

Ochrona małoletnich i edukacja medialna

1. Wstęp

W związku z rozszerzeniem zakresu przedmiotowego dyrektywy „O audiowizualnych usługach medialnych” wymóg ochrony małoletnich, który do tej pory odnosił się jedynie do tradycyjnie rozumianego rozpowszechniania telewizyjnego, został rozszerzony na zarówno inne linearne audiowizualne usługi medialne jak również na audiowizualne usługi medialne na żądanie (art. 3h). Pojawienie się nowych platform dystrybucji treści audiowizualnych zwiększyło bowiem dostępność także treści mogących zagrażać fizycznemu, umysłowemu i moralnemu rozwojowi małoletnich oraz godności ludzkiej. Należy również odnotować, iż dyrektywa wprowadzając pojęcie handlowych przekazów audiowizualnych (art.1 lit. h), obejmuje m.in. nowe techniki reklamowe oraz lokowanie produktu. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na kwestię ochrony małoletnich w nowych formach handlowych przekazów audiowizualnych (art. 3e).

Z zagadnieniem ochrony małoletnich jest bezpośrednio związana wyrażona w motywie 37 preambuły potrzeba upowszechniania umiejętności korzystania z mediów we wszystkich grupach społecznych. Podejmowanie działań edukacyjnych i szkoleniowych w tym zakresie ma na celu zwiększenie wśród obywateli świadomości co do możliwości oraz zagrożeń, jakie niosą ze sobą współczesne media audiowizualne. Waga działań w tym zakresie została podkreślona w art. 26 dyrektywy, w którym zagadnienie umiejętności korzystania z mediów zostało wskazane jako jeden z tematów sprawozdania dotyczącego stosowania dyrektywy.

Głównym zadaniem dokumentu problemowego jest dokonanie analizy dostępnych środków, które umożliwiłyby maksymalną ochronę małoletnich, w szczególności w zakresie nowych usług objętych przez dyrektywę, a które jednocześnie pozostawałyby w zgodzie z podstawowym prawem do wolności słowa zawartym w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

2. Wyjaśnienie podstawowych pojęć

- **Umiejętność korzystania z mediów** (AMSD, motyw 37)

Umiejętność korzystania z mediów odnosi się do sprawności, wiedzy i osądu, które pozwalają konsumentom skutecznie i bezpiecznie używać mediów. Osoby cechujące się umiejętnością korzystania z mediów potrafią dokonywać świadomych wyborów, zdają sobie sprawę z charakteru treści i usług, a także są w stanie korzystać z całego zakresu możliwości stwarzanych przez nowe technologie komunikacyjne. Umieją lepiej chronić siebie i swoją rodzinę przed materiałami szkodliwymi lub obraźliwymi. Dlatego należy upowszechniać umiejętność korzystania z mediów we wszystkich grupach społecznych i uważnie obserwować rozwój tych umiejętności.

- **Rozpowszechnianie telewizyjne lub przekaz telewizyjny** (AMSD, art. 1 lit. e)

»rozpowszechnianie telewizyjne« lub »przekaz telewizyjny« (tzn. linearna audiowizualna usługa medialna) oznacza audiowizualną usługę medialną świadczoną przez dostawcę usług medialnych, umożliwiającą równoczesny odbiór audycji na podstawie układu audycji;

- Audiowizualna usługa medialna na żądanie (AMSD)**Motyw 42**

Audiowizualne usługi medialne na żądanie różnią się od usług przekazu telewizyjnego możliwościami wyboru i kontroli, jakie dają użytkownikowi, a także wpływem, jaki wywierają na społeczeństwo. Uzasadnia to objęcie audiowizualnych usług medialnych na żądanie węższym zakresem regulacji, co oznacza, że powinny one pozostawać w zgodności jedynie z podstawowymi zasadami określonymi w niniejszej dyrektywie.

Artykuł 1 lit. g

»audiowizualna usługa medialna na żądanie« (tzn. nielinearna audiowizualna usługa medialna) oznacza audiowizualną usługę medialną świadczoną przez dostawcę usług medialnych, umożliwiającą użytkownikowi odbiór audycji w wybranym przez niego momencie i na jego życzenie w oparciu o katalog audycji przygotowany przez dostawcę usług medialnych;

- Handlowy przekaz audiowizualny (AMSD, art. 1 lit. h)

»handlowy przekaz audiowizualny« oznacza obrazy z dźwiękiem lub bez niego, które mają służyć bezpośredniemu lub pośredniemu promowaniu towarów, usług lub wizerunku osoby fizycznej lub prawnej prowadzącej działalność gospodarczą. Obrazy te towarzyszą audycji lub zostają w niej umieszczone w zamian za opłatę lub podobne wynagrodzenie lub w celach autopromocji. Formy handlowego przekazu audiowizualnego obejmują między innymi: reklamę telewizyjną, sponsorowanie, telesprzedaż i lokowanie produktu;

3. Odpowiednie przepisy**Motyw 44**

Dostępność szkodliwych treści w audiowizualnych usługach medialnych nadal budzi niepokój prawodawców, przedsiębiorstw branżowych i rodziców. Pojawiają się również nowe problemy, związane zwłaszcza z nowymi platformami i nowymi produktami. Dlatego niezbędne jest wprowadzenie przepisów służących ochronie fizycznego, umysłowego i moralnego rozwoju małoletnich oraz ochronie godności ludzkiej we wszystkich audiowizualnych usługach medialnych, w tym także w handlowych przekazach audiowizualnych.

Motyw 45

Należy zachować należytą równowagę między środkami podejmowanymi w celu ochrony fizycznego, umysłowego i moralnego rozwoju małoletnich i ochrony godności ludzkiej a podstawowym prawem do wolności słowa zawartym w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Celem tych działań, takich jak stosowanie osobistych numerów identyfikacyjnych (kodów PIN), systemów filtrowania lub oznaczania, powinno więc być zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony fizycznego, umysłowego i moralnego rozwoju małoletnich i ochrony godności ludzkiej, zwłaszcza w przypadku audiowizualnych usług medialnych na żądanie. Na znaczenie systemów filtrowania i oznaczania treści zwrócono uwagę już w zaleceniu w sprawie ochrony małoletnich, godności ludzkiej oraz prawa do odpowiedzi, w którym zawarto kilkanaście możliwych rodzajów środków na rzecz małoletnich, takich jak systematyczne dostarczanie użytkownikom, którzy wykupują usługę u dostawcy, skutecznego, podlegającego aktualizacji i prostego w obsłudze systemu filtrowania lub wyposażanie w systemy automatycznego filtrowania usług przeznaczonych dla dzieci.

Motyw 46

Do dostawców usług medialnych, którzy podlegają jurysdykcji państw członkowskich, powinien mieć w każdym przypadku zastosowanie zakaz rozpowszechniania pornografii dziecięcej zgodnie z przepisami decyzji ramowej Rady 2004/68/WSiSW z dnia 22 grudnia 2003 r. dotyczącej zwalczania seksualnego wykorzystywania dzieci i pornografii dziecięcej.

Motyw 47

Żaden z przepisów wprowadzonych niniejszą dyrektywą dotyczących ochrony fizycznego, umysłowego i moralnego rozwoju małoletnich i ochrony godności ludzkiej nie oznacza konieczności, że realizacja środków podjętych w celu ochrony tych interesów powinna polegać na uprzedniej weryfikacji audiowizualnych usług medialnych przez organy publiczne.

3.1. Usługi linearne**Artykuł 22**

1. Państwa Członkowskie podejmują stosowne środki w celu zagwarantowania, by transmisje nadawców telewizyjnych podlegających ich kompetencji nie zawierały jakichkolwiek programów mogących poważnie zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu małoletnich, w szczególności programów zawierających pornografię lub nieuzasadnioną przemoc.

2. Środki przewidziane w ust. 1 rozciągają się również na inne programy, które mogą zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu małoletnich, chyba że zapewnia się, poprzez wybór godzin emisji lub za pomocą jakichkolwiek środków technicznych, że małoletni znajdujący się w zasięgu transmisji nie mogą w normalny sposób oglądać ani słuchać tych emisji.

3. Ponadto, jeżeli takie programy są transmitowane w sposób niekodowany, Państwa Członkowskie zapewniają, aby były poprzedzane akustycznym ostrzeżeniem, lub aby były rozpoznawane na skutek obecności oznaczenia wizualnego w trakcie ich trwania.

3.2. Usługi na żądanie**Artykuł 3h**

Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu zapewnienia, by te audiowizualne usługi medialne na żądanie świadczone przez dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji, które mogą poważnie zaszkodzić fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, były udostępniane jedynie w sposób zapewniający, by małoletni w zwykłych okolicznościach nie mogli słuchać ani oglądać przekazów zawartych w takich audiowizualnych usługach medialnych na żądanie.

3.3. Ochrona małoletnich w handlowych przekazach audiowizualnych**Artykuł 3e**

1. Państwa członkowskie zapewniają spełnianie przez handlowe przekazy audiowizualne rozpowszechniane przez dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji następujących wymagań:

(...)

e) handlowe przekazy audiowizualne na temat napojów alkoholowych nie są specjalnie kierowane do małoletnich i nie zachęcają do nieumiarkowanej konsumpcji takich napojów;

(...)

g) handlowe przekazy audiowizualne nie wyrządzają fizycznej lub moralnej szkody małoletnim. W związku z tym nie mogą bezpośrednio nakłaniać małoletnich do kupna lub najmu produktu lub usługi, wykorzystując ich brak doświadczenia lub łatwowierność, nie mogą bezpośrednio zachęcać małoletnich, by przekonali rodziców lub osoby trzecie do kupna reklamowanych produktów lub usług, nie mogą wykorzystywać szczególnego zaufania, którym małoletni darzą rodziców, nauczycieli lub inne osoby, ani nie mogą bez uzasadnienia pokazywać małoletnich w niebezpiecznych sytuacjach.

3.4. Edukacja medialna (umiejętność korzystania z mediów)

Motyw 37

(...)

Przykłady możliwych działań upowszechniających umiejętność korzystania z mediów, takich jak stałe kształcenie nauczycieli i szkoleniowców, specjalne szkolenia internetowe dla dzieci, począwszy od najmłodszych grup wiekowych, w tym zajęcia otwarte dla rodziców, oraz organizowanie krajowych kampanii społecznych z udziałem wszystkich mediów na temat tego, jak odpowiedzialnie korzystać z Internetu, zostały już przedstawione w zaleceniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony małoletnich, godności ludzkiej oraz prawa do odpowiedzi w odniesieniu do konkurencyjności europejskiego przemysłu audiowizualnego oraz internetowych usług informacyjnych.

Artykuł 26

Nie później niż dnia 19 grudnia 2011 r., a następnie co trzy lata, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu sprawozdanie dotyczące stosowania niniejszej dyrektywy, a w razie potrzeby przedkłada wnioski służące jej dostosowaniu do postępu w dziedzinie audiowizualnych usług medialnych; bierze przy tym pod uwagę przede wszystkim najnowsze osiągnięcia techniczne, konkurencyjność sektora oraz stopień umiejętności korzystania z mediów w każdym z państw członkowskich.

W sprawozdaniu tym należy także odnieść się do kwestii reklam telewizyjnych, które towarzyszą audycjom dla dzieci lub stanowią ich element, a zwłaszcza do tego, czy przepisy ilościowe i jakościowe zawarte w niniejszej dyrektywie zapewniły odpowiedni poziom ochrony.

4. Opis zmiany stanu prawnego

Zmiany w zakresie ochrony małoletnich wynikają bezpośrednio z rozszerzenia przedmiotowego dyrektywy i objęcia przez nią nowych usług w tym usług na żądanie jak również z tzw. dwustopniową regulacją (patrz dokument problemowy pt. „Zmiana podejścia regulacyjnego”).

Wprowadzenie pojęcia audiowizualnych usług medialnych (art. 1a) sprawia, iż wymogi odnoszące się do ochrony małoletnich zostały rozszerzone na inne wszystkie usługi spełniające wymogi definicyjne audiowizualnych usług medialnych. Jednak zgodnie z zasadą stopniowalnej regulacji zaproponowaną w dyrektywie, inne wymagania stawiane są usługom linearnym (tj. rozpowszechnianiu telewizyjnemu – art. 1e) i usługom na żądanie (art. 1g).

Ponadto należy zauważyć, iż dyrektywa AMS w odróżnieniu od tzw. dyrektywy „O telewizji bez granic” określiła znaczenie upowszechniania umiejętności korzystania z mediów, co również może być traktowane jako jedno z możliwych narzędzi ochrony małoletnich.

4.1. Usługi linearne

W przypadku rozpowszechniania telewizyjnego (tzn. linearnej audiowizualnej usługi medialnej) wymogi w zakresie ochrony małoletnich zostały zdefiniowane w art. 22. Ze względu na rozszerzenie definicji rozpowszechniania telewizyjnego, wymogi określone w powyższym artykule dotyczą także takich usług jak transmisje strumieniowe na żywo (*live streaming*), nadawanie w Internecie (*webcasting*) oraz sekwencyjne udostępnianie audycji (*near-video-on-demand*).

Należy jednak podkreślić, iż w przypadku usług rozpowszechnianych w Internecie, ze względu na specyfikę tego medium, prawdziwym wyzwaniem będzie określenie właściwej jurysdykcji oraz uniknięcie przenoszenia tego rodzaju usług do państw nie będących członkami UE celem ominięcia wymogów dotyczących ochrony małoletnich.

4.2. Usługi na żądanie

W przypadku usług na żądanie należy podkreślić, iż art. 3h stawia mniej restrykcyjne wymagania w zakresie ochrony małoletnich niż ma to miejsce w przypadku rozpowszechniania telewizyjnego. O ile w przypadku usług linearnych państwa członkowskie zostały wezwane do podjęcia stosownych środków w celu zagwarantowania, by transmisje nadawców telewizyjnych podlegających ich kompetencji nie zawierały jakichkolwiek programów mogących poważnie zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu małoletnich, o tyle w przypadku usług na żądanie państwa członkowskie zostały zobowiązane do podjęcia środków, zgodnie z którymi wspomniane treści byłyby udostępniane jedynie w sposób zapewniający, by małoletni w zwykłych okolicznościach nie mogli słuchać ani oglądać przekazów zawartych w takich audiowizualnych usługach medialnych na żądanie.

W tym miejscu należy również podkreślić, iż część usług na żądanie jest dostarczana drogą internetową (tzw. *online video on demand*), co podobnie jak w przypadku linearnych usług dystrybuowanych tą drogą wiąże się ze wspomnianym problemem określenia właściwej jurysdykcji oraz dużą mobilnością tego typu dostawców.

4.3. Ochrona małoletnich w handlowych przekazach audiowizualnych

Główna zmiana dotycząca ochrony małoletnich w tym obszarze wynika z wprowadzenia pojęcia handlowych przekazów audiowizualnych, które zgodnie z definicją zaproponowaną w art. 1 lit. h obejmują m.in. reklamę telewizyjną, sponsoring, telesprzedaż oraz lokowanie produktu (por. dokument problemowy zatytułowany „Handlowe przekazy audiowizualne”). Wymagania dotyczące ochrony małoletnich w handlowych przekazach audiowizualnych zdefiniowane w art. 3e odnoszą się tym samym do wszystkich wymienionych powyżej kategorii handlowych przekazów audiowizualnych.

4.4. Edukacja medialna (umiejętność korzystania z mediów)

Motyw 37 preambuły wskazuje na potrzebę upowszechniania umiejętności korzystania z mediów we wszystkich grupach społecznych. Podejmowanie działań edukacyjnych i szkoleniowych w tym zakresie ma na celu zwiększenie wśród obywateli świadomości możliwości oraz zagrożeń jakie niosą ze sobą współczesne media audiowizualne. Waga działań w tym zakresie została podkreślona w art. 26 dyrektywy, w którym zagadnienie umiejętności korzystania z mediów zostało wskazane jako jeden z tematów sprawozdania dotyczącego stosowania dyrektywy. Zagadnienie umiejętności

korzystania z mediów nie było do tej pory podejmowane przez tzw. dyrektywę „O telewizji bez granic”.

5. Zagadnienia do dyskusji

5.1. Usługi linearne

5.1.1. W jaki sposób zapewnić właściwy poziom ochrony małoletnich przed niedozwolonymi treściami w przypadku rozpowszechniania telewizyjnego nie podlegającego obowiązkowi koncesjonowania a pozostającego w polskiej jurysdykcji zgodnie z art. 2 dyrektywy np. transmisja strumieniowa na żywo (*live streaming*) czy nadawanie w Internecie (*webcasting*)?

5.1.2. Czy Państwa zdaniem zasadne jest rozszerzenie wymogu 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 dotychczas obowiązujących nadawców¹ na wszystkich dostawców usług linearnych?

5.1.3. Czy monitoringiem przestrzegania obowiązków wynikających z ochrony małoletnich we wszystkich usługach linearnych powinna zajmować się jedna, dwie lub więcej instytucji/organizacji (por. pytanie nr 5.1.6 z dokumentu problemowego nr 1 zatytułowanego „Zmiana podejścia regulacyjnego”)? Jaka Państwa zdaniem powinna być rola KRRiT w tym względzie?

5.1.4. Jaka instytucja/organizacja powinna Państwa zdaniem rozpatrywać skargi formułowane przez widzów na audycje mogące poważnie zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu małoletnich rozpowszechniane przez wszystkich dostawców linearnych audiowizualnych usług medialnych pozostających w polskiej jurysdykcji zgodnie z art. 2 dyrektywy? Jaka Państwa zdaniem powinna być rola KRRiT w tym względzie?

5.1.5. Czy widzicie Państwo możliwość utworzenia mechanizmu współregulacji lub samoregulacji w obszarze ochrony małoletnich w usługach linearnych w szczególności w przypadku usług nie podlegających do tej pory koncesjonowaniu? Jeśli tak, to jak Państwa zdaniem mógłby on wyglądać? Jakie mogłyby być główne elementy tego systemu? Z jakich doświadczeń Państwa zdaniem warto w tym kontekście skorzystać?

5.2. Usługi na żądanie

5.2.1. W jaki sposób zapewnić właściwy poziom ochrony małoletnich w usługach na żądanie tak, aby małoletni w zwykłych okolicznościach nie mogli słuchać ani oglądać przekazów mogących poważnie zaszkodzić ich rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu? Jakie środki techniczne powinny zostać wprowadzone przez dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie w celu ochrony małoletnich?

5.2.2. Czy Państwa zdaniem zasadne jest rozszerzenie wymogu 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

¹ Por. art. 18 ust 5a, 5b, 6 ustawy o radiofonii i telewizji z dnia 29 grudnia 1992 r.

kategorií wiekowej maóletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuó zapowiedzi dotyczcas obowiazujacych nadawców² na wszystkich dostawców audiowizualnych usóug medialnych na żądanie? Czy dla audiowizualnych usóug medialnych na żądanie powinny zostać opracowane odrębne klasyfikacje?

5.2.3. Jaka instytucja/organizacja powinna Państwa zdaniem nadzorować i monitorować dostawców usóug na żądanie w zakresie zapewnienia ochrony maóletnich?

5.2.4 Jaka instytucja/organizacja powinna Państwa zdaniem rozpatrywać skargi formuówane przez widzów na przekazy mogące poważnie zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu maóletnich rozpowszechniane przez wszystkich dostawców audiowizualnych usóug medialnych na żądanie pozostających pod polską jurysdykcją zgodnie z art. 2 dyrektywy? (por. pytanie 5.1.1. dokumentu problemowego nr 3 zatytuóowanego „Handlowe przekazy audiowizualne”)

5.2.5. Czy widzicie Państwo możliwość utworzenia mechanizmu współregulacji lub samoregulacji w obszarze ochrony maóletnich w usóugach na żądanie? Jeśli tak to jak Państwa zdaniem mógłby on wyglądać? Jakie mogły by być główne elementy tego systemu? Z jakich doówiadczeń Państwa zdaniem warto w tym kontekście skorzystać? (por pytania 5.2.1. - 5.2.5 z dokumentu problemowego nr 1 zatytuóowanego „Zmiana podejścia regulacyjnego”)

5.3. Ochrona maóletnich w handlowych przekazach audiowizualnych

5.3.1. Czy widzicie Państwo możliwość utworzenia mechanizmu współregulacji lub samoregulacji w obszarze ochrony maóletnich w handlowych przekazach audiowizualnych? Jeśli tak to jak Państwa zdaniem mógłby on wyglądać? Jakie mogły by być główne elementy tego systemu? Z jakich doówiadczeń Państwa zdaniem warto w tym kontekście skorzystać? (por. pytania 5.2.1. - 5.2.5. z dokumentu problemowego nr 1 zatytuóowanego „Zmiana podejścia regulacyjnego”)

5.4. Edukacja medialna (umiejętność korzystania z mediów)

5.4.1. W jaki sposób Państwa zdaniem KRRiT powinna wspierać działania z zakresu edukacji medialnej nakierowane na upowszechnienie umiejętności korzystania z mediów w Polsce?

5.4.2. W jaki sposób inne instytucje publiczne oraz podmioty komercyjne i społeczne mogłyby wspierać działania z zakresu edukacji medialnej nakierowanej na upowszechnienie umiejętności korzystania z mediów w Polsce? Proszę podać przykłady takich działań?

5.5. Inne uwagi dotyczące kwestii poruszanych w tym dokumencie problemowym

² Por. art. 18 ust 5a, 5b, 6 ustawy o radiofonii i telewizji z dnia 29 grudnia 1992 r.