

KATARZYNA BADŹMIROWSKA-MASŁOWSKA

OCHRONA DZIECI I MŁODZIEŻY W SYSTEMIE MEDIÓW AUDIOWIZUALNYCH W POLSCE Z PERSPEKTYWY ROZWIĄZAŃ EUROPEJSKICH

Powstanie w XX w. audiowizualnych środków masowego przekazu¹ nierozzerwalnie wiąże się z problematyką ich wpływu na odbiorców, w tym przede wszystkim widzów. Większość badań wykazuje, że oddziałują one, zwłaszcza na młodego odbiorcę, choć występują różne koncepcje co do charakteru, zakresu i uwarunkowań takiego oddziaływania. W szczególności podkreśla się, że są one jednym z istotnych, choć pośrednich czynników mogących wpływać na rozwój i zachowania dzieci i młodzieży, a ich rola socjalizacyjna wzrasta wraz ze zmianami cywilizacyjnymi. Powszechna dostępność tego rodzaju mediów i zachodzące zmiany społeczne sprzyjają zwiększeniu ich znaczenia w kształtowaniu systemu wartości i postaw życiowych młodych ludzi. Obecnie zastępują one nawet niekiedy tradycyjne role odgrywane do tej pory przez rodzinę, szkołę czy środowisko rówieśnicze, zwłaszcza w przypadkach dzieci i młodzieży wychowywanych w nieprawidłowych środowiskach rodzinnych czy też niedojrzałych pod względem osobowościowym itp.²

Poza pozytywnym oddziaływaniem mediów, wyrażającym się przede wszystkim w ich informacyjnej, edukacyjnej i szeroko rozumianej roli kulturowej, obserwuje się także wpływ negatywny, w szczególności w przypadkach rozpowszechniania audycji

¹ Przyjęto stosowane uniwersalnie zarówno w prawie, jak i w innych naukach społecznych pojęcie środków masowego przekazu, mając jednak na uwadze szczególny zapis art. 54 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 kwietnia 1997 (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483), stanowiący o społecznym charakterze tychże środków; szeroko rozważane w literaturze kwestie terminologiczne przekraczają ramy niniejszego opracowania. W dalszej części zamiennie stosowane są pojęcia „mediów audiowizualnych”, „mediów elektronicznych”.

² Por. np. J. Cantor, *The media and children's fears, anxieties and perceptions of danger*, w: D.G. Singer, H.L. Singer (red.), *Handbook of Children and the Media*, SAGE Publications, Thousand Oaks (California) 2001; C. Feilitzen, *The New Media Landscape and its Consequences for Children and Young People*, EU Expert Seminar „Children and Young People in the New Media Landscape”, Sztokholm, 12–13 lutego 2001 r.; G. Gerbner, L. Gross, M. Morgan, N. Signorelli, J. Shanahan, *Growing up with television: cultivation processes*, w: J. Bryant, D. Zillmann (red.), *Media Effects. Advances in Theory and Research*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah 2002; L. Kirwil, *Potencjalne zagrożenia socjalizacji dzieci i młodzieży przez telewizję*, w: M. Libiszowska-Zółtkowska (red.), *Czego obawiają się ludzie? Współczesne zagrożenia społeczne – diagnoza i przeciwdziałanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2007; I.B. Weiner, *Zaburzenia psychiczne w wieku dorastania*, przeł. J. Siuta, H. Grzegółowska, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1977.

lub innych przekazów zawierających zachowania agresywne czy nawet nacechowane przemocą, obrazy pornograficzne, czy wreszcie propagujących społeczne wzorce postępowania, hedonistyczne style życia, kontrowersyjne hierarchie wartości itp.³ Treści szkodliwe występują nie tylko w programach przeznaczonych dla odbiorców dorosłych, lecz także w tych, które skierowane są do młodej publiczności.

Z powyższych względów od początku istnienia audiowizualnych środków masowego przekazu, a zwłaszcza telewizji, tworzone były międzynarodowe standardy ochrony dzieci i młodzieży przed szkodliwym wpływem mediów na ich rozwój psychofizyczny i społeczny. Ogólnie przyjmuje się, że ochronie tej podlegają dzieci w rozumieniu Konwencji o prawach dziecka z 1989 r.⁴, czyli osoby poniżej 18. roku życia (art. 1). Konwencja, uznając ważną rolę środków masowego przekazu, z jednej strony gwarantuje dzieciom dostęp do szerokiej informacji, służącej ich dobru w wymiarze społecznym, psychofizycznym, duchowym i moralnym (art. 17), oraz prawo do swobodnej wypowiedzi i kreatywnego uczestnictwa w mediach, z drugiej zaś propaguje tworzenie na poziomie krajowym systemów chroniących je przed informacjami i materiałami szkodliwymi z punktu widzenia ich rozwoju (art. 13).

W dziedzinie mediów audiowizualnych wymogi wobec audycji i przekazów skierowanych do dzieci i młodzieży kształtowane są zarówno w ramach ogólnych i regionalnych standardów międzynarodowych, jak i na poziomie regulacji w poszczególnych państwach, i uwzględniają ich tradycję prawną, specyfikę pojmowania pojęcia moralności publicznej, obyczajowość itp.⁵

Należy podkreślić, że od 1989 r. na poziomie europejskim standardy w tym zakresie wyznaczane są wspólnie przez Radę Europy⁶ i EWG/Unię Europejską; z uwagi na istotę i siłę oddziaływania przepisy prawne obejmują przede wszystkim telewizję

³ Por. np. C.A. Anderson, L. Berkowitz, E. Donnerstein, L.R. Huesmann, J. Johnson, D. Linz, N. Malamuth, E. Wartella, *The influence of media violence on youth, Psychological Science in the Public Interest* 2003, nr 4; K. Badźmirowska-Masłowska, *Kształtowanie się systemu ochrony dzieci i młodzieży w mediach audiowizualnych w Polsce – zarys podstawowych zagadnień*, w: M. Libiszowska-Żółtkowska (red.), op. cit.; J. Groebel, *Media violence in cross-cultural perspective: a global study on children's behaviour and some educational implications*, w: D.G. Singer, H.L. Singer (red.), *Handbook of Children...*, op. cit.; C. Pfeiffer, M. Windzio, M. Kleimann, *Media, zło i społeczeństwo. Wykorzystanie mediów i ich wpływ na postrzeganie przestępczości i postawy wobec polityki karnej, Archiwum Kryminologii* 2005–2006, t. XXVIII, s. 33; K. Poklewski-Kozieł, *Czy środki masowego przekazu mogą wywierać wpływ na postawy agresywne młodzieży?*, *Studia Iuridica* 1992, t. 19; H.J. Schneider, *Zysk z przestępstwa. Środki masowego przekazu a zjawiska kryminalne*, przeł. W. Spirydowicz, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992; G. Udden, 'You want to be a hero' – *Young Criminals' Thoughts about Real Violence and Film Violence*, EU Expert Seminar..., op. cit.

⁴ Konwencja o prawach dziecka ONZ z 20 listopada 1989 r., Dz.U. 2000, Nr 2, poz. 11. W dalszej części opracowania, z uwagi na różne nazewnictwo przyjmowane w literaturze i aktach prawnych, pojęcie „dzieci i młodzieży”, „małoletnich” i „niepełnoletnich” stosowane są zamiennie.

⁵ Sam zakres pojęcia treści „szkodliwych”, „zagrożających” czy „mogących zagrazać” itp. może być różnorodnie rozumiany w poszczególnych krajach, trudno zatem nawet o jednolitą paneuropejską definicję, por. np. A. Belitskaya, *Protection of minors from harmful information in the law of post-Soviet states, IRIS plus*, Legal Observations of the European Audiovisual Observatory, Strasbourg, listopad 2006; C. Palzer, *Horizontal rating of audiovisual content in Europe. An alternative to multi-level classification?*, *IRIS plus*, październik 2003. Podobnie w przypadku prób definiowania pojęcia moralności por. *H.R. Handyside v. United Kingdom*, 7 grudnia 1976 r., series A no. 24, par. 48; K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Zakamycze, Kraków 1999, s. 192–197.

⁶ Rada Europy zauważyła wpływ środków masowego przekazu na dzieci i młodzież jeszcze w okresie, kiedy media audiowizualne nie miały dominującej pozycji na rynku, por. np. *Resolution 13 (1967)*

i mają charakter ogólnych, minimalnych wymogów do zastosowania, które znajdują uszczegółowienie na poziomie legislacji wewnętrznej państw stron konwencji lub krajów członkowskich UE.

Konwencja o telewizji ponadgranicznej Rady Europy i następująca po niej dyrektywa Rady Wspólnot Europejskich *O telewizji bez granic* zawierały zbliżone przepisy o ochronie dzieci i młodzieży⁷, obejmując wszystkie elementy programu (tj. audycje i inne przekazy). W rozdziale II konwencji, poświęconym zagadnieniom programowym, zakazano rozpowszechniania treści pornograficznych, nieprzyzwoitych oraz nadmiernego eksponowania brutalności (art. 7 ust. 1). Wskazano także, iż inne programy, które zawierają elementy stwarzające niebezpieczeństwo zaburzenia fizycznego, umysłowego lub moralnego rozwoju dzieci i młodzieży, nie mogą być prezentowane wówczas, gdy z uwagi na czas nadawania istnieje niebezpieczeństwo, że dzieci i młodzież mogłyby je oglądać (ust. 2).

Podobnie stanowiły przepisy rozdziału V o ochronie małoletnich dyrektywy *O telewizji bez granic* (art. 22). Co więcej, naruszanie w sposób jawny, poważny, ciężki i kilkakrotny zasad ochrony dzieci i młodzieży było w dyrektywie jedyną podstawą do czasowego ograniczenia retransmisji programów telewizyjnych pochodzących z innych państw członkowskich (art. 2 ust. 2). Zgodnie z zapisami preambuły ochrona ta obejmowała także reklamy⁸.

Od 1993 r., kiedy to ustawą o radiofonii i telewizji⁹ zapoczątkowano istnienie rynku mediów elektronicznych w naszym kraju, także polski system ochrony dzieci i młodzieży w sektorze audiowizualnym kształtowany jest w ramach powyższych standardów.

Ustawodawca zastosował tzw. czas ochronny, wskazując, że audycje mogące zagrażać rozwojowi małoletnich mogą być rozpowszechniane w godzinach od 23.00 do 6.00 (art. 18 ust. 3). Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji na podstawie fakultatywnego upoważnienia w 1994 r. wydała rozporządzenie¹⁰, w którym ograniczano rozpowszechnianie programów: „1) ukazujących brutalność, przemoc, sceny znęcania się, dręczenia, itp., 2) zawierających zachowania naruszające normy obyczajowe, zwroty, słowa i gesty wulgarne, 3) drastycznie naruszających obyczajowość poprzez pornografię, prowadzących do jedynie przedmiotowego traktowania człowieka, pozbawiających wrażliwości ludzkiej i uwłaczających jego godności, 4) upowszechniających metody i instruktaż działań przestępczych” (§ 1). Rozpowszechnianie powyższych treści nie było więc *expressis verbis* zabronione, nawet jeśli dotyczyło materiałów

The Press And The Protection of Youth, Recommendation 963 (1983) on Cultural and Educational Means of Reducing Violence, odnosząca się także do mediów (zwłaszcza audiowizualnych).

⁷ Konwencja o Telewizji Ponadgranicznej z 5 maja 1989 r., Dz.U. 1995, Nr 32, poz. 160; dyrektywa Rady Wspólnot Europejskich z dnia 3 października 1989 r. (89/552/EWG) w sprawie koordynacji określonych przepisów prawa, ustawodawstwa lub działań administracyjnych w Państwach Członkowskich w zakresie nadawania programów telewizyjnych, Dz.U. WE L 298, 17.10.1989.

⁸ Reklamy nie mogły być kierowane do małoletnich, a w szczególności przedstawiać ich w sytuacji spożywania napojów alkoholowych (art. 15); podobnie w art. 11 ust. 3 konwencji, nakazującym uwzględnić szczególnie charakter tej grupy widzów.

⁹ Ustawa o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992 r., Dz.U. 1994, Nr 253, poz. 2531 z późniejszymi zmianami.

¹⁰ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 listopada 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad rozpowszechniania przez radio i telewizję audycji, które mogą zagrażać psychicznemu, uczuciowemu lub fizycznemu rozwojowi dzieci i młodzieży, Dz.U. 1993, Nr 7, poz. 34.

pornograficznych czy obrazujących przemoc. Mogły one być dopuszczone do emisji, jeśli prezentacja takich treści, nie naruszając przepisów prawa karnego, uzasadniona była wysoką wartością artystyczną, dokumentalną, informacyjną lub wagą historyczną audycji (§ 2 pkt 1); szeroki zakres tych pojęć pozostawiał swobodę ich interpretacji. Nadawca był jedynie zobowiązany do uprzedzenia o charakterze audycji i ostrzegania o potencjalnie szkodliwym ich wpływie na dzieci i młodzież (§ 2 pkt 2). Ustawodawca wskazał też, że reklamy takich programów nie powinny być emitowane w godzinach od 6.00 do 23.00 (§ 2 pkt 3). Co więcej, to sam nadawca opracowywał regulamin wewnętrzny, określający zasady kwalifikowania audycji w tym zakresie, co sprzyjało pewnej dowolności zarówno co do przyjmowanych kryteriów, jak i dokonywanych ocen (§ 3).

Polski system ochrony dzieci i młodzieży w okresie obowiązywania powyższych regulacji, tj. do 2001 r., można określić mianem liberalnego, przede wszystkim z uwagi na fakt, że nie wprowadzono żadnych bezwzględnych zakazów, wskazywanych w przepisach europejskich¹¹.

Istniejące w Europie od 1989 r. rozwiązania prawne okazały się niewystarczająco efektywne w rozwijającym się technologicznie świecie mediów audiowizualnych¹². Unia Europejska i Rada Europy podjęły działania¹³, skutkujące w końcu lat dziewięćdziesiątych nowelizacjami dyrektywy *O telewizji bez granic* i następnie Konwencji o telewizji ponadgranicznej.

Dyrektywa Rady i Parlamentu Europejskiego (97/36/WE), zmieniająca dyrektywę *O telewizji bez granic*¹⁴, uszczegółowiła i rozszerzyła zakres zagadnień związanych z ochroną dzieci i młodzieży. Wyjaśniono zasady tej ochrony, ustanowiono rozróżnienie między programami, których rozpowszechnianie zakazano, a dopuszczonymi warunkowo do emisji po spełnieniu określonych wymogów oraz wskazano na potrzebę szerokiej współpracy między państwami członkowskimi a Komisją Europejską (preambuła tir. 40, 42). Zobowiązano państwa członkowskie do podjęcia właściwych środków w celu zapewnienia, iż nadawcy podlegający ich jurysdykcji nie będą prezentować jakichkolwiek programów zagrażających psychicznemu, umysłowemu lub

¹¹ K. Badźmirowska-Masłowska, op. cit., s. 336–337.

¹² Co było głównie wynikiem procesu digitalizacji i wzrostu liczby i możliwości dystrybucyjnych nowych technicznych środków przekazu programów, tj. np. przez Internet czy telewizję komórkową (mobile TV-DVB-H), por. np. *Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation Towards an Information Society Approach*, COM (1997) 623; K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Problematyka kwalifikacji prawnej usług telewizji komórkowej DVB-H*, *Przegląd Prawa Handlowego* 2008, nr 7, s. 33–38.

¹³ Pierwszym z nich było wydanie już w 1996 r. *Green Paper on the Protection of Minors and Human Dignity in Audiovisual and Information Services*, COM 1996 (483) final, w którym to dokumencie podkreślono potrzebę walki z rozpowszechnianiem treści zagrażających ludzkiej godności i ochrony małoletnich przed szkodliwymi treściami. Zwrócono też uwagę na konieczność wypracowania mechanizmów samoregulacji jako uzupełnienia istniejących ram legislacyjnych wobec postępującego procesu globalizacji i rozwoju technologicznego mediów, por. też *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Principles and guidelines for the Community's audiovisual policy in the digital age*, COM/99/0657 final.

¹⁴ Dyrektywa Rady i Parlamentu Europejskiego (97/36/WE) z dnia 19 czerwca 1997 r. zmieniająca dyrektywę Rady (89/552/EWG) z dnia 3 października 1989 r., Dz.U. WE L 202, 30.07.1997. Podobny kierunek przybrała nowelizacja konwencji *O telewizji ponadgranicznej*, Protokół poprawek sporządzony dnia 9 września 1998 r. do Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej, Dz.U. 2004, Nr 28, poz. 250.

fizycznemu rozwojowi dzieci i młodzieży, w szczególności programów pornograficznych lub przedstawiających przemoc (art. 22 ust. 1). Inne programy mogące zagrażać¹⁵ takiemu rozwojowi wolno rozpowszechniać, pod warunkiem że czas emisji (zazwyczaj w godzinach od 23.00 lub 22.00 do 6.00) lub zastosowanie odpowiednich środków technicznych (np. V-chipów) blokuje dostęp do takich programów dla młodych widzów (ust. 2); w przypadku programów niekodowanych należy stosować także oznakowania wizualne lub akustyczne (ust. 3).

Komisja Europejska położyła szczególny nacisk na egzekwowanie powyższych przepisów poprzez monitorowanie działań podjętych przez państwa członkowskie oraz dokonanie oceny zastosowanych środków mających na celu wzmocnienie kontroli rodziców lub opiekunów nad programami dostępnymi do odbioru przez małoletnich, a także wprowadzanie zabezpieczeń technicznych w odbornikach telewizyjnych oraz przygotowanie odpowiedniego systemu klasyfikacji programów i ich oznaczania itp. (art. 22b)¹⁶. Unia Europejska skupiła swoje inicjatywy na współpracy z osobami odpowiedzialnymi za wychowywanie dzieci i młodzieży oraz na tworzeniu przez państwa członkowskie krajowych ram dla samoregulacji¹⁷. Należy też dodać, iż przepisy obejmujące reklamy rozszerzono na telesprzedaż¹⁸.

W Polsce do 2001 r. trwały prace dostosowujące prawo audiowizualne do standardów Unii Europejskiej. Nadawcy telewizyjni 25 lutego 1999 r., działając z inicjatywy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, zawarli porozumienie *Przyjazne media*. Celem porozumienia było podjęcie skutecznych działań w celu ochrony dzieci i młodzieży przed odbiorem audycji, które mogą zagrażać ich rozwojowi. Sygnatariusze zobowiązali się dobrowolnie do ścisłego przestrzegania zasad i reguł postępowania w nim określonych, w tym do nierozpowszechniania programów zawierających pornografię lub obrazujących przemoc. Zapowiedzieli także wprowadzenie jednolitego systemu

¹⁵ Tłumaczenie występujące np. w art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji z 1992 r.; w oryginale: *might seriously impair* (ust. 1) oraz *which are likely to impair* (ust. 2).

¹⁶ Por. np. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee – Study on Parental Control of Television Broadcasting*, COM (1999) 0371 final; *European Parliament resolution on the Commission communication ‘Study on Parental Control of Television Broadcasting’*, COM (1999) 371-C5-0324/1999 – 1999/2210 (COS) oraz *Council Recommendation of 24 September 1998 on the development of the competitiveness of the European audiovisual and information services industry by promoting national frameworks aimed at achieving a comparable and effective level of protection of minors and human dignity*, O.J. L 270, 07/10/1998, s. 0048–0055.

¹⁷ E. Czarny-Drożdżejko, *Ochrona dzieci i młodzieży*, w: J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.), *Prawo mediów*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 514–518. W czasie zmian dyrektywy i konwencji Rada Europy skoncentrowała swoje działania na zapobieganiu i przeciwstawianiu się prezentacji przemocy w mediach. W rekomendacji z 30 października 1997 r. dotyczącej przedstawiania przemocy w mediach elektronicznych apelowano do szerokich gremiów związanych z tym sektorem o wypracowanie skutecznych środków mających zapobiec prezentacji przez media scen zawierających niczym nieuzasadnioną przemoc (tj. kodeksy etyczne, samoregulacje, wytyczne, mechanizmy kontrolne i monitorujące, na poziomie krajowym i we współpracy z partnerami zagranicznymi), podkreślając ich szkodliwość dla rozwoju widzów, zwłaszcza dzieci i młodzieży, *Recommendation No. R (1997) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Portrayal of Violence in the Electronic Media*.

¹⁸ Por. np. M. Ożóg, *Reklama radiowa i telewizyjna*, w: E. Traple (red.), *Prawo reklamy i promocji*, LexisNexis, Warszawa 2007; *Regulation on Advertising Aimed at Children, The Legal Framework Provided for by Overarching European Rules and the Laws of 26 European Countries* (2008), European Audiovisual Observatory, Strasbourg.

ostrzegania widzów o potencjalnej szkodliwości programów dla różnych grup wiekowych.

Jako konsekwencje powyżej sformułowanych zasad postanowiono przede wszystkim dokonywać analiz w odniesieniu do programów rozpowszechnianych w czasie dozwolonym do odbioru przez dzieci i młodzież, to jest między godzinami 6.00 a 23.00, biorąc pod uwagę występujące w nich obrazy przemocy, sceny nieprzyzwoite, wulgarny język oraz zasadność prezentowania scen drastycznych w filmach, a także umiar w przedstawianiu obrazów przemocy i tragedii w programach informacyjnych i dokumentalnych. Sygnatariusze zobowiązali się również do opracowania jednolitego systemu (kodu) oznakowania programów filmowych i innych audycji fabularnych dla poszczególnych grup wiekowych młodych odbiorców zarówno w czasie emisji, jak i we wszelkich formach zapowiedzi programowych. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji kilkakrotnie dokonywała oceny funkcjonowania porozumienia, pozytywnie odnosząc się do wprowadzenia jednolitego systemu znaków ostrzegawczych, krytycznie zaś opiniując błędne kwalifikowanie audycji, w tym nawet zamieszczanie w „paśmie chronionym” pozycji kwalifikowanych przez samych nadawców jako „tylko dla dorosłych”, nieutworzenie form stałego publicznego dialogu, audycji poświęconych edukacji medialnej, badań nad odbiorem systemu oznakowań itp.¹⁹

Nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 2001 r.²⁰ wprowadziła zakaz rozpowszechniania audycji lub innych przekazów, zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich, a w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony i nadmierny eksponujących przemoc (art. 18 ust. 4). Inne audycje, które mogły zagrażać prawidłowemu rozwojowi niepełnoletnich, nie mogły być rozpowszechniane między godziną 6.00 a 23.00 (ust. 5). Zatem normy zakazujące emisji określonych treści lub ją ograniczające zostały podniesione do rangi ustawowej. Rozporządzenie wydane w 2001 r. przez KRRiT²¹ w sposób bardziej precyzyjny niż poprzednie i – można powiedzieć – przyczynowo-skutkowy określało, jakie audycje lub inne przekazy ze względu na zawarte w nich treści lub ich formę mogą zagrażać rozwojowi dzieci i młodzieży i w związku z tym być rozpowszechniane wyłącznie poza czasem ochronnym. Dotyczyło to przede wszystkim prezentacji: 1) takich scen przemocy, w których jest ona sposobem rozwiązywania konfliktów lub celem samym w sobie, lub jeśli nie ukazuje się konsekwencji takich

¹⁹ Na polskim przykładzie wyraźnie widoczna jest specyfika samoregulacji w sektorze audiowizualnym. Mimo iż co do zasady pojęcia samoregulacji lub koregulacji mogą być różnorodnie definiowane, w przypadku obszaru obejmującego ochronę dzieci i młodzieży zazwyczaj mamy do czynienia z jakąś formą koregulacji: *If the framework is meant to fulfil what was originally a public authority responsibility, such as the protection of minors in the media, that task will have to be relinquished by the public authority concerned. The corresponding legal framework must take account of the responsibility still incumbent on the State to ensure that the task is fulfilled effectively and efficiently. The public authority should therefore monitor the activities of the self-regulatory body* (C. Palzer, *Co-regulation of the media in Europe: European provisions for the establishment of co-regulation frameworks, IRIS plus*, czerwiec 2002; T. McGonagle, *Co-regulation of the media in Europe: the potential for practice of an intangible idea, IRIS plus*, październik 2002; *Przyjazne media. Ocena i perspektywy Porozumienia Polskich Nadawców Telewizyjnych*, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Warszawa 2001).

²⁰ Dz.U. 2001, Nr 101, poz. 1114.

²¹ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 20 listopada 2001 r. w sprawie szczególnych zasad kwalifikowania, rozpowszechniania i sposobu zapowiadania audycji lub innych przekazów, które mogą zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi niepełnoletnich.

zachowań, 2) sprzecznych z prawem lub moralnością norm grupowych ukazanych w pozytywnym kontekście, w tym treści upowszechniających metody i instruktaż działań przestępczych, 3) treści erotycznych w oderwaniu od odpowiedzialności moralnej za zachowania związane z tą sferą życia człowieka, 4) zachowań naruszających normy dobrego obyczaju, np. wulgarnych gestów i wypowiedzi (§ 1).

W XXI w. nastąpił ekspansywny rozwój mediów audiowizualnych i ich konwergencja z dziedzinami telekomunikacji i informatyki, co spowodowało konieczność szybkiego dostosowywania prawa do nowych technologicznie warunków. W związku z powstającym wspólnym obszarem polityki mediów audiowizualnych, cyberprzestrzeni i rozwoju społeczeństwa informacyjnego podkreśla się potrzebę wzmocnienia ochrony dzieci i młodzieży przed kontaktem z programami szkodliwie wpływającymi na ich rozwój²². Najważniejszym dokumentem jest przyjęta w 2007 r. kolejna nowelizacja dyrektywy *O telewizji bez granic*, która weszła w życie 19 grudnia 2007 r. i od tej pory nosi nazwę dyrektywy *O audiowizualnych usługach medialnych*; państwa członkowskie są zobowiązane do jej przyjęcia do 19 grudnia 2009 r.²³

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 informacyjnych²⁴ powołano się na przewidziane w art. 1 i 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej prawo dziecka do ochrony, także w odniesieniu do obszaru usług audiowizualnych i informacyjnych. W celu zachowania fundamentalnych wartości społecznych (wolności wypowiedzi) i gospodarczych (swobody przepływu usług) usługi audiowizualne i internetowe usługi informacyjne udostępniane publicznie za pomocą elektronicznych sieci stacjonarnych lub bezprzewodowych powinny zostać objęte systemem, w którym instrumenty prawne uzupełnione zostaną samo-regulacjami (lub współregulacjami) i szeroko rozumianą edukacją medialną.

²² Por. *Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on self-regulation and user protection against illegal or harmful content on new communications and information services*, No R (2001) 8, *Convention on Cybercrime of 23rd November 2001*, art. 9 obejmujący przestępstwa związane z pornografią dziecięcą; *Recommendation (2004)1 on the protection of minors from pornographic programmes adopted by the Standing Committee on Transfrontier Television on 11–12 October 2004*.

²³ Już jednak w *Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce)*, 2000/31/WE, Dz.U. WE 17.07.2000, L 176/1 w art. 16 ust. 1e podkreślano potrzebę opracowania kodeksów postępowania dotyczących ochrony małoletnich oraz godności ludzkiej. Problematyka ta była także przedmiotem decyzji ramowej Rady z dnia 22 grudnia 2004 r., dotyczącej zwalczania seksualnego wykorzystywania dzieci i pornografii dziecięcej, *Council framework Decision 2004/68/JHA of 22 December 2003 on combating the sexual exploitation of children and child pornography*, O.J. L 013, 20/01/2004, p. 0044–0048. W decyzji wskazuje się, iż ta szczególnie poważna forma wykorzystywania dzieci upowszechnia się poprzez wykorzystanie nowych technologii, w tym Internetu, zwłaszcza w formie dystrybucji materiałów z pornografią dziecięcą.

²⁴ *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the protection of minors and human dignity and on the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and on-line information services industry* (2006/952/EC), O.J. L 378, 27.12.2006, por. też np. *European Parliament and of the Council on the protection of minors and human dignity and on the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and online information services industry*, 9577/1/2006 – C6-0313/2006 – 2004/0117(COD).

W Polsce od czasu wprowadzenia systemu znaków ostrzegawczych podjęto stały monitoring²⁵ programów i w jego wyniku dokonano niezbędnych korekt systemu i uszczegółowiono przepisy prawne. Zgodnie z nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji z 2004 r.²⁶ nadawcy zostali zobowiązani do oznaczania audycji i innych przekazów, przede wszystkim zawierających sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na rozwój małych, symbolem graficznym przez cały czas ich emisji telewizyjnej (lub zapowiedzią słowną w przypadku radia) z uwzględnieniem ich szkodliwości dla małych w określonych kategoriach wiekowych (art. 18 ust. 5a–5b).

W dniu 23 czerwca 2005 r. KRRiT wydała rozporządzenie w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małych oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małych, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi²⁷. Kategoryzacja wskazuje, jakie programy nie powinny być dostępne dla określonych grup wiekowych młodych odbiorców. Oparto się na kryteriach: prezentacji wizji świata, ocen moralnych, wywołanych emocji, wzorów zachowań²⁸. Dopuszczalny dostęp do poszczególnych treści, form i kontekstu prezentacji wzrasta – co oczywiste – wraz z grupą wiekową, czyli w uproszczeniu młodzieży wolno oglądać więcej bardziej kontrowersyjnych tematów niż młodszymi widzami.

Kategorii programów dozwolonych wyłącznie dla widzów dorosłych przyporządkowano czerwone koło, stale obecne w trakcie ich emisji; mogą być one rozpowszechniane w godzinach 23.00–6.00. Programy przeznaczone dla młodzieży od 16., 12. i od 7. roku życia oznaczone są żółtym trójkątem z odpowiednią liczbą lat, a grupa programów bez ograniczeń wiekowych i czasowych, dostępnych dla wszystkich widzów niezależnie od wieku, oznaczona została zielonym kołem. Programy dla młodzieży od 16. roku życia mogą być rozpowszechniane po godzinie 20.00, pozostałe – bez ograniczeń czasowych. W kategorii programów dozwolonych dla widzów od 16. roku życia nie wolno prezentować m.in.: naturalistycznych obrazów agresji lub seksu (zwłaszcza połączonego z przemocą czy zachowaniami patologicznymi), łamania norm moralnych, wykorzystywania innych jako źródła sukcesu życiowego; nie wolno też ukazywać jako atrakcyjnych osób obdarzonych urodą, pieniędzmi, sukcesem, ale postępujących w sposób naganny, niewłaściwy, bez krytycznej oceny ich zachowań oraz stereotypów i uprzedzeń itd. W programach dla odbiorców od 12. roku życia nie można ponadto przedstawiać: wypaczonych form współżycia społecznego (w tym uatrakcyjniac zachowań moralnie nagannych), jednostronnej, uproszczonej wizji świata zdominowanej przez agresję i brutalność, erotyki, eksponować siły fizycznej, pozostawiać negatywnych zachowań bez krytycznych ocen, obwiniać ofiar za własną krzywdę itd. W programach dozwolonych dla dzieci od lat 7 nie można też gromadzić negatywnych faktów, w tym zachowań agresywnych, rywalizacyjnych, itp., umieszczać scen pokazujących seks, obrazów zachęcających do naśladowania złych wzorców poprzez brak negatywnych konsekwencji takich zachowań,

²⁵ L. Kirwil, *Wspieranie socjalizacji dzieci i młodzieży przez telewizję*, raport przygotowany na zlecenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Warszawa 2003.

²⁶ Dz.U. 2004, Nr 253, poz. 2531.

²⁷ Na podstawie art. 18 ust. 6 ustawy o radiofonii i telewizji.

²⁸ Opisu dokonano na podstawie § 5 ust. 4 rozporządzenia oraz załącznika 3.

albo wręcz pokazujących je w atrakcyjnej formie. Programy dostępne dla wszystkich i zawsze powinny prezentować pozytywny obraz świata, postawy prospołeczne, właściwe wzorce zachowań itp. Nie mogą natomiast przedstawiać świata budzącego lęk, odrazę, negację innych, ignorować cierpienia, usprawiedliwiać zła i innych nieprawidłowych wzorców zachowań ani też obrazów agresywnych czy związanych z seksem lub erotyką.

Można ogólnie powiedzieć, że polski system prawny wypełnia obecnie wymogi europejskie w zakresie ochrony dzieci i młodzieży przed szkodliwym wpływem mediów audiowizualnych.

Nowa dyrektywa z 2007 r.²⁹ o usługach audiowizualnych – AMSD – stanowi rewizję dotychczasowej polityki Unii Europejskiej w sektorze audiowizualnym, wywołaną – o czym była mowa – w głównej mierze rewolucją technologiczną i następującymi w jej wyniku zmianami społecznymi, kulturowymi, rynkowymi itp. Istotą zmian jest znaczne rozszerzenie zakresu regulacji, który obejmuje wiele nowych audiowizualnych usług medialnych oraz handlowe przekazy audiowizualne (art. 1a). Wyodrębnia się usługi linearne, polegające na tym, że dostawca umożliwia równoczesny odbiór audycji na podstawie ich układu (art. 1 e), oraz nielinearne, tzw. na żądanie, kiedy to dostawca umożliwia użytkownikowi odbiór audycji z proponowanego katalogu na jego żądanie i w czasie przez niego wybranym (art. 1 g). W ramach przekazów handlowych służących promowaniu towarów, usług, wizerunku osób fizycznych lub prowadzących działalność gospodarczą wyróżnia się reklamę, lokowanie produktu, sponsorowanie, telesprzedaż.

Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych uznaje problematykę ochrony dzieci i młodzieży przed szkodliwym wpływem mediów za ważną, podkreślając znaczenie umiejętności korzystania z mediów i możliwości stwarzanych przez nowe technologie komunikacyjne także, a może przede wszystkim, w grupie najmłodszych odbiorców. Ochrona przed szkodliwymi treściami powinna być realizowana zarówno we wszystkich rodzajach usług audiowizualnych, jak i w przekazach handlowych³⁰.

Mimo iż dyrektywa zakłada zróżnicowanie poziomu regulacji usług liniarnych i nielinearnych (dla których przewiduje się mniejszy zakres obowiązków prawnych), to ochrona dzieci i młodzieży jest obligatoryjna dla wszystkich usług audiowizualnych, łącznie z przekazami handlowymi. I tak w odniesieniu do tradycyjnych usług liniarnych w mocy pozostają dotychczasowe przepisy art. 22 ust. 1 i 2, zakazujące przede wszystkim rozpowszechniania pornografii lub programów zawierających nieuzasadnioną przemoc i nakazujące zastosowanie środków uniemożliwiających małoletnim dostęp do innych programów, które mogą mieć negatywny wpływ na ich rozwój. Utrzymano także w mocy przepisy zezwalające na tymczasowe ograniczenia swobody odbioru i retransmisji, których podstawą jest naruszenie zasad ochrony dzieci i młodzieży.

²⁹ 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, została opublikowana 18 grudnia 2007 r. w Dz.U. WE L 332/27.

³⁰ Preambuła tir. 37, 44–47; zwraca się uwagę na techniczne zabezpieczenia w postaci np. systemu filtrów.

W ramach przepisów mających zastosowanie wyłącznie do audiowizualnych usług nielinearnych („na żądanie”) podkreśla się, iż: „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” (art. 3 h). W przypadku usług tego rodzaju istnieje również możliwość odstąpienia od swobody retransmisji wynikająca z konieczności zastosowania środków zachowania porządku publicznego w postaci ochrony dzieci i młodzieży³¹.

Uregulowania dotyczące handlowych przekazów audiowizualnych są tożsame z dotychczasowymi wymogami względem reklam i telesprzedaży. Nie mogą one wyrządzać fizycznych lub moralnych szkód małoletnim, a co za tym idzie, wykorzystywać ich braku doświadczenia, łatwowierności, zachęcać do przekonywania opiekunów do reklamowanych zakupów, nadużywać zaufania, jakim darzą oni osoby rodziców, nauczycieli itp.; nie mogą też pokazywać małoletnich w niebezpiecznych sytuacjach (art. 3 e ust. 1 g). Ponadto przekazy dotyczące napojów alkoholowych nie mogą być kierowane do małoletnich (art. 3 e ust. 1 e).

W celu realizacji powyższych założeń dyrektywy zachęca się państwa członkowskie do tworzenia spójnych i akceptowanych przez podmioty funkcjonujące na rynku systemów koregulacyjnych i samoregulacyjnych, także w zakresie ochrony dzieci i młodzieży (art. 3 ust. 7). Mają one stanowić element systemu ochrony z uwzględnieniem nowego środowiska technologicznego³².

Nowe wspólnotowe przepisy dotyczące ochrony dzieci i młodzieży przed szkodliwym wpływem mediów audiowizualnych wymagają zmian dotychczasowych uregulowań w Polsce. W ramach implementacji dyrektywy AMSD należy przede wszystkim rozważyć, czy rozszerzenie dotychczasowych unormowań na nielinearne usługi audiowizualne i przekazy handlowe będzie wystarczająco efektywne, czy istniejący obecnie system sprawdzi się w nowych technologicznie warunkach, kiedy to usługi audiowizualne stały się częścią usług informacyjnych, czy też powinien on być w większym stopniu uzupełniony innymi inicjatywami³³.

³¹ Art. 3 ust. 4 a(i) dyrektywy 2000/31/EC.

³² Por. np. *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing a multiannual Community programme on protecting children using the Internet and other communication technologies*, COM (2008) 106 final; *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the protection of consumers, in particular minors, in respect of the use of video games*, COM (2008), 2007 final.

³³ Ze względu na złożoność materii, jej interdyscyplinarny charakter oraz intensywny rozwój nowych technologii przekazów stworzenie koherentnego systemu stanowi poważne wyzwanie nie tylko na poziomie krajowym. Powstaje np. fundamentalne pytanie, czy ochrona, o której mowa, powinna znajdować podstawy prawne w ustawie o radiofonii i telewizji, czy może szerzej w odrębnym akcie poświęconym ochronie małoletnich w mediach. Próby takie podejmowano już zresztą w 2006 r., por. E. Czarny-Drożdżejko, *Projektowana ochrona małoletnich przed szkodliwymi treściami prezentowanymi w mediach w polskim systemie prawnym*, w: J. Barta, A. Matlak (red.), *Prawo własności intelektualnej – wczoraj, dziś, jutro*, Wolters Kluwer Business, Kraków 2007 (*Prace Instytutu Prawa Własności Intelektualnej UJ*, z. 100), s. 81–101.

Omawiając kwestię stworzenia spójnego i skutecznego systemu ochrony dzieci i młodzieży, trzeba wziąć pod uwagę, że wobec globalnego charakteru Internetu czy technologii komórkowych krajowe regulacje są niewystarczające i powinny szerzej funkcjonować w ramach standardów globalnych; dobrym przykładem są tu wspólne podstawy prawne dla państw europejskich, zawarte zarówno w aktach prawnych, jak i inicjatywach Rady Europy czy Unii Europejskiej. System regulacyjny powinien być uzupełniony samoregulacjami i koregulacjami, funkcjonującymi zarówno na poziomie krajowym, jak i ponadnarodowym i obejmującymi dostawców usług medialnych, nadawców, producentów, przedstawicieli przemysłu internetowego, telekomunikacyjnego, medialnego, ale także organizacje pozarządowe, w tym zrzeszające rodziców i opiekunów, itp. Współpraca sektorów rządowego, prywatnego i społecznego jest w przypadku ochrony dzieci i młodzieży warunkiem skuteczności działań³⁴.

Ważną kwestią jest, nienowu już, problem klasyfikacji utworów audiowizualnych, który wiąże się ściśle ze sprawą powstania wyspecjalizowanych organów mających za zadanie ich ocenę. W większości państw unijnych, ale też np. w USA, Kanadzie czy Australii, w tym celu powoływane są specjalne instytucje, do końca XX w. nastawione głównie na kategoryzację filmów. W dzisiejszych czasach dzieci i młodzież korzystają z wielu rodzajów mediów elektronicznych: telewizji, Internetu, gier komputerowych, kaset wideo, filmów DVD, kina. Niezbędne jest więc rozszerzenie zakresu działań na nowe technologie, wypracowanie jednolitych standardów dla całego sektora mediów elektronicznych (w tym gier komputerowych, wideo, filmów DVD) – w miarę możliwości na poziomie ponadnarodowym – i włączenie polskich regulacji w ten system³⁵.

Następną istotną kwestią jest techniczny sposób blokowania dostępności dzieci i młodzieży do mediów audiowizualnych. Przez wiele lat w państwach europejskich wypracowano liczne środki mające regulować tę kwestię, takie jak np. czas ochronny, ostrzeżenia akustyczne, wizualne ikony, kategoryzacja programów. Środki te uzupełniane są instrumentami technicznymi, do których należą np. V-chip, EPG (elektroniczny przewodnik po programach), wyszukiwarki, bannery, zwracające uwagę użytkowników na dostępność zarówno informacji dotyczących odpowiedzialnego korzystania z Internetu, jak i infolinii, czy znakowanie i filtry umożliwiające sprawowanie kontroli dostępu dzieci do zawartości mogącej im zagrażać (filtr może być połączony z innymi technologiami blokującymi, np. listą stron zablokowanych,

³⁴ Przykładem koregulacji jest tu z jednej strony prawodawstwo Australii – *Broadcasting Services Amendment (Online Services) Bill 1999*, Bills Digest 1998–1999, nr 179, z drugiej współpraca NICAM (Netherlands Institute for the Classification of Audiovisual Media), który powołał Kijkwijzer ostrzegający rodziców, opiekunów i nauczycieli o szkodliwości treści dla konkretnych kategorii wiekowych dzieci i młodzieży, szerzej por. www.kijkwijzer.eu; międzynarodową platformą samoregulacyjną jest ICRA, część Family Online Safety Institute, od 1994 r. zrzeszająca m.in. AOL, Bell Canada, Fundację Bertelsmanna, British Telecom, Microsoft, Yahoo, a także Grupa Doradcza Rodziców, itp. www.fosi.org.icra.

³⁵ Na przykład NICAM jest administratorem ogólnoeuropejskiego systemu klasyfikacji gier PEGI, który został wprowadzony w 2003 r. i zastąpił krajowe systemy ratingu wiekowego. Obecnie jest stosowany w większości krajów europejskich; składa się z klasyfikacji wiekowej ((3+, 7+, 12+, 16+, 18+) i opisu treści (piktogramy wskazują występowanie w grze następujących elementów: przemoc, wulgaryzmy, strach, narkotyki, seks, dyskryminacja, hazard), www.pegi.info; por. *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006* (2006/952/EC), preambuła tir. 14.

samodzielnie sporządzoną przez użytkownika bądź skonsultowaną z wiarygodnymi organizacjami)³⁶.

Wreszcie ostatnim, ale za to bardzo ważnym zagadnieniem jest szeroko rozumiana edukacja medialna, umożliwiająca dzieciom i młodzieży świadome i przynoszące pozytywne efekty korzystanie z usług audiowizualnych, czy szerzej informacyjnych, w szczególności poprzez: „a) zwiększenie wśród rodziców, nauczycieli oraz wychowawców świadomości potencjału nowych usług oraz środków czyniących te usługi bezpiecznymi dla małoletnich, szczególnie poprzez alfabetyzację medialną lub programy edukacji medialnej oraz na przykład poprzez ciągłe szkolenia w ramach edukacji szkolnej [a także propagowanie]: b) działań ułatwiających, w stosownych i koniecznych przypadkach, identyfikację wysokiej jakości treści i usług przeznaczonych dla małoletnich i dostęp do nich, m.in. poprzez zapewnienie środków dostępu w instytucjach szkolnictwa i w miejscach publicznych, c) działań mających służyć szerszemu informowaniu obywateli o możliwościach oferowanych przez Internet”³⁷.

Połączenie w ramach jednego systemu regulacji prawnych, etycznych oraz inicjatyw społecznych jest jedyną drogą do zapewnienia większej skuteczności ochrony dzieci i młodzieży przed szkodliwym wpływem mediów audiowizualnych.

³⁶ Zabezpieczeń technicznych jest znacznie więcej, jednak szersze omówienie tego tematu przekracza ramy niniejszego opracowania.

³⁷ Pkt 1.2 *Recommendation* (2006/952/EC); w załączniku III przedstawiono propozycje „alfabetyzacji medialnej” społeczeństwa.