. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.), ponownie proszę Pana Ministra o niezwłoczne podjęcie prac nad przygotowaniem inicjatywy ustawodawczej w zakresie procedury nadawania kategorii wiekowej filmom wyświetlanym w kinach, bowiem tenże istotny problem społeczny – zgłoszony Panu Ministrowi w moim wystąpieniu z 29 października 2008 r. – nie został rozwiązany i nadal pozostaje aktualny.

*z wyrazami szacunku*  
*Marek Śledziński*

**Do wiadomości:**

Pani Poseł  
Iwona Śledzińska-Katarasińska  
Przewodnicząca  
Komisji Kultury i Środków Przekazu  
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej





MINISTER

KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

*Bogdan Zdrojewski*

Warszawa, dnia *12* grudnia 2011r.

DWIM/1334/11

Pan  
**Marek Michalak**  
Rzecznik Praw Dziecka

*Szanowny Panie Rzeczniku,*

W nawiązaniu do Pańskiego pisma z dnia 28 listopada 2011 r. (sygn. ZSS/500/27/2011/JZ), dziękując za podniesienie istotnej kwestii kwalifikowania filmów kinowych do odpowiedniej kategorii wiekowej, uprzejmie wyjaśniam, co następuje:

do roku 1989 kinematografia była wyłącznie domeną państwową, finansowaną w 100% z budżetu państwa, w związku z czym ówczesny Minister Kultury i Sztuki miał możliwość bezpośredniego ingerowania i nakładania obowiązków na podmioty, które powoływał do dystrybucji i rozpowszechniania filmów.

Jednakże zmiana warunków ustrojowych, a w ślad za tym wprowadzenie gospodarki rynkowej spowodowało, iż sytuacja ta uległa diametralnej zmianie i tak z dniem:

- 27 grudnia 1991 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123, ze zm.; pierwotnie Dz. U. z 1991 r. nr 114, poz. 493), która w art. 45 pkt 1 uchyliła ustawę z dnia 9 kwietnia 1968 r. o

zezwoleniach na publiczną działalność artystyczną, rozrywkową i sportową (Dz. U. Nr 12, poz. 64). W efekcie zniesiono wymóg uzyskiwania zezwoleń odpowiednio Ministra Kultury lub wojewody na wyświetlanie filmów w kinach,

- 1 stycznia 1999r. na podstawie art. 147 ustawy z dnia 24 lipca 1998r. o zmianie ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa – tzw. ustawy kompetencyjnej (Dz. U. Nr 106, poz. 668 ze zm.) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 listopada 1998r. w sprawie wykazu instytucji i jednostek organizacyjnych podległych lub podporządkowanych właściwym ministrom i centralnym organom administracyjnym albo przez nich nadzorowanych, przekazywanych określonym jednostkom samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 165, poz. 1203 ze zm.) – zadania z zakresu prowadzenia dystrybucji i rozpowszechniania filmów stały się zadaniami własnymi jednostek samorządu terytorialnego;

- od 1 stycznia 2001r. wykonywanie działalności w zakresie dystrybucji i rozpowszechniania filmów nie wymaga uzyskiwania koncesji lub zezwolenia.

Obecnie więc działalność w zakresie zarówno dystrybucji, jak i wyświetlania filmów w kinach lub innym publicznym miejscu, prowadzona jest na podstawie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (do sierpnia 2004 r. na podstawie ustawy – Prawo działalności gospodarczej). Tym samym ustała możliwość ingerowania organów administracji w omawianą sferę działalności gospodarczej. Z Konstytucji wynika bowiem zasada wolności gospodarczej, która obejmuje wolność wyboru rodzaju działalności gospodarczej oraz wolność wykonywania wybranej sfery tej działalności (art. 20). Dopuszczalność ograniczenia tej działalności określa art. 22 Konstytucji. Pierwszy warunek to zastosowanie drogi ustawowej, czyli tylko przedstawicielstwo narodu realizujące władzę ustawodawczą może decydować o wprowadzeniu ograniczenia wolności działalności gospodarczej. Nie można zatem ograniczeń tego rodzaju wprowadzać innym aktem prawnym niż ustawy, inaczej mówiąc nie może ich wprowadzać władza wykonawcza, czy to w drodze aktów prawnych Rady Ministrów czy

ministrów. Drugie ograniczenie polega na tym, że jest ono dopuszczalne tylko ze względu na ważny interes społeczny.

**Dobro dziecka i jego prawidłowy rozwój psychiczny, w tym ochrona dzieci przed kontaktem z utworami filmowymi o treściach dla nich niestosownych - jest niewątpliwie ważnym interesem społecznym, ale w aktualnym stanie prawnym brak jest podstaw do określenia przez Ministra zasad dotyczących wyznaczania kategorii wiekowych dla filmów rozpowszechnianych w polskich kinach. Obowiązująca ustawa z dnia 30 czerwca 2005r. o kinematografii (Dz.U. Nr 132, poz. 1111, ze zm.) nie normuje wymienionych spraw, ani też nie zawiera upoważnienia dla ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do takiego unormowania.**

Należy tu zauważyć, że w związku z wielością działających na rynku prywatnych firm dystrybucyjnych i kin prywatnych oraz samorządowych – zmiana ustawy i nałożenie obowiązków z zakresu dystrybucji i rozpowszechniania na te firmy wydaje się skomplikowana do przeprowadzenia, ze względu zarówno na trudności w egzekwowaniu takich unormowań jak i konieczność stworzenia w aspekcie organizacyjno-finansowym całościowego systemu objęcia klasyfikacją filmów wchodzących na ekrany kin, w tym stworzenia aparatu kontroli realizacji przepisów w tym zakresie przez zobowiązane strony (dystrybutorów oraz właścicieli i dzierżawców kin), co skutkowałoby koniecznością zabezpieczenia znacznych budżetowych środków finansowych.

Aktualnie wyznaczanie kategorii wiekowych zależy więc od dystrybutorów, działających w porozumieniu z operatorami kin. Nasi dystrybutorzy w przypadku filmów zagranicznych niejednokrotnie przejmują kategorie nadane zagranicą, dostosowując je do naszych realiów (przykładowo w Stanach Zjednoczonych system ten działa dzięki korporacjom zawodowym). Dystrybutorzy posiadają też kwalifikację stosowaną przez rodzimych nadawców telewizyjnych, określoną w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 23 czerwca 2005r.

W świetle opisanych przez Pana przykładów rozwiązań stosowanych w różnych krajach europejskich, najbliższy dzisiejszemu stanowi rzeczy w naszym kraju wydaje się model słowacki, w którym kategoryzacji filmu dokonuje jego producent lub dystrybutor, na podstawie kryteriów określonych w ustawie.

**Warto jednakże w tym miejscu nadmienić, iż kwestia odpowiedniej ochrony małoletnich w świecie cyfrowym była przedmiotem konkluzji Rady UE przyjętych w trakcie Polskiej Prezydencji, co pokazuje wagę z jaką Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego podchodzi do tego zagadnienia. Konkluzje dotyczą szeroko rozumianych treści mogących mieć negatywny wpływ na małoletnich niezależnie od sposobu ich dostarczania. Przytoczono w nich przykłady pożądaných przez państwa członkowskie praktyk działania, w szczególności odpowiedni system oznaczania i klasyfikacji treści audycji ze względu na wiek odbiorcy na wzór systemu PEGI lub systemów zbliżonych. Konieczne jest również położenie nacisku na edukację medialną tak, by małoletni uczyli się identyfikować problemy i zagrożenia, które występują w świecie cyfrowym w celu ich unikania niezależnie od oznaczania i klasyfikowania treści przez odpowiednie podmioty. Konkluzje są doskonałym materiałem wyjściowym do dalszych prac w kierunku zapewnienia należytej ochrony małoletnim niezależnie od sposobu i miejsca, w jakim z takimi treściami będą mogli się zetknąć.**

Podsumowując chciałbym podkreślić, iż podzielam troskę Pana Rzecznika o dobro dzieci i młodzieży, dlatego po konsultacji z zainteresowanymi środowiskami rozważę zainicjowanie prac nad stosownymi rozwiązaniami w polskim prawie, mając jednak na uwadze konieczność wyważenia poszczególnych wartości konstytucyjnych oraz ewentualne ograniczenia budżetowe.

*Z poważaniem*

MINISTER KULTURY  
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

  
Bogdan Zdrojewski