



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa,

7/06/2019

XI.815.12.2019.KK

**Pan
Piotr Gliński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Kultury i Dziedzictwa
Narodowego**

ul. Krakowskie Przedmieście 15/17
00-071 WARSZAWA

Wielce Szanowny Panie Premierze,

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, pełniący także funkcję organu monitorującego wdrażanie w Polsce postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169; dalej jako: „Konwencja”) oraz organu ds. równego traktowania, wielką wagę przywiązuję do kwestii zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Konwencja, której postanowieniami Polska związała się poprzez ratyfikację w 2012 r., opiera się m.in. na zasadach niedyskryminacji, pełnego i skutecznego udziału i włączenia w społeczeństwo oraz dostępności¹, zaś celem, do którego jej sygnatariusze są obowiązani dążyć jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne².

Założeniem, które leży u podstaw Konwencji, jest zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości prowadzenia niezależnego życia – warunkiem wstępnym ku temu jest dostępność w różnych jego dziedzinach i obszarach, co podkreśla również Komitet Prawo Osób Niepełnosprawnych ONZ³. Dostępność stanowi natomiast

¹ Art. 3 lit. b), c) i f) Konwencji.

² Art. 1 Konwencji.

³ Komentarz generalny do art. 9 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, 2014, s. 5, dostępny pod adresem: https://binternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en (dostęp: 30 maja 2019 r.).

cechę dzięki której z produktów, usług i przestrzeni może korzystać na równi jak największa liczba osób, niezależnie od poziomu swojej sprawności.

Niewątpliwie prawem człowieka, które zostało potwierdzone nie tylko w przywołanej Konwencji, ale też w innych normach prawa międzynarodowego, jest prawo dostępu do dóbr kultury. Konwencja w swoich postanowieniach szczegółowych wskazuje na obowiązki jej państw-stron w zakresie podjęcia środków w celu zapewnienia, aby osoby z niepełnosprawnościami miały dostęp do programów telewizyjnych, filmów, teatru i innego rodzaju działalności kulturalnej, w dostępnych dla nich formach⁴. Zasadę upowszechniania oraz równego dostępu do dóbr kultury na gruncie prawa krajowego statuuje też art. 6 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej obowiązki państwa w zakresie dążenia do uczynienia kultury bardziej włączającą chciałbym uprzejmie przedstawić Panu Premierowi problem dostępności produkcji filmowych dla osób z niepełnosprawnościami, w szczególności braku prawnego uregulowania obowiązku zamieszczania w produkcjach filmowych udogodnień umożliwiających ich pełny odbiór przez osoby z różnego rodzaju niepełnosprawnościami.

Kultura niewątpliwie jest pośrednikiem między jednostką a społeczeństwem, a obcowanie z nią w różnych formach zapobiega zamykaniu się osób niepełnosprawnych w kręgu własnych spraw i problemów zwiększając równocześnie ich zaangażowanie w życie społeczne. Jedną z bardziej popularnych i chętniej wybieraną formą poznawania kultury, zarówno przez osoby z niepełnosprawnościami, jaki i pełnosprawne, są produkcje filmowe – dostępne w kinach, za pośrednictwem telewizji czy usług on-line. Aby produkcja filmowa była dostępna dla osób z niepełnosprawnościami, powinna być zaopatrzona w odpowiednie udogodnienia. W przypadku osób z niepełnosprawnością wzroku jest to audiodeskrypcja, natomiast osoby z niepełnosprawnością słuchu mogą odbierać utwór filmowy za pomocą napisów lub tłumacza języka migowego⁵, który *nota bene* jest usługą najmniej rozpowszechnioną. Dopiero zapewnienie tych form gwarantuje rzeczywisty dostęp osób z niepełnosprawnościami do interesujących ich produkcji.

Obecnie możliwość skorzystania przez osoby z niepełnosprawnościami ze wskazanych wyżej udogodnień pojawia się niezwykle rzadko – takie rozwiązania

⁴ Art. 30 ust. 1 lit b) Konwencji.

⁵ Tego rodzaju udogodnienia dla osób z niepełnosprawnościami - w odniesieniu do audycji radiowych i telewizyjnych - zostały zdefiniowane w art. 4 pkt 28 ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2019 r., poz. 361, z późn. zm.) w następujący sposób: *udogodnieniem dla osób niepełnosprawnych jest element dźwiękowy lub graficzny zawarty w audycji lub rozpowszechniany równocześnie z nią, którego celem jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osobom niepełnosprawnym z powodu dysfunkcji narządu słuchu możliwości zapoznania się z audycją w szczególności w formie napisów dla niesłyszących lub audiodeskrypcji, a także tłumaczenia na język migowy.*

są dostępne w zasadzie jedynie w przypadku seansów organizowanych przez organizacje pozarządowe, co oznacza, że jest to dostęp tylko na specjalnych seansach w wybranych miejscowościach, a więc w bardzo ograniczonym zakresie. Doceniając starania tych organizacji na rzecz przybliżenia kultury filmowej osobom z niepełnosprawnościami, należy stwierdzić, że w świetle standardów zawartych w Konwencji są to działania co najmniej niewystarczające w stosunku do potrzeb. Osoby z niepełnosprawnością słuchu lub wzroku nie mogą bowiem na równych zasadach z innymi osobami wybrać dogodnego dla siebie czasu i miejsca, w którym będą uczestniczyć w seansie filmowym.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że wysiłki podejmowane przez organizacje pozarządowe w tym zakresie mają charakter projektowy – nie ma pewności co do ich kontynuacji, zależy to bowiem od uzyskania przez daną organizację środków na ich dalszą realizację. Warto również zwrócić uwagę, że dodawanie przez organizacje pozarządowe ścieżek z audiodeskrypcją i napisów jest procesem czasochłonnym. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku filmów, które wywołują duże dyskusje społeczne. Osoby z niepełnosprawnością słuchu lub wzroku nie mają możliwości zapoznania się z nimi w czasie, w którym toczy się debata publiczna na ich temat, co również przyczynia się do ich wykluczenia społecznego.

Pragnę zwrócić uwagę Pana Premiera, że postulat wprowadzenia stosownych rozwiązań ustawowych w zakresie zamieszczania ścieżki z audiodeskrypcją oraz napisów zastał zawarty w petycji Stowarzyszenia Instytut Praw Głuchych skierowanej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁶. W petycji podkreślono, że w Polsce jedynie w Programie Operacyjnym Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej zawarty jest obowiązek zamieszczania ścieżki z audiodeskrypcją oraz napisów w przypadku ubiegania się o dofinansowanie z tego programu. Jak zaznaczyli autorzy petycji, wskazany obowiązek nie jest realizowany przez wszystkich producentów filmowych korzystających z dofinansowania. W przedmiotowej petycji postulowano wprowadzenie odpowiednich regulacji w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz. U. 2018 r., poz. 597, z późn. zm.; dalej jako: „u.o.k.”), poprzez dodanie do art. 22 ustępu 2, który nakładałby na producentów i dystrybutorów polskich filmów obowiązek zamieszczania we wszystkich kopiach ścieżek z audiodeskrypcją i napisami.

Jednocześnie chciałbym zauważyć, że na potrzebę podjęcia działań w tym obszarze zwrócił uwagę już w 2014 r. działający przy Rzeczniku Praw Obywatelskich Zespół ds. Głuchych. W przygotowanym przez Zespół raporcie podkreślono, że polska

⁶ Petycja Stowarzyszenia Instytut Praw Głuchych do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie zmiany ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii w zakresie nałożenia na producentów i dystrybutorów polskich filmów obowiązku umieszczania na wszystkich kopiach ścieżki z audiodeskrypcją oraz napisów dla osób niesłyszących (nr BKSP-145-452/18).

kinematografia jest właściwie nieznana osobom głuchym i słabosłyszącym⁷. Zarekomendowano wówczas wprowadzenie ustawowych rozwiązań zobowiązujących producentów filmowych do zamieszczania napisów w produkowanych przez nich filmach⁸.

Biorąc to pod uwagę, aby zapewnić osobom z niepełnosprawnościami dostęp do kultury filmowej na równych zasadach z innymi odbiorcami konieczne wydaje się przyjęcie rozwiązań systemowych w tym obszarze. Jak wynika bowiem z treści art. 3 ust. 1 u.o.k. to państwo sprawuje mecenat nad działalnością w dziedzinie kinematografii, jako części kultury narodowej, polegający w szczególności na wspieraniu produkcji i promocji filmu oraz upowszechniania kultury filmowej. Uczynienie kultury filmowej bardziej włączającą z pewnością mieści się w zakresie zadań państwa jako mecenasa kultury.

W mojej ocenie optymalne rozwiązanie mogłoby stanowić wprowadzenie obowiązku produkcji części kopii każdego filmu w formach dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami. Dzięki przyjęciu takiego rozwiązania kina mogłyby wyznaczać seanse, na których emitowana byłaby kopia zaopatrzona w takie udogodnienia. W szczególności regulacje takie powinny dotyczyć bajek i kina rodzinnego - dzieci z niepełnosprawnością słuchu często nie znają w wystarczającym stopniu języka polskiego, wskutek tego nawet filmy wyposażone w napisy nie są dla nich dostępne. Należy równocześnie podkreślić, że wskazane obowiązki powinny objąć też w dalszej kolejności dystrybutorów w celu zapewnienia dostępności filmów zagranicznych.

Jedynie na marginesie chciałbym zauważyć, że rozwiązania w tej materii zostały wprowadzone w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2019 r., poz. 361). Zgodnie z art. 18a tej ustawy *nadawcy programów telewizyjnych są obowiązani do zapewniania dostępności audycji dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, przez wprowadzanie udogodnień dla osób niepełnosprawnych, tak aby co najmniej 50% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało takie udogodnienia. Nadawcy są obowiązani do informowania odbiorców o terminie, czasie emisji i czasie trwania audycji zawierającej udogodnienia dla osób niepełnosprawnych oraz rodzaju tych udogodnień⁹.*

⁷ P. Kowalski, A. Sacha, M. Szczygielska, *Dostępność (w:) Sytuacja osób głuchych w Polsce*, Raport Zespołu ds. Głuchych, Warszawa 2014, s. 46. Raport dostępny na stronie internetowej Rzecznika: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport_Sytuacja_osob_poz%203_srodki_2%20XII.pdf (dostęp: 29 maja 2019 r.).

⁸ Tamże, s. 48-49.

⁹ Trzeba przy tym podkreślić, że Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie wskazywał potrzebę modyfikacji tego przepisu, np. w wystąpieniu generalnym do Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 7 marca 2017 r. (znak: IX.815.5.2017), w kierunku zwiększenia procentowego udziału w ogólnym czasie emisji audycji dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami oraz zapisania wyraźnego obowiązku zapewnienia dostępności w ramach każdego z udogodnień z osobna, nie zaś dla wszystkich łącznie.

Biorąc pod uwagę powyższe, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r., poz. 2179, t.j.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych postulatów oraz podjęcie działań legislacyjnych na rzecz zwiększenia dostępności produkcji filmowych dla osób z niepełnosprawnościami. Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o podjętych decyzjach.

Łączę wyrazy szacunku,

Adam Bodnar