



Warszawa, 20-02-2023 r.

BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Valeri Vachev

XI.022.1.2021.MWR

Pan
Piotr Babinetz
Posel na Sejm RP
Przewodniczący Komisji Kultury i
Środków Przekazu Sejmu RP
ePUAP

Szanowny Panie Przewodniczący!

Wykonując zadania niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.; dalej: „Konwencja”), Rzecznik Praw Obywatelskich szczególną uwagę poświęca zapewnieniu dostępności osobom z niepełnosprawnościami na zasadzie równości z innymi osobami. Dostępność to jedna z najważniejszych zasad wyrażonych w Konwencji, która umożliwia osobom z niepełnosprawnościami niezależne życie i pełny udział we wszystkich jego sferach.

Niewątpliwie zasada dostępności łączy się również z prawem dostępu do dóbr kultury, które zostało potwierdzone nie tylko w przywołanej Konwencji, ale też w innych aktach prawa międzynarodowego. **Zgodnie z treścią art. 30 Konwencji, zadaniem państwa-strony jest podjęcie wszelkich odpowiednich środków w celu**

zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do programów telewizyjnych, filmów, teatru i innego rodzaju działalności kulturalnej, w dostępnych dla nich formach. Prawo to zostało również potwierdzone w art. 6 ust. 1 Konstytucji RP.

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagą obserwuje toczące się prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o kinematografii (druk sejmowy nr 2249). Na wcześniejszym etapie prac nad inicjatywą ustawodawczą Komisji Ustawodawczej Senatu RP przedstawił kilka zasadniczych uwag do zaprezentowanej treści projektu¹. W konsekwencji wprowadzono zmiany, o które zabiegali również przedstawiciele osób z niepełnosprawnościami, dotyczące nałożenia obowiązku przygotowania kopii filmu wraz z udogodnieniami przez podmiot prowadzący dystrybucję filmu. Niemniej projektowane rozwiązania powinny uwzględniać inne specyficzne potrzeby różnych grup osób z niepełnosprawnościami, wyraźnie określając potrzebne udogodnienia.

1. Napisy dla niesłyszących jako udogodnienie dla osób głuchych i niedosłyszących

Projektowana treść art. 21a ustawy nakłada obowiązek wytworzenia audiodeskrypcji oraz napisów do filmu w wersji audio. Nie wprowadzono jednak definicji legalnej terminu „napisy do filmu w wersji audio” – tymczasem ustalenie jego znaczenia w języku potocznym nie daje jednoznacznego rezultatu. Wobec tego, zdekodowanie, czym w istocie są napisy do filmu w wersji audio może nastroić trudności i doprowadzić do różnej praktyki podmiotów prywatnych w tym zakresie.

Zgodnie z „Zasadami techniki prawodawczej”² do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami, zatem różnym terminom należy nadawać różne znaczenia. Jednocześnie w przypadku, gdy istnieje już pojęcie, które zostało zdefiniowane w ramach określonej dziedziny prawa, należy stosować wprowadzone pojęcia w sposób jednolity.

Pojęcie „napisy dla niesłyszących” wprowadzone zostało po raz pierwszy w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie udogodnień dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku i osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu w programach

¹ Pismo z 2 lutego 2022 r. (znak: XI.022.1.2021).

² Zob. § 10 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283 t.j.).

telewizyjnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 2261). Zgodnie z treścią § 3 pkt 1 aktualnie obowiązującego rozporządzenia³, napisy dla niesłyszących rozumiane są jako widoczny na ekranie tekst będący odpowiednikiem dialogów i narracji, korespondujący z widocznym na ekranie obrazem, zawierający rozróżnienie osób występujących w dialogu kolorami czcionki lub przy pomocy identyfikatorów tekstowych oraz opisy tekstowe efektów dźwiękowych i tła dźwiękowego; widoczny na ekranie tekst w języku polskim zawierający dialogi lub narrację audycji obcojęzycznych, zaliczany do czasu emisji audycji z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami ze współczynnikiem zmniejszającym 0,7; tekst w audycjach na żywo, pojawiający się na ekranie z nieznacznym przesunięciem czasowym, będący odzwierciedleniem dialogów lub wypowiedzi. Wskazana definicja ta obejmuje wszelkie elementy, na które Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał już w raporcie z 2014 r. pt. „Sytuacja osób głuchych w Polsce”⁴. Użycie odmiennego pojęcia bez wyraźnego zdefiniowania może zatem sprawić, że zapis tekstowy będzie ograniczony jedynie do dialogów i nie obejmie innych istotnych elementów dźwiękowych. Wydaje się zatem, że słusznym rozwiązaniem będzie odwołanie się w ustawie do istniejącego już pojęcia, którego znaczenie nie budzi wątpliwości.

2. Potrzeba zapewnienia tłumaczenia na polski język migowy

Proponowana nowelizacja ustawy o kinematografii nie obejmuje jednego z udogodnień kierowanego do osób głuchych, jakim jest tłumaczenie na polski język migowy (dalej: „PJM”). W projekcie ustawy nie uwzględniono, że część osób głuchych porozumiewa się jedynie w polskim języku migowym, zaś język polski jest dla nich językiem obcym. Osoby słyszące na ogół uważają, że każda osoba głucha „jedynie” nie słyszy i nie porozumiewa się w sposób foniczny oraz powszechnie przyjmują, że każdy zna język polski w piśmie i potrafi się nim sprawnie posługiwać. **Tymczasem język polski jest dla wielu głuchych językiem obcym, którego się nauczyli, zaś ich pierwszym, naturalnym językiem jest polski język migowy.** Osoby głuche mają duże trudności w rozumieniu tekstu w języku polskim, gdyż PJM poza odrębnym słownictwem, posiada również własną gramatykę wizualno-przestrzenną odrębną od

³ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 13 kwietnia 2022 r. w sprawie udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami w programach telewizyjnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 982).

⁴ Sytuacja osób głuchych w Polsce, Raport Zespołu ds. G/głuchych, Warszawa 2014, s. 46; raport dostępny na stronie internetowej RPO: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Raport_Sytuacja_osob_poz%203_srodki_2%20XII.pdf; dalej jako: „raport RPO o głuchych z 2014 r.” [dostęp z 15 lutego 2023 r.].

języka polskiego. Nierozumienie istoty głuchoty przez osoby słyszące stanowi źródło dyskryminacji osób głuchych w życiu codziennym, również tej, która wynika ze stanowionego prawa⁵. Projektowane regulacje prawne powinny zapewniać osobom głuchym prawo do korzystania z przysługujących im praw i wolności na zasadzie równości z innymi osobami.

W komunikacji z osobami głuchymi niezwykle ważne jest rozróżnienie polskiego języka migowego od systemu językowo-migowego. **Polski język migowy (PJM) to naturalny język wizualno-przestrzenny, którym posługują się osoby głuche. Z kolei system językowo-migowy (SJM) nie jest językiem, a sztucznym systemem porozumiewania się będącym połączeniem polskiego języka migowego i języka polskiego.** W tym przypadku przekład z języka polskiego fonicznego na SJM będzie transliteracją, gdyż odbywa się w obrębie jednego języka – języka polskiego. Należy pamiętać, że tłumaczenie w PJM i transliteracja na system SJM dotyczą różnych grup odbiorców i nie można tych przekładów ze sobą utożsamiać, ani uznawać, że dotyczą tej samej grupy odbiorców⁶.

3. Wprowadzenie standardów udogodnień – upoważnienie dla Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego

We wspomnianym wcześniej raporcie RPO z 2014 r. została również zasygnalizowana potrzeba opracowania standardu tworzenia napisów oraz tłumaczenia na język migowy. Odpowiednie rozwiązania powinny również dotyczyć audiodeskrypcji. Standardy tworzenia napisów oraz tłumaczenia na język migowy w programach telewizyjnych, na płytach DVD i w kinach powinny być ustanowione rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. **Wprowadzenie takich standardów pozwoli na monitorowanie i kontrolę emitowanych napisów, a także zgłaszanie uwag przez samych odbiorców. Jest to szczególnie istotne dla realizacji zwiększania dostępności treści programów i produkcji filmowych dla użytkowników z niepełnosprawnościami sensorycznymi.** W dalszej kolejności istnieje również potrzeba opracowania metodologii badania jakości zamieszczanych udogodnień, tak aby spełniały zakładany cel.

⁵ Więcej na ten temat w raporcie Komisji Ekspertów ds. Osób Głuchych, Osoby głuche w Polsce 2020, wyzwania i rekomendacje, dostęp pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Osoby_Gluche_w_Polsce_2020_Wyzwania_i_Rekomendacje.pdf ; dalej jako: „raport RPO o osobach głuchych z 2020 r.” [dostęp z 15 lutego 2023 r.].

⁶ Raport RPO o głuchych z 2014 r., s. 39.

Chciałbym również zaznaczyć, że aktualnie wytyczne dotyczące standardu zamieszczanych udogodnień zostały opracowane przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji⁷. Wydane przez KRRiT stanowiska nie mają jednak charakteru wiążącego dla twórców i dystrybutorów, a stanowią jedynie istotną wskazówkę dotyczącą potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W tym kontekście ważne jest, aby wytyczne miały charakter wiążący i aby istniała możliwość weryfikacji zgłaszanych przez odbiorców uwag dotyczących udogodnień.

Warto zauważyć, że możliwość składania skarg i wniosków przez osoby korzystające z tych udogodnień została zagwarantowana w art. 6 pkt 15 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2020 r. poz. 805 ze zm.). Zgodnie z jego treścią, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji prowadzi punkt kontaktowy w celu dostarczania informacji i przyjmowania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu. Rozwiązanie to pozwala na weryfikację zgłaszanych nieprawidłowości oraz podejmowanie działań w celu ich eliminacji. Oceniając wskazane rozwiązanie jako pożądane z punktu widzenia ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, zasadnym wydaje się zawarcie w projektowanej ustawie stosownego upoważnienia dla Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego do wydania rozporządzenia obejmującego standardy zamieszczanych udogodnień wraz ze wskazaniem podmiotu, do którego mogłyby być kierowane skargi w związku z nieprawidłowościami w przygotowywanych udogodnieniach oraz ustanowienia mechanizmu weryfikacji ich jakości.

⁷ Zob. stanowisko KRRiT z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie jakości i sposobu realizacji tłumaczenia na język migowy w utworach audiowizualnych, dostęp pod adresem: <https://www.gov.pl/attachment/63298d60-53a9-4153-a8c0-0206a99aebd2> [dostęp z 15 lutego 2023 r.]; stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z 26 stycznia 2016 roku w sprawie jakości i sposobu realizacji napisów dla niesłyszących w utworach audiowizualnych, dostęp pod adresem: http://www.archiwum.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konsultacje/2016/skan_stanowisko-krrit-z-26.01.2016.pdf [dostęp z 15 lutego 2022 r.]; stanowisko KRRiT z 7 lipca 2015 roku w sprawie sposobu realizacji i jakości audiodeskrypcji w utworach audiowizualnych, dostęp pod adresem: http://www.archiwum.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/stanowiska/2015/stanowisko-krrit-w-sprawie-sposobu-realizacji-i-jakosci-audiodeskrypcji-w-utworach-audiowizualnych.pdf [dostęp z 15 lutego 2023 r.].

Biorąc to pod uwagę, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o analizę i przekazanie Posłankom i Posłom Wysokiej Komisji przedstawionych wyżej uwag Rzecznika Praw Obywatelskich oraz ich odpowiednie uwzględnienie w oczekiwanych dalszych pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o kinematografii.

Łączę wyrazy szacunku

Valeri Vachev

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/