



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Mikołaj Pawlak

Warszawa, 1 marca 2021 roku

ZSS.422.7.2021.AG

Pan
Piotr Gliński
Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego
i Sportu

z niepokojem zapoznałem się z propozycją Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT)¹ skierowaną w ramach konsultacji społecznych do projektu nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji, którego intencją jest wdrożenie do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2018/1808 o audiowizualnych usługach medialnych (DAUM) – w zakresie przerywania audycji dla dzieci o czasie dłuższym niż 30 minut w celu nadania reklam.

W aktualnym stanie prawnym – *nie można przerywać w celu nadania reklam lub telesprzedaży m.in. audycji dla dzieci* – art. 16a ust. 6 pkt 4 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (dalej: u.r.t.)². Propozycja Rady odnosi się do art. 20 ust. 2 dyrektywy 2018/1808 o audiowizualnych usługach medialnych (DAUM)³, zgodnie z którym emisja audycji dla dzieci może zostać przerwana reklamą telewizyjną raz w ciągu każdego przewidzianego w układzie audycji okresu nie krótszego niż 30 minut, o ile czas trwania danej audycji – przewidziany w układzie audycji – jest dłuższy niż 30 minut. Zakazane jest nadawanie telesprzedaży podczas audycji dla dzieci.

Zmiana w ustawie o radiofonii i telewizji według Rady mogłaby przybrać następującą postać: „w art. 16a ust. 6 uzyskuje brzmienie: „6. Nie można przerywać w celu nadania reklam lub telesprzedaży: 1) serwisów informacyjnych; 2) audycji o treści religijnej; 3) audycji publicystycznych i dokumentalnych o czasie krótszym niż 30 minut; 4) audycji

¹ Pismo z 01.10.2020 r. znak sprawy I DS.071.114.33.2019

² Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2020 r. poz. 805).

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) (wersja ujednolicona) (Dz. U. UE. L. z 2010 r. Nr 95, str. 1 z późn. zm.).



dla dzieci z zastrzeżeniem ust 6a. Po ust. 6 dodaje się ust. 6a w brzmieniu: „6a. Dozwolone jest przerywanie w celu nadania reklamy audycji dla dzieci trwającej dłużej niż 30 minut jedną przerwą reklamową”.

Podkreślić należy, że jednym z najważniejszych kierunków zmian wprowadzonych ww. dyrektywą jest liberalizacja zasad umieszczania reklam, jednak nie powinna się ona odbywać kosztem najmłodszych odbiorców. Dopuszczenie, zgodnie z art. 20 ust 2 DAUM, możliwości przerywania audycji dla dzieci w celu nadania reklam budzi moje zastrzeżenia nawet w przypadku gdy czas nadawania audycji jest dłuższy niż 30 minut. Uważam, że słabnący potencjał rynku reklamy telewizyjnej w związku z rozwojem internetu nie powinien negatywnie oddziaływać na najmłodszych odbiorców, a sukces komercyjny nie powinien stawać nad najwyższym dobrem – dobrem dziecka.

Dokonując analizy spraw wpływających do Biura Rzecznika Praw Dziecka⁴ w przedmiocie reklam nadawanych na kanałach dla dzieci, dostrzegam, że pomimo funkcjonujących w branży medialnej aktów samoregulujących w przedmiocie chronienia małoletnich przed reklamą mogącą w sposób szkodliwy wpłynąć na ich rozwój, zdarzają się przypadki, gdzie dynamika reagowania na zagrożenia jest dużo mniejsza niż dynamika reakcji branży medialnej na zmiany rynku i jego potrzeby. Rozumiejąc oczywiście wzrost znaczenia przekazu reklamowego⁵, chcę zasygnalizować istotną kwestię jaką jest analiza problematyki ochrony konsumenta, w szczególności konsumenta małoletniego, w relacji do zagadnień reklamy.

Należy podkreślić, że w odniesieniu do dzieci nie należy tracić z pola widzenia, iż stanowią one szczególnie wrażliwą grupą konsumentów, która traktuje przekazy reklamowe w sposób bezpośredni – często jako rzeczywiste. Najmłodszy mają obniżony poziom krytycyzmu w stosunku do reklam, są bardzo podatni na przekazywane w nich wzorce zachowań, i co najważniejsze nie mają dostatecznej możliwości obrony przed agresywną reklamą. Zdarza się, że reklama wykorzystuje łatwowierność i niedoświadczenie

⁴ ZSS.441.56.2015.JZ, ZSS.441.129.2015.JZ, ZSS.441.224.2015.JZ, ZSS.441.278.2015.JZ, ZSS.441.282.2015.JZ, ZSS.441.508.2015.JZ, ZSS.441.766.2015.JZ, ZSS.441.278.2015.GR, ZSS.441.954.2015.JZ, ZSS.441.1028.2015.JZ, ZSS.441.1098.2015.JZ, ZSS.441.1099.2015.JZ, ZSS.441.1301.2015.GR, ZSS.441.1426.2015.GR, ZSS.441.1427.2015.GR, ZSS.441.1498.2015.JW, ZSS.441.126.2016.GR, ZSS.441.138.2016.GR, ZSS.441.361.2016.GR, ZSS.441.364.2016.JW, ZSS.441.751.2016.GR, ZSS.441.770.2016.GR, ZSS.441.841.2016.MW, ZSS.441.917.2016.GR, ZSS.441.938.2016.GR, ZSS.441.964.2016.MW, ZSS.441.1042.2016.AG, ZSS.441.1261.2016.GR, ZSS.441.1284.2016.GR, ZSS.441.1340.2016.GR, ZSS.441.145.2017.GR, ZSS.441.267.2017.GR, ZSS.441.459.2017.GR, ZSS.441.480.2017.KT, ZSS.441.505.2017.GR, ZSS.441.593.2017.GR, ZSS.441.758.2017.SK, ZSS.441.842.2017.GR, ZSS.441.941.2017.GR, ZSS.441.962.2017.JW, ZSS.441.1020.2017.GR, ZSS.441.1196.2017.GR, ZSS.441.201.2018.GR, ZSS.441.363.2018.GR, ZSS.441.405.2018.GR, ZSS.441.689.2018.SK, ZSS.441.763.2018.GR, ZSS.441.981.2018.GR, ZSS.441.101.2019.GR, ZSS.441.273.2019.EK, ZSS.441.351.2019.GR, ZSS.441.408.2019.GR, ZSS.441.504.2019.KS, ZSS.441.509.2019.SK, ZSS.441.703.2019.GR, ZSS.441.722.2019.GR, ZSS.441.811.2019.GR, ZSS.441.928.2019.GR, ZSS.441.23.2020.GR, ZSS.441.54.2020.GR, ZSS.441.134.2020.GR, ZSS.441.146.2020.GR, ZSS.441.237.2020.GR, ZSS.441.495.2020.AG, ZSS.441.555.2020.KT, ZSS.441.778.2020.BW, ZSS.441.12.2021.AG, ZSS.441.75.2021.AG, ZSS.441.95.2021.AG, ZSS.441.101.2021.GR.

⁵ Szerzej na ten temat A. Malarewicz, *Konsument a reklama. Studium cywilnoprawne*, Warszawa 2009 r., s. 13.

najmłodszych. Z tych względów tak istotne jest postrzeganie dziecka jako szczególnie wrażliwego konsumenta wymagającego wyjątkowej ochrony przed negatywnymi skutkami reklamy⁶.

Jak wskazuje Centrum Badań Opinii Społecznej w dyskusjach dotyczących spraw etycznych związanych z działalnością reklamową często podnoszona jest kwestia reklam adresowanych wyłącznie do najmłodszych. Dzieci są świetnymi odbiorcami reklam i obecnie znaczącą grupą potencjalnych konsumentów. Jednak tworzenie reklam skierowanych bezpośrednio do nich budzi różnego rodzaju zastrzeżenia, nie tylko natury etycznej. Należy pamiętać, że dziecko kształtując sobie dopiero swój obraz świata jest całkowicie nieodporne na działanie reklam, a ich perswazyjna siła może mieć znaczącą przewagę nad racjonalnymi argumentami rodziców⁷.

Stąd też reklama kierowana do dzieci i młodzieży musi pozostać pod stałą kontrolą i nadzorem, by eliminować zachowania mogące naruszać prawo lub służące obejściu prawa.

Rozpatrując problem treści prezentowanych w mediach, w tym reklam, należy zawsze na pierwszym miejscu stawiać podmiotowość dziecka, które powinno mieć nieskrępowaną możliwość prawidłowego rozwoju również w przestrzeni medialnej.

Odnosząc się do wdrożenia do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2018/1808 o audiowizualnych usługach medialnych (DAUM), należy zgodzić się z twierdzeniem, że organy stosujące prawo w poszczególnych państwach członkowskich mają obowiązek dokonywania pro-unijnej wykładni przepisów prawa krajowego, jednakże pro-unijna wykładnia przepisów implementujących dyrektywę sprowadzała się do konieczności uwzględniania w toku ich interpretacji brzmienia oraz celu transponowanych do porządku krajowego przepisów dyrektywy⁸. Należy przy tym zwrócić uwagę, że dyrektywa stanowi akt prawa unijnego, który wiąże państwo członkowskie co do rezultatu, pozostawiając mu jednocześnie istotną swobodę w zakresie środków jego urzeczywistnienia. Art. 4 ust. 1 dyrektywy pozwala na wprowadzanie przez państwa członkowskie bardziej szczegółowych lub surowszych przepisów w dziedzinach, które podlegają koordynacji na mocy przepisów tejże dyrektywy.

⁶ Wystąpienie generalne RPD z 25.11.2016 r. znak ZSS.422.49.2016.JW

⁷ https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_016_11.PDF

⁸ Wyrok SA w Warszawie z 21.02.2020 r., VII AGa 2043/18, LEX nr 3103033.

W moim przekonaniu zachodzi potrzeba szerokiej analizy problemu i dostosowania instrumentarium prawnego w sposób, który będzie skutecznie chronić najmłodszych w przestrzeni medialnej. Tym samym, mając na uwadze szeroko rozumiany dobrostan dziecka, skłaniałbym się do możliwości skorzystania z art. 4 ust. 1 dyrektywy i w odniesieniu do przerywania audycji dla dzieci w celu nadania reklam zastosowaniu normy bardziej surowej niż regulacja przewidziana w art. 20 ust. 2 dyrektywy tj. *a contrario* do propozycji KRRiT zgłoszonej do projektu nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji w zakresie przerywania audycji dla dzieci o czasie dłuższym niż 30 minut w celu nadania reklam.

Łopusz usony stowurdu

RZECZNIK PRAW DZIECKA
Mikołaj Pawlak
Mikołaj Pawlak