

PRZEGLĄD DYSCYPLIN BADAWCZYCH POKREWNYCH NAUCE PRAWA I POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego
Kazimierz Dolny nad Wisłą, 19-22 września 2010 r.

Redakcja

Stanisław Wrzosek

Michał Domagała

Jan Izdebski

Tadeusz Stanisławski

Wydawnictwo KUL
Lublin 2010

Opracowanie redakcyjne
Elżbieta Struś

Opracowanie komputerowe
Teresa Myśliwiec

Projekt okładki i stron tytułowych
Patrycja Czerniak

© Copyright by Wydawnictwo KUL, Lublin 2010

ISBN 978-83-7702-103-3

Wydawnictwo KUL
ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin
tel. 81 740-93-40, fax 81 740-93-50
e-mail: wydawnictwo@kul.lublin.pl
<http://wydawnictwo.kul.lublin.pl>

Druk i oprawa
elpil
ul. Artyleryjska 11
08-110 Siedlce
e-mail: info@elpil.com.pl

DZIAŁANIA KRAJOWEJ RADY RADIOFONII I TELEWIZJI NA RZECZ OCHRONY MAŁOLETNIICH ODBIORCÓW PRZED NEGATYWNYM WPLYWEM PRZEKAZÓW MEDIALNYCH

Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej jest zjawiskiem występującym często. Jedną z przestrzeni, w której można je obserwować, jest działalność Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT, Krajowa Rada) na rzecz ochrony małoletnich przed negatywnym wpływem przekazów medialnych. KRRiT jako organ państwowy właściwy w sprawach radiofonii i telewizji ma obowiązek stać na straży interesów odbiorców¹. Szczególnym przypadkiem odbiorców są osoby małoletnie. Zagadnienie ich ochrony przed negatywnym wpływem przekazów medialnych w mediach elektronicznych jest jej obowiązkiem i powinno być przedmiotem szczególnej troski KRRiT. Obowiązek ten wynika zarówno z przepisów międzynarodowych, jak i krajowych, a działając na rzecz ochrony tych odbiorców, KRRiT korzysta z wiedzy i doświadczenia gromadzonego w ramach różnych dyscyplin badawczych, wśród nich pedagogiki, socjologii czy psychologii. Celem artykułu jest wskazanie najważniejszych działań podejmowanych przez KRRiT na rzecz ochrony małoletnich w radiofonii i telewizji jako przykładu współzależności dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej. W pierwszej części artykułu zostaną przedstawione podstawy prawne ochrony małoletnich przed negatywnym wpływem przekazów medialnych, w drugiej kompetencje KRRiT w zakresie ochrony małoletnich przed negatywnym wpływem przekazów medialnych, a w trzeciej przykłady aktywności (działania prawne i faktyczne) KRRiT na rzecz tej ochrony.

* Dr, Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

¹ Por art. 6 ust. 1 ustawy z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r., Nr 253, poz. 2531).

PRAWNE PODSTAWY OCHRONY MAŁOLETNICH PRZED NEGATYWNYM WPLYWEM PRZEKAZÓW MEDIALNYCH

Podjmując próbę analizy prawnych podstaw ochrony małoletnich przed negatywnym wpływem przekazów medialnych, należy zauważyć, że w przepisach regulujących ten zakres używane są dwa pojęcia, którymi określa się chroniony podmiot: „małoletni” i „dziecko”. Przepisy ustawy o radiofonii i telewizji, posługując się pojęciem „małoletni”, nie definiują go. Na gruncie prawa cywilnego pojęcie „małoletni” oznacza osobę, która nie uzyskała pełnoletności, a więc osobę, która nie ukończyła 18. roku życia i nie zawarła małżeństwa². Z pojęciem tym koresponduje pojęcie „dziecko”. W definicjach prawnych wyznacznikiem kategorii „dziecko” jest pozostawanie istoty ludzkiej w określonym przedziale wiekowym. W prawie polskim przyjmuje się, że dzieckiem jest każda istota ludzka od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności³. Podobną definicję proponuje przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, w tym także przez Polskę, konwencja z 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka, zgodnie z którą dziecko oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność⁴. W świetle powyższych ustaleń można przyjąć, że pojęcie „małoletni” i pojęcie „dziecko” są tożsame i mogą być używane zamiennie. Akceptując przytoczone definicje, wypada zauważyć, że dziecko nie jest kategorią jednorodną – zarówno dwulatek, jak i czternastolatek zaliczani są do tej kategorii, ale w praktyce jest oczywiste, że poziom rozwoju tych dwojga jest co do zasady diametralnie różny.

Dziecko jest podmiotem życia społecznego, który z racji pozostawania na określonym etapie rozwoju i świadomości z przyczyn obiektywnych wymaga szczególnego traktowania. Jak wskazano w preambule konwencji o prawach dziecka dziecko – z uwagi na swoją niedojrzałość fizyczną oraz umysłową – wymaga szczególnej opieki i troski, w tym właściwej ochrony prawnej zarówno przed, jak i po urodzeniu. Zgodnie z Konstytucją RP Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka, a każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i de-

² Por. art. 10 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.). Art. 10 § 1: „Pełnoletnim jest, kto ukończył lat osiemnaście. § 2. Przez zawarcie małżeństwa małoletni uzyskuje pełnoletność. Nie traci jej w razie unieważnienia małżeństwa”.

³ Art. 2 ust. 1 ustawy z 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 6, poz. 69).

⁴ Art. 1 konwencji o prawach z dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 ze zm.). Warto zauważyć, że konwencja w przyjętej definicji nie określa „początku istoty ludzkiej”, wskazuje tylko górną granicę pozostawania dzieckiem.

moralizacją⁵. Przestrzenią, w której potrzeba ochrony dziecka ujawnia się w sposób szczególny, jest przestrzeń przekazów medialnych, co jest uzasadnione, z jednej strony, naturą i charakterem przekazów medialnych, których siła oddziaływania na odbiorców jest wysoka, a z drugiej strony naturą dziecka, która wyznacza sposób odbioru i definiowania przez dziecko otaczającej je rzeczywistości, w tym rzeczywistości medialnej⁶.

Prawna ochrona dziecka przed negatywnym wpływem przekazów medialnych jest realizowana przez wprowadzanie ograniczeń prawnych. Można je podzielić na dwa rodzaje: ograniczenia merytoryczne i ograniczenia formalne. Pierwsze chronią dziecko przed określoną treścią przekazów medialnych, drugie przed określoną formą przekazów medialnych.

Omawiając merytoryczne ograniczania przekazów medialnych, należy przypomnieć uprawnienia, jakie prawo przyznaje dziecku w zakresie komunikowania. Zgodnie z przepisami konwencji dziecko powinno mieć zapewnione prawo do swobodnej wypowiedzi⁷. Prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i przekazywania informacji oraz wszelkiego rodzaju idei, bez względu na granice, w formie ustnej, pisemnej bądź za pomocą druku, w formie artystycznej lub z wykorzystaniem każdego innego środka przekazu według wyboru dziecka⁸. Takie sformułowanie może budzić uzasadniony niepokój, w szczególności w kontekście realnych możliwości rozsądnego wyboru treści przez człowieka będącego dzieckiem. Dlatego kolejny ustęp tego przepisu dopuszcza pewne ograniczenia i zgodnie z jego treścią „wykonywanie tego prawa może podlegać pewnym ograniczeniom, lecz tylko takim, które są przewidziane przez prawo i które są konieczne: dla poszanowania praw lub reputacji innych osób albo do ochrony bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego, bądź zdrowia albo moralności społecznej”⁹. Prawna ochrona dziecka przed niektórymi przekazami medialnymi bez wątpienia może wynikać z konieczności ochrony zdrowia i moralności społecznej (dziecka). W takim duchu formułowana jest treść przepisów odnoszących się bezpośrednio do przekazów medialnych. Państwa-strony konwencji, uznając ważną rolę spełnianą przez środki masowego przekazu, postanowiły zapewniać dzieciom dostęp do informacji oraz materiałów pochodzących z różnorodnych źródeł krajowych i międzynarodowych, szczególnie do tych, które mają na uwadze ich dobro w wymiarze

⁵ Por. art. 72 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁶ Szerzej na temat uzasadnienia konieczności ograniczania treści i formy przekazów medialnych adresowanych do dzieci w: L. Jaskuła, *Prawna ochrona dziecka przed negatywnym wpływem przekazów medialnych*, [w:] *Ochrona dziecka w prawie publicznym*, red. J. Parchomiuk [i in.], Tomaszów Lubelski–Lublin 2008, s. 139-161.

⁷ Por. art. 13 ust. 1 konwencji o prawach dziecka.

⁸ Por. tamże.

⁹ Art. 13 ust. 2 konwencji o prawach dziecka.

społecznym, duchowym i moralnym oraz ich zdrowie fizyczne i psychiczne¹⁰. W tym celu państwa-strony zobowiązały się m.in. zachęcać środki masowego przekazu do rozpowszechniania informacji i materiałów korzystnych dla dziecka w wymiarze społecznym oraz kulturalnym i zachęcać do rozwijania odpowiednich kierunków działalności dla ochrony dzieci przed informacjami i materiałami szkodliwymi z punktu widzenia ich dobra. Także ratyfikowana przez RP Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej¹¹ zawiera przepisy, które mają na celu ochronę dzieci. Przede wszystkim zgodnie z jej regulacjami wszystkie części składowe usług programowych w swym sposobie prezentacji oraz treści powinny szanować godność człowieka oraz podstawowe prawa innych, w szczególności nie mogą być nieprzyzwoite, a zwłaszcza zawierać pornografii, nadmiernie eksponować brutalność lub stwarzać prawdopodobieństwa wzbudzania nienawiści rasowej¹². Treści takie są bezwzględnie zakazane przez konwencję. Konwencja odnosi się także do treści przekazu medialnego szczególnego rodzaju, jakim jest reklama. Podstawowy postulat skierowany pod adresem odpowiedzialnych w tym zakresie osób to wymóg, aby wszystkie reklamy były rzetelne i uczciwe. Reklamy nie mogą wprowadzać w błąd ani przynosić szkody interesom konsumentów (w tym dzieci). Te z nich, które są wprost adresowane do dzieci lub wykorzystujące dzieci w charakterze aktorów powinny unikać wszystkiego, co mogłoby przynieść szkodę ich interesom, oraz uwzględniać szczególny charakter tej grupy widzów¹³. W tym zakresie ważne są ograniczenia dotyczące reklamy niektórych kategorii towarów, w szczególności tytoniu i alkoholu, co także ma konkretne znaczenie w kontekście ochrony dzieci.

Obowiązujące regulacje międzynarodowe zwykle mają swoje odzwierciedlenie lub uszczegółowienie w przepisach krajowych.

Zasadnicze znaczenie dla omawianego zagadnienia mają regulacje dotyczące radiofonii i telewizji w Polsce. Zgodnie z zasadą ogólną przekazy medialne nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści dyskryminujących ze względu na rasę, płeć lub narodowość. Zabronione jest rozpowszechnianie przekazów zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujących przemoc¹⁴. Na nadawcy ciąży także obowiązek dbania o poprawność języka swoich programów oraz przeciwdziałania jego wulgaryzacji. Progra-

¹⁰ Por. art. 17 konwencji o prawach dziecka.

¹¹ Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej z dnia 5 maja 1989 r. (Dz.U. z 1995 r., Nr 32, poz. 160 z późn. zm.).

¹² Art. 7 ust. 1 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej.

¹³ Por. art. 11 ust. 1, 2, 3 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej.

¹⁴ Por art. 18.

mem, jak wcześniej podkreślono, jest również reklama. Przekaz ten, by nie naruszać praw, musi spełniać określone w ustawie warunki, dotyczące zarówno treści, jak i formy przekazów medialnych. Podobnie jak w regulacji międzynarodowej, także regulacja krajowa stanowi, że reklama nie może m.in. naruszać godności ludzkiej ani zagrażać fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich¹⁵. Nie wolno także reklamować w przekazach telewizyjnych niektórych towarów¹⁶. Ponadto ustawodawca poświęca niektóre regulacje prawne bezpośrednio ochronie dzieci. Zgodnie z obowiązującymi przepisami zakazane jest nadawanie reklam: nawołujących bezpośrednio małoletnich do nabywania produktów lub usług; zachęcających małoletnich do wywierania presji na rodziców lub inne osoby w celu skłonienia ich do zakupu reklamowanych produktów lub usług; wykorzystujących zaufanie małoletnich, jakie pokładają oni w rodzicach, nauczycielach i innych osobach, czy też w nieuzasadniony sposób ukazujących małoletnich w niebezpiecznych sytuacjach¹⁷.

Zakazana jest także reklama odwołująca się do łatwowierności dzieci lub ich uczuć przez wywoływanie lęku czy wykorzystywanie przesądów¹⁸, zwana także reklamą nierzeczową. Są nią wszystkie wypowiedzi reklamowe, w których zachęca się odbiorców do nabywania towarów lub usług, odwołując się do okoliczności nieistotnych z punktu widzenia cech towaru lub usługi¹⁹. Ze względu na sposób przekazu oraz połączenie obrazu z dźwiękiem przy tego typu reklamie najskuteczniejszym medium jest telewizja²⁰.

Wskazane ograniczenia dotyczą wszystkich nadawców, więc przekazywanie tych treści jest zakazane bezwzględnie, niezależnie od tego, czy nadawcą jest nadawca publiczny, czy komercyjny.

Dodatkowe obowiązki dotyczące treści przekazów medialnych ciążyą na nadawcy publicznym i wynikają z misji, jaka jest na niego nałożona przez ustawodawcę. Nadawca publiczny realizuje bowiem tzw. misję publiczną, oferując, na zasadach określonych w ustawie, całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom, zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujące się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką

¹⁵ Por. art. 16b ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁶ Por. art. 16b ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji; m.in. wyrobów tytoniowych i alkoholowych w zakresie przewidzianym przez przepisy szczegółowe.

¹⁷ Art. 16b ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

¹⁸ Por. art. 16 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r., Nr 11, poz. 28 z późn. zm.).

¹⁹ R. Skubisz, *Reklama nierzeczowa*, [w:] *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, red. J. Szwaja, Warszawa 1994, s. 147.

²⁰ Por. E. Nowińska, *Zwalczanie nieuczciwej reklamy. Zagadnienia cywilno-prawne*, Kraków 1997, s. 102. Por. także: E. Bromboszcz, *Percepcja reklamy telewizyjnej przez dzieci*, „Psychologia Wychowawcza” 1993, nr 1, s. 60; B. Kwarcia, *Wielkie odkrycie reklamy: dziecko*, „AIDA Media” 1997, nr 12, s. 44; E. Nowińska, *Dziecko w reklamie*, „AIDA Media” 1996, nr 2, s. 30-31.

jakością i integralnością przekazu. Realizacja tych postulatów z pewnością służy także ochronie dziecka. Tym bardziej że wśród szczegółowych zadań telewizji i radiofonii publicznej ustawa wymienia popieranie twórczości artystycznej, literackiej, naukowej oraz działalności oświatowej, a jej programy powinny kierować się m.in. odpowiedzialnością za słowo oraz służyć rozwojowi kultury, nauki i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem polskiego dorobku intelektualnego i artystycznego; respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki; służyć umacnianiu rodziny i kształtowaniu postaw prozdrowotnych oraz służyć zwalczaniu patologii społecznych²¹. Faktyczna realizacja takich wartości stanowi bez wątpienia formę ochrony dziecka.

Oprócz regulacji dotyczących treści przekazów medialnych w praktyce prawnej ochrony dziecka przed negatywnym wpływem przekazów medialnych ważną rolę odgrywają regulacje dotyczące ich formy, które przyjmują postać ograniczeń formalnych. W przypadku przekazów radiowych i telewizyjnych są to ograniczenia dotyczące przede wszystkim obowiązku odpowiedniego oznaczania programów oraz obowiązku przestrzegania ograniczeń dotyczących godzin emisji niektórych programów. Do ograniczeń formalnych przekazów medialnych należy także zaliczyć szczególne ograniczenia formalne dotyczące nadawania reklam, a więc regulacje określające dozwoloną ilość czasu transmisyjnego, jaką może zajmować reklama, wykorzystywanie w reklamie niektórych wizerunków lub głosów oraz zakaz reklamy ukrytej (w tym reklamy subliminalnej).

Zgodnie z przepisami Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej przekazy stwarzające niebezpieczeństwo zaburzenia fizycznego, umysłowego lub moralnego rozwoju dzieci i młodzieży nie będą umieszczane w programie wówczas, gdy z uwagi na czas nadawania oraz oglądalność istnieje niebezpieczeństwo, że dzieci i młodzież mogłyby je oglądać²². Polski ustawodawca, uzupełniając postanowienia konwencji, stanowi, że przekazy zawierające sceny lub treści których rozpowszechnianie wprawdzie nie jest zabronione, ale które mogą mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich, mogą być rozpowszechniane wyłącznie w godzinach od 23:00 do 6:00²³. Nadawcy są zobowiązani do oznaczania takich przekazów odpowiednim symbolem graficznym przez cały czas ich emisji telewizyjnej lub zapowiedzią słowną, informującą o zagrożeniach w przypadku przekazu radiowego. Wypada przypomnieć, że nadawca telewizyjny ma ponadto obowiązek oznaczania zasadniczo wszystkich swoich przekazów²⁴ przez cały czas

²¹ Por. art. 21 ust. 1a, 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

²² Por. art. 7 ust. 2 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej.

²³ Art. 18 ust. 5, 5a ustawy o radiofonii i telewizji.

²⁴ Z wyłączeniem serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedaży, transmisji sportowych i przekazów tekstowych.

ich emisji odpowiednim symbolem graficznym, uwzględniając stopień szkodliwości danego przekazu dla małoletnich w poszczególnych kategoriach wiekowych²⁵.

Szczególne ograniczenia formalne dotyczą także nadawania reklam. Zgodnie z Europejską konwencją o telewizji ponadgranicznej przekazy reklamowe mogą zajmować ściśle określoną ilość czasu transmisyjnego. Reklama nie może zajmować więcej niż 15% dziennego czasu transmisji, a reklama i telesprzedaż nie mogą zajmować więcej niż 20% danej godziny zegarowej. Reklamy i telesprzedaż powinny być oznaczone w sposób niebudzący wątpliwości co do ich charakteru i wyraźnie wyodrębnione z innych części składowych usługi programowej za pomocą środków wizualnych i/lub dźwiękowych. Polski ustawodawca uzupełnia tę regulację przez stwierdzenie, że oznaczenie reklamy powinno zawierać słowo „reklama” lub „ogłoszenie”²⁶. Z zasady reklamy i telesprzedaż powinny być transmitowane w blokach²⁷. Programy dla dzieci nie powinny być przerywane reklamami ani telesprzedażą, jeżeli ich planowany czas trwania jest krótszy niż 30 minut. Jeśli ich planowany czas trwania wynosi 30 minut lub więcej, stosuje się zasady ogólne²⁸. Zgodnie z rozporządzeniem reklamowym w reklamach zakazane jest wykorzystywanie głosu lub wizerunku osób, które prowadziły audycje dla dzieci, w programach radiowych lub telewizyjnych w okresie krótszym niż 3 miesiące przed nadaniem reklamy²⁹. Zgodnie więc z wykładnią językową tego przepisu nie ma przeszkód prawnych do wykorzystania w audycjach reklamowych wizerunku lub głosu osób, które prowadziły takie programy wcześniej niż 3 miesiące przed ich nadaniem.

Regulacje zarówno międzynarodowe, jak i krajowe zakazują dodatkowo reklamy ukrytej³⁰ oraz jej szczególnej odmiany – reklamy oddziałującej na podświadomość (reklama subliminalna, zwana też podprogową)³¹. Reklama ukryta jest wymieniona jako przykład czynu nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy i oznacza wypowiedź, która zachęcając do nabywania towarów lub

²⁵ Por. art. 18 ust. 5b ustawy o radiofonii i telewizji.

²⁶ Por. § 4 ust. 2 rozporządzenia KRRiT z dnia 3 czerwca 2004 r. w sprawie sposobu prowadzenia działalności reklamowej i telesprzedaży w programach radiowych i telewizyjnych (Dz.U. z 2004 r., Nr 148, poz. 1565).

²⁷ Por. art. 12 i 13 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej.

²⁸ Por. art. 14 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej. Program może być przerywany tylko jeden raz podczas każdego pełnego okresu 45 minut. Następne przerwy dopuszcza się, jeśli przedmiotowy program trwa co najmniej 20 minut dłużej niż dwa lub więcej okresów pełnych 45 minut; czas pomiędzy kolejnymi przerwami na reklamy i telesprzedaż nie może być krótszy niż 20 minut.

²⁹ § 6 rozporządzenia KRRiT z dnia 3 czerwca 2004 r.

³⁰ Por. art. 13 ust. 2 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej; art. 16c ustawy o radiofonii i telewizji.

³¹ Por. art. 13 ust. 2 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej; art. 16b ust. 2 pkt 5 ustawy o radiofonii i telewizji.

usług, sprawia wrażenie neutralnej informacji³². Są to te przypadki prowadzenia w istocie reklamy, które przez widza uważane są za prezentację towaru lub usługi bez poinformowania, że chodzi o reklamę³³. Zakaz stosowania ukrytych praktyk reklamowych jest konsekwencją dostrzeżenia faktu, że nabywcy towarów i usług z większą rezerwą odnoszą się do ogłoszeń reklamowych, natomiast ze znacznie większym zaufaniem do takich wypowiedzi, które ich zdaniem nie są reklamą³⁴. Dzieci wydają się w tym zakresie zupełnie bezbronne. Negatywna ocena reklamy ukrytej jest wynikiem przyjęcia ogólnej reguły uczciwego rynku, za jaką uznaje się nakaz przejrzystości w zakresie podejmowanych przez przedsiębiorców działań gospodarczych³⁵. W tym przypadku chodzi o to, by inni uczestnicy rynku mieli faktyczną możliwość ustalenia, czy otrzymywane informacje mają cel reklamowy (agitacyjny), czy też są częścią neutralną powszechnego obiegu informacyjnego. Nie wydaje się możliwe wyczerpujące wyliczenie przypadków, w których może dojść do ukrycia reklamy. Wymienić można te, które często spotyka się w praktyce, choć uzasadnienie w konkretnym przypadku, że mamy do czynienia z reklamą ukrytą jest zwykle dość trudne, a często niemożliwe³⁶. Jako szczególne przypadki reklamy ukrytej wymienia się reklamę odredakcyjną, lokowanie produktu (*product placement*) oraz wspomnianą już reklamę subliminalną (podprogową)³⁷.

KOMPETENCJE KRRiT W ZAKRESIE OCHRONY MAŁOLETNICH PRZED NEGATYWNYM WPŁYWEM PRZEKAZÓW MEDIALNYCH

Zgodnie z regulacją konstytucyjną KRRiT stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji³⁸. Przepis ten określa zadania KRRiT w sposób generalny. Ich uszczegółowienie znajdujemy w ustawie o radiofonii i telewizji, która stanowi, że KRRiT stoi na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności nadawców i interesów odbiorców oraz zapewnia otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i tele-

³² Art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

³³ R. Skubisz, *Reklama ukryta*, [w:] *Ustawa o zwalczaniu*, s. 148.

³⁴ Tamże.

³⁵ E. Nowińska, *Zwalczanie nieuczciwej reklamy*, s. 115.

³⁶ Por. tamże.

³⁷ Szerzej na temat reklamy odredakcyjnej, lokowania produktu i reklamy subliminalnej w: L. Jaskuła, *Ograniczenia reklamy telewizyjnej w prawie polskim*, „Rzecznik Patentowy” 2002, s. 160-190, a także w literaturze tam powoływanej.

³⁸ Art. 213 ust. 1 Konstytucji RP.

wizji³⁹. Ochrona interesów odbiorców małoletnich jest więc obowiązkiem, który powinien być realizowany w ramach wykonywanych przez KRRiT zadań.

Ustawowe przykłady⁴⁰ tych zadań to: projektowanie w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów kierunków polityki państwa w dziedzinie radiofonii i telewizji; określanie, w granicach upoważnień ustawowych, warunków prowadzenia działalności przez nadawców; podejmowanie, w zakresie przewidzianym ustawą, rozstrzygnięć w sprawach koncesji na rozpowszechnianie i rozprowadzanie programów; uznawanie za nadawcę społecznego lub odbieranie tego przymiotu na warunkach określonych ustawą; sprawowanie w granicach określonych ustawą kontroli działalności nadawców; organizowanie badań treści i odbioru programów radiowych i telewizyjnych; opiniowanie projektów aktów ustawodawczych oraz umów międzynarodowych dotyczących radiofonii i telewizji; inicjowanie postępu naukowo-technicznego i kształcenia kadr w dziedzinie radiofonii i telewizji; organizowanie i inicjowanie współpracy z zagranicą w dziedzinie radiofonii i telewizji czy też współpraca z właściwymi organizacjami i instytucjami w zakresie ochrony praw autorskich, praw wykonawców, praw producentów oraz nadawców programów radiowych i telewizyjnych.

Wykonywanie tych zadań jest wspierane szeregiem uprawnień przyznanych przez ustawę Krajowej Radzie jako organowi kolegialnemu oraz Przewodniczącemu KRRiT jako organowi właściwemu w sprawach koncesji⁴¹.

Wydaje się, że najważniejszym uprawnieniem, w jakie ustawodawca wyposażył KRRiT jako organ kolegialny, jest możliwość wydawania aktów prawa powszechnie obowiązującego w formie rozporządzeń. Zgodnie z treścią odpowiedniego przepisu „na podstawie ustaw i w celu ich wykonania Krajowa Rada wydaje rozporządzenia i uchwały”⁴². KRRiT wyposażona w możliwość wydawania aktów normatywnych w formie rozporządzeń otrzymała tym samym bardzo ważny oręż w procesie realizacji swoich zadań, w tym także w sferze ochrony małoletnich. KRRiT może wydać rozporządzenie jedynie w wypadkach wyraźnie wskazanych przez ustawę, i to zarówno przez ustawę o radiofonii i telewizji, jak i przez inne ustawy. We wszystkich tych przypadkach, kiedy ustawa nie wskazuje wyraźnie rozporządzenia jako formy aktu, do którego wydania zobowiązuje KRRiT, organ ten powinien podejmować uchwałę⁴³. Za niedopuszczalne należy uznać wydanie rozporządzenia bez wyraźnej delegacji ustawowej. W formie rozporządzeń KRRiT reguluje wiele istotnych kwestii, wśród nich kwestie dotyczące ochrony dzieci i młodzieży przed negatywnym wpływem programów radiowych i telewizyjnych⁴⁴.

³⁹ Art. 6 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

⁴⁰ Art. 6 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

⁴¹ Por. art. 33 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji.

⁴² Art. 9 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

⁴³ J. Sobczak, *Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz*, Poznań 1994, s. 51.

⁴⁴ Por. art. 18 ust. 6 ustawy o radiofonii i telewizji.

Także Przewodniczący KRRiT jako organ właściwy w sprawach koncesji został wyposażony przez przepisy ustawy w określone uprawnienia. Przede wszystkim ustawa o radiofonii i telewizji przyznaje Przewodniczącemu KRRiT w określonych ustawowo sytuacjach kompetencje do ingerowania w sferę praw i obowiązków podmiotów administrowanych w formie decyzji administracyjnej. Jest to jego podstawowe narzędzie w sprawach koncesji. Przewodniczący KRRiT jako organ właściwy w sprawach koncesji udziela więc lub odmawia udzielenia przedmiotowych koncesji. Ma także uprawnienia do ich zmiany lub cofnięcia. Swoje decyzje wydaje na podstawie uchwały KRRiT⁴⁵. Ponadto może żądać od nadawcy przedstawienia materiałów, dokumentów i udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania nadawcy z przepisami ustawy i warunkami koncesji, może wezwać nadawcę do zaniechania działań w zakresie tworzenia, rozpowszechniania i rozprowadzania programów, jeżeli naruszają one przepisy ustawy, uchwały Krajowej Rady lub warunki koncesji, a także na podstawie uchwały tej Rady może wydać decyzję nakazującą zaniechanie przez nadawcę działań naruszających przepisy ustawy, uchwały KRRiT lub treść koncesji⁴⁶. W przypadkach przewidzianych przez ustawę i w jej granicach może także nakładać kary pieniężne na wskazane w ustawie podmioty naruszające przepisy ustawy lub warunki koncesji⁴⁷. W ramach wszystkich tych uprawnień Przewodniczący KRRiT ma możliwość chronienia interesów małoletnich odbiorców.

AKTYWNOŚĆ KRRiT NA RZECZ OCHRONY MAŁOLETNIICH PRZED NEGATYWNYM WPŁYWEM PRZEKAZÓW MEDIALNYCH I JEJ OCENA

Zakres aktywności KRRiT na rzecz ochrony małoletnich odbiorców przed negatywnym wpływem przekazów medialnych jest wyznaczony wskazanymi wyżej przepisami ustawy o radiofonii i telewizji. Owa aktywność może w praktyce przyjmować formę działań prawnych oraz działań faktycznych.

⁴⁵ Przewodniczący KRRiT podejmuje decyzję w sprawie koncesji na podstawie uchwały Krajowej Rady. Decyzja w tej sprawie jest ostateczna. Zgodnie z wyrokiem NSA „uchwała KRRiT wydawana na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy o radiofonii i telewizji nie jest aktem prawnym wywołującym bezpośrednie skutki w sferze zewnętrznych stosunków prawnych. Jest to akt będący przesłanką i merytoryczną podstawą decyzji Przewodniczącego KRRiT w sprawie koncesji. Dopiero ta decyzja jest aktem określającym pozycję prawną podmiotów ubiegających się o koncesję. Do czasu wydania decyzji uchwała KRRiT może być zmieniana, przy zachowaniu niezbędnych wymagań proceduralnych”. Wyrok NSA w Warszawie z dnia 12 października 2006 r., II GSK 400/05, Lex nr 276727.

⁴⁶ Por. art. 10 ust. 1-5 ustawy o radiofonii i telewizji.

⁴⁷ Por. art. 53, art. 54 ustawy o radiofonii i telewizji.

Podstawowym aktem prawnym wydanym przez KRRiT w celu ochrony małoletnich jest rozporządzenie⁴⁸ wydane na podstawie art. 18 ust. 6 ustawy o radiofonii i telewizji. Treścią tego przepisu ustawodawca nałożył na KRRiT obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, cech oraz szczegółowych warunków kwalifikowania, rozpowszechniania i sposobu zapowiadania przekazów zawierających sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich (które mogą być rozpowszechniane wyłącznie w godzinach od 23 do 6), obowiązek określenia podziału małoletnich na kategorie wiekowe oraz szczegółowych warunków kwalifikowania i rozpowszechniania przekazów, z uwzględnieniem godzin nadawania przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej, obowiązek określenia wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi przekazów oraz sposobu ich prezentacji z uwzględnieniem stopnia szkodliwości audycji dla małoletnich w poszczególnych kategoriach wiekowych.

Jak już wspomniano, nadawca telewizyjny ma obowiązek oznaczania zasadniczo wszystkich swoich przekazów⁴⁹ przez cały czas ich emisji odpowiednim symbolem graficznym, uwzględniając stopień szkodliwości danego przekazu dla małoletnich w poszczególnych kategoriach wiekowych⁵⁰. Przedmiotowe oznaczenia graficzne umożliwiają natychmiastową kwalifikację programu przez odbiorcę, bez konieczności monitorowania i samodzielnej kwalifikacji przedmiotowego materiału.

Przekazy, które nie są zakazane, a które zawierają treści, mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich, powinny być oznaczone odpowiednim symbolem graficznym przez cały czas ich emisji telewizyjnej lub zapowiedzią słowną, informującą o zagrożeniach, w przypadku przekazu radiowego.

Symbol graficzny przewidziany dla ww. przekazów

Kategoria: dozwolone od lat 18

Zgodnie z treścią załącznika nr 3 do rozporządzenia KRRiT z dnia 23 czerwca 2005 r. u małoletnich od 16. do 18. roku życia następuje stopniowa

⁴⁸ Rozporządzenie KRRiT z 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, stosowanie wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi (Dz.U. Nr 130, poz. 1089).

⁴⁹ Z wyłączeniem serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedaży, transmisji sportowych i przekazów tekstowych.

⁵⁰ Por. art. 18 ust. 5b ustawy o radiofonii i telewizji.

integracja funkcji psychicznych, kształtuje się większa samodzielność, tendencje do poznania siebie i projektowanie swojego dorosłego życia. Jednakże małoletnich w tym wieku nadal cechuje duża wrażliwość i labilność emocjonalna, tendencja do przeceniania poziomu własnej dojrzałości, do podejmowania ważnych życiowo decyzji bez zrozumienia ich następstw i konsekwencji oraz do uproszczonego rozstrzygania skomplikowanych spraw egzystencjonalnych. W związku z tym małoletni poniżej lat 18 nie powinni oglądać audycji lub innych przekazów zawierających sceny lub treści:

- pokazujące jednostronnie przywileje życia dorosłych, przy równoczesnym pomijaniu obowiązków, pracy, zobowiązań, i ważnych życiowo decyzji, przy pomijaniu ich konsekwencji, zawierające społeczne usprawiedliwianie agresji, wulgarności, uprzedzeń i negatywnych stereotypów społecznych, pokazywanie seksu, agresji i łamania norm moralnych jako źródła sukcesu życiowego;
- prezentujące wadliwy obraz natury ludzkiej, polegający na szukaniu tylko egoistycznych przyjemności, dążeniu do sukcesu za wszelką cenę, z wykorzystywaniem innych osób dla własnych celów, usprawiedliwiające przemoc, traktujące seks jako źródło dominacji;
- prezentujące obrazy naturalistycznego seksu, zwłaszcza połączonego z przemocą i przymusem, patologicznych form życia seksualnego, a także obrazy agresji, zwłaszcza przedstawionej w sposób naturalistyczny i brutalny;
- prezentujące postacie atrakcyjne (np. pod względem urody, bogactwa, sukcesu), a postępujące w sposób moralnie naganny, agresywny, nieuczciwy i wulgarny, bez żadnej oceny niewłaściwości takiego zachowania oraz nagradzanie przejawów społecznej patologii.

Realizując nakaz ustawowy, KRRiT w rozporządzeniu wyróżnia ponadto cztery kategorie wiekowe i ustala dla każdej z nich oznaczenia graficzne. Jednocześnie charakteryzuje każdą z wyróżnionych kategorii wiekowych i szczegółowo określa, jakich treści programy adresowane do określonej kategorii nie powinny zawierać z punktu widzenia czterech elementów: prezentowanej wizji świata, ocen moralnych, wywoływanych emocji oraz wzorów zachowań⁵¹.

Kategoria I: Bez ograniczeń wiekowych

Kategoria wiekowa I, zgodnie z treścią załącznika nr 3 do rozporządzenia KRRiT z dnia 23 czerwca 2005 r., zawiera przekazy, które mogą oglądać wszyscy widzowie, niezależnie od wieku, w tym również małoletni w wieku przedszkolnym. Są to audycje prezentujące zasadniczo pozytywny (lub opisany neutralnie) obraz świata, w łagodnym klimacie emocjonalnym, przedstawiające

⁵¹ Por. § 5 oraz załącznik nr 3 do rozporządzenia KRRiT z dnia 23 czerwca 2005 r.

postawy prospołeczne i przyjazne nastawienie do ludzi, nasycone emocjami pozytywnymi, takimi jak: radość, zachwyt, szczęście, życzliwość. Może być pokazywana rywalizacja prowadzona w duchu sportowym o określonych regułach (z wykluczeniem scen drastycznych) i ukazywanie pozytywnych wzorów miłości bez obrazów seksualnych (np. romantycznej, opiekuńczej czy przyjacielskiej).

Kategoria II: dla małoletnich od lat 7

Kategoria wiekowa II jest ustanowiona dla małoletnich od lat 7. Zgodnie z treścią załącznika nr 3 do rozporządzenia KRRiT z dnia 23 czerwca 2005 r. myślenie dzieci w wieku poniżej 7 lat jest schematyczne, emocjonalność jest chwiejna, a system nerwowy łatwo ulega przeciążeniu. W tym okresie kształtuje się podstawowy stosunek do świata, zdolność krytycyzmu jest bardzo niska, a tendencja do ulegania sugestii i naśladowania osób z otoczenia i bohaterów fikcyjnych bardzo silna. W związku z tym małoletni poniżej lat 7 nie powinni oglądać audycji lub innych przekazów:

- prezentujących obraz świata budzący lęk lub odrazę oraz negatywne nastawienie do innych osób i otoczenia, np. niszczenie, znęcanie się, przemoc, poniżanie, ignorowanie cierpienia, usprawiedliwianie zła, nawet jeśli przedstawione są w filmach animowanych, w sposób nierealistyczny lub mają charakter humorystyczny;
- prezentujących treści, w których ocena moralna zachowania bohaterów wymaga wnikliwości oraz różnicowania przyczyn, intencji i motywacji, co nie jest możliwe do dokonania przez małoletnich w tym wieku, a także ukazujących obrazy o charakterze seksualnym (nagość, gesty seksualne itp.), których istoty małoletni nie może jeszcze zrozumieć;
- budzących silne emocje, zwłaszcza negatywne, jak lęk, strach, przerażenie, złość, obrzydzenie, obojętność na cierpienia innych itp., co wywołuje u małoletniego rozchwianie emocjonalne, nadpobudliwość i nadruchliwość (na skutek przeciążenia układu nerwowego);
- których bohaterowie, niezależnie od stopnia realizmu (a więc także w filmach animowanych), zachowują się w taki sposób, w jaki dzieci nie powinny postępować, tzn.: wrzeszczą, używają wulgarnych zwrotów, kłamią, biją się, oszukują, lekceważą innych lub z nich szydzą, są złośliwi itp.;
- zawierających treści wymienione jako szkodliwe w starszych kategoriach wiekowych.

Kategoria III: dla małoletnich od lat 12

Kategoria wiekowa III ustanowiona została dla małoletnich od lat 12. Dzieci w młodszym wieku szkolnym koncentrują się na faktach szczegółowych i na

ich podstawie tworzą sobie wizję świata, nie rozumieją jeszcze treści metaforycznych, zachowują się na wzór tego, co widzą w swoim otoczeniu lub w mediach, bezkrytycznie naśladują idoli, są podatne na wpływ innych, ich potrzeby seksualne pozostają jeszcze w latencji (czyli w „uśpieniu”), o ile nie zostaną sztucznie rozbudzone przez podniecające obrazy. W związku z tym małoletni poniżej lat 12 nie powinni oglądać audycji lub innych przekazów:

- zawierających nagromadzenie negatywnych faktów i zdarzeń, takich jak: przemoc czy wulgarne zachowanie, tworzących wizję świata wrogiego i zagrażającego, a kontakty międzyludzkie przedstawiających jako walkę i rywalizację;
- pokazujących sceny przemocy i seksu, które w filmie obrazują jakąś ideę, której dziecko nie jest w stanie zrozumieć, gdyż spostrzega nie ogólne przesłanie, ale poszczególne sceny agresji, seksu i wulgarności;
- powodujących silne podniecenie, związane z obrazami przemocy i niebezpiecznych rozrywek, a także rozbudzających zainteresowanie seksem, a więc obrazów nagości i zbliżeń intymnych, a zwłaszcza takich, które ukazują seks w oderwaniu od uczuć wyższych i stanowią wadliwe wzorce zachowań seksualnych;
- w których zło budzi chęć naśladowania, przemoc pozostaje bez konsekwencji (np. osoba bita nie cierpi), sprowadzona jest do konwencji zabawy lub usprawiedliwiona na zasadzie „cel uświęca środki” i pokazujących negatywne formy zachowania w postaci atrakcyjnej, np. u pozytywnego bohatera (przystojnego, niezwyciężonego, ładnie ubranego itp.) bądź sposobu skutecznego stosowania przemocy dla celów instrumentalnych;
- zawierających treści wymienione jako szkodliwe w starszych kategoriach wiekowych.

Kategoria IV: dla małoletnich od lat 16 (emisja po godz. 20:00)

Kategoria wiekowa IV została ustanowiona dla małoletnich od lat 16. Dzieci w wieku dorastania charakteryzują się nadal dużą pobudliwością emocjonalną, skłonnością skrajnych ocen i pochopnych uogólnień, skłonnością do impulsywnych zachowań i do podejmowania ryzykownych działań. Starają się demonstrować swoją dorosłość, bez głębszego zrozumienia, na czym ona polega. Są krytyczne w stosunku do rodziców i nauczycieli, a jednocześnie poszukują atrakcyjnych idoli, których bezkrytycznie naśladują. Są konformistyczne, dlatego bardziej liczą się z normami grup rówieśniczych niż z normami ogólnospołecznymi. W związku z tym małoletni poniżej lat 16 nie powinni oglądać audycji lub innych przekazów:

- pokazujących wypaczone formy współżycia społecznego (albo koegzystencji ludzi) i sprowadzających wizję świata do przemocy i erotyki, a zwa-

szcza prezentujących je w sposób prymitywny i brutalny oraz ukazujący obrazy aktywności seksualnej w oderwaniu od uczuć wyższych;

- dających uproszczoną wizję dorosłości, eksponującą nadmiernie: siłę fizyczną, używanie przemocy, zwłaszcza demonstrowanej w rolach społecznych (nauczyciel, rodzice itp.), pokazujących moralnie naganne zachowania i postawy bez ocen etycznych oraz moralne obwinianie ofiary za to, że została skrzywdzona, a także przedstawiających nadmierną koncentrację na posiadaniu pieniędzy i dóbr materialnych;
- dostarczających silnych wrażeń i emocji związanych z przemocą i seksem, a zwłaszcza przedstawiających obrazy agresji i okrucieństwa;
- mogące skłaniać do zachowań moralnie nagannych przez prezentowanie postaci atrakcyjnych, a jednocześnie będących wzorcem zachowań negatywnych, np. picia alkoholu, używania wulgarnych wyrażen i gestów, brutalności, zażywania narkotyków, przemocy itp.;
- zawierających treści wymienione jako szkodliwe w starszej kategorii wiekowej.

Działania prawne KRRiT są uzupełniane jej działaniami faktycznymi. Zgodnie z informacją zamieszczoną na jej oficjalnej stronie internetowej Departament Programowy KRRiT systematycznie kontroluje programy telewizyjne i radiowe pod kątem przestrzegania przepisów chroniących małoletnich. W 2009 r. monitoring przeprowadzono w trzech całodobowych programach, w 666 wydaniach cykli audycji (w ramach łącznie 667 godzin emisji)⁵². Jak postuluje KRRiT w ostatnim sprawozdaniu z działalności, w przypadku stwierdzenia narażenia małoletniego na kontakt z treściami, które mogły zagrozić jego prawidłowemu rozwojowi, Krajowa Rada, wykorzystując przewidziane prawem środki, podejmuje działania, mające na celu wyegzekwowanie przestrzegania prawa przez nadawców, a tym samym rzeczywistą ochronę małoletnich widzów. Niestety, w 2009 r. Przewodniczący KRRiT zastosował tylko w pięciu przypadkach wezwanie nadawcy do zaniechania naruszania przepisów⁵³, a na podstawie przepisów regulujących odpowiedzialność prawną Przewodniczący KRRiT wydał tylko jedną decyzję, w której nałożył na nadawcę karę pieniężną⁵⁴. Można za ryzykować twierdzenie, że deklaracje KRRiT i jej przewodniczącego na temat woli egzekwowania od nadawców przestrzegania przepisów, mających na celu ochronę dzieci i młodzieży, co zresztą jest obowiązkiem ustawowym tych podmiotów, nie mają potwierdzenia w faktycznie podejmowanych działaniach⁵⁵.

⁵² Sprawozdanie KRRiT z działalności w roku 2009, Warszawa 2010, s. II, <http://www.krrit.gov.pl/bip/LinkClick.aspx?fileticket=SPfyhawXS8I%3d&tabid=61>.

⁵³ Por. tamże, s. 93.

⁵⁴ Decyzja Przewodniczącego KRRiT z 29 stycznia 2009 r. w sprawie nałożenia na spółkę Superstacja Sp. z o.o. kary w wysokości 20 000 zł za naruszenie art. 18 ust. 5b ustawy o radiofonii i telewizji oraz § 5 ust. 2 i 3 rozporządzenia KRRiT z dnia 23 czerwca 2005 r. Tamże, s. 16.

⁵⁵ Ocena działań KRRiT w tym zakresie w: L. Jaskuła, *Prawna ochrona dziecka*, s. 155-159.

Omawiając aktywność KRRiT, której przedmiotem jest ochrona małoletnich przed negatywnym wpływem przekazów medialnych, należy wskazać także działania KRRiT podejmowane na rzecz edukacji medialnej. Rola edukacji medialnej, jako elementu edukacji społecznej w państwie obywatelskim, została podkreślona w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady o audiowizualnych usługach medialnych – w dyrektywie 2007/65/WE⁵⁶ oraz w dyrektywie 2010/13/UE⁵⁷. Edukacja medialna jest w nich rozumiana jako proces kształtowania i upowszechniania umiejętności świadomego i krytycznego korzystania ze środków społecznego przekazu we wszystkich grupach społecznych oraz wiekowych. Proces edukacji medialnej to działania, które powinny trwać przez całe życie, ponieważ formy i technologie przekazu ulegają zmianom, a ponadto społeczeństwo także ulega ciągłym przeobrażeniom. W preambule dyrektywy zalecają państwom członkowskim działania związane z upowszechnianiem umiejętności korzystania z mediów we wszystkich grupach społecznych. Edukacja medialna małoletnich ma szczególne znaczenie. Odpowiedzią na te wskazówki są podjęte przez KRRiT działania o charakterze koordynacyjnym. W kwietniu 2008 r. w KRRiT powstał roboczy Zespół ds. Edukacji Medialnej. KRRiT organizuje także poświęcone tym zagadnieniom cykliczne spotkania Forum Edukacji Medialnej. W posiedzeniach Forum uczestniczą przedstawiciele resortów kultury, edukacji, pracy i polityki społecznej, nauki i szkolnictwa wyższego, przedstawiciele wyższych uczelni, instytucji, stowarzyszeń i eksperci. Dotychczas Forum Edukacji Medialnej obradowało w ramach siedmiu debat, podczas których m.in. prezentowane były zarówno osiągnięcia naukowe różnych dziedzin badawczych odnoszące się do edukacji medialnej, jak i zagadnienia związane z praktycznym wykorzystaniem dorobku naukowego. Innym efektem działania KRRiT jest współpraca z Polskim Komitetem ds. UNESCO, który dzieląc opinię KRRiT, że umiejętność korzystania z mediów ma podstawowe znaczenie dla pełnej aktywności obywatelskiej, przyjął stanowisko, w którym apeluje, aby edukacja medialna funkcjonowała jako przedmiot szkolny na wszystkich poziomach kształcenia⁵⁸.

⁵⁶ Dyrektywa 2007/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 89/552/EWG w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej (Dz.U.UE.L.07.332.27).

⁵⁷ 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) (Dz.U.UE.L.10.95.1).

⁵⁸ Sprawozdanie KRRiT z działalności w roku 2009, s. 23.

* * *

Działania podejmowane przez KRRiT w celu ochrony małoletnich przed negatywnym wpływem przekazów stanowią realizację obowiązków nałożonych na KRRiT przez prawo. Chcąc realizować je skutecznie i efektywnie, Krajowa Rada powinna podejmować współpracę z przedstawicielami różnych dziedzin badawczych. Taka współpraca jest konieczna nie tylko w przestrzeni prawotwórstwa, lecz także w przestrzeni działań faktycznych. Jest wyrazem i przykładem współzależności dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej.