



Szanowna Pani
Marta Cienkowska
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Biuro Ministra
ul. Krakowskie Przedmieście 15
00-071 WARSZAWA

Przedmiot petycji – Wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie nowelizacji Ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii w celu ustanowienia powszechnego obowiązku zapewnienia dostępności tekstowej (napisów dla osób niesłyszących i słabosłyszących) podczas publicznego udostępniania utworów filmowych produkcji polskiej w obiektach kinowych, poprzez wprowadzenie minimalnego progu 50% seansów objętych tym standardem w ogólnym wymiarze projekcji danego tytułu.

PETYCJA

w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie nowelizacji Ustawy o kinematografii w celu zapewnienia inkluzywności przekazu filmowego dla osób z dysfunkcjami słuchu

Szanowna Pani Minister,

Na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w trybie art. 2 ust. 1 i 2 pkt 1 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, zwracam się w interesie publicznym, a także w interesie własnym jako obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, z petycją o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie nowelizacji Ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii.

Celem niniejszej petycji jest usunięcie istniejącej luki prawnej oraz barier o charakterze systemowym, które uniemożliwiają osobom z dysfunkcjami narządu słuchu pełnoprawne uczestnictwo w życiu kulturalnym oraz korzystanie z dorobku rodzimej kinematografii.

Postuluję wprowadzenie do porządku prawnego normatywnego obowiązku, na mocy którego producenci i dystrybutorzy utworów filmowych produkcji polskiej, przeznaczonych do szerokiego rozpowszechniania w obiektach kinowych, zostaną zobligowani do zapewnienia dostępności tekstowej w formie napisów dla osób niesłyszących i słabosłyszących (standard SDH) w wymiarze co najmniej 50% wszystkich planowanych seansów danego tytułu.

Wprowadzenie rzeczowej regulacji stanowi niezbędny krok w kierunku urzeczywistnienia konstytucyjnych zasad równości wobec prawa oraz sprawiedliwości społecznej, a także jest bezpośrednią realizacją zobowiązań wynikających z ratyfikowanej przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, nakładającej na organy władzy publicznej obowiązek zapewnienia dostępności dóbr kultury w dostępnych formatach.

UZASADNIENIE

I. Analiza stanu prawnego i aksjologia wniosku

Obecny model dystrybucji kinowej w Polsce, w odniesieniu do rodzimych produkcji, opiera się na fakultatywności w zakresie udostępniania napisów SDH (Subtitles for the Deaf and Hard of Hearing). Powoduje to sytuację, w której około 1,5 miliona obywateli z poważnymi dysfunkcjami słuchu zostaje de facto wykluczonych z odbioru polskiej kultury filmowej. Projektowana zmiana ma na celu przejście od deklaratywnej polityki „Dostępność Plus” do realnej gwarancji ustawowej.

Współczesna kinematografia, charakteryzująca się wysoką dynamiką dźwięku oraz szybkim montażem, uniemożliwia osobom niesłyszącym (w tym zaaparatowanym i zaimplantowanym) skuteczne odczytywanie mowy z ruchu ust aktorów. Brak napisów stanowi barierę komunikacyjną nie do przewyciężenia, co narusza art. 54 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie prawa do pozyskiwania informacji oraz art. 73 Konstytucji RP, gwarantujący wolność korzystania z dóbr kultury. Prawa osób niesłyszących i słabosłyszących w tej materii są zagwarantowane w Art. 32 i 54 Konstytucji RP oraz w Art. 21 i 30 ONZ-owskiej Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych.

II. Zgodność ze standardami międzynarodowymi

Polska, będąc stroną Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, zobowiązała się (na mocy art. 9 i art. 30) do identyfikacji i eliminacji barier w dostępie do obiektów i usług publicznych, w tym kin.

Postulat wprowadzenia 50-procentowego progu dostępności seansów jest proporcjonalnym środkiem służącym realizacji tych zobowiązań, nie naruszając przy tym nadmiernie swobody działalności gospodarczej podmiotów sektora kreatywnego.

III. System sankcji i egzekwowalność prawa

Skuteczność projektowanej nowelizacji wymaga wprowadzenia mechanizmów dyscyplinujących. Proponuję ustanowienie administracyjnych kar pieniężnych nakładanych przez Dyrektora Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej na podmioty (producentów/dystrybutorów), które uchylają się od obowiązku dostarczenia i emisji kopii z napisami. Wysokość sankcji powinna być dolegliwa i proporcjonalna do przychodów z dystrybucji, co zapobiegnie traktowaniu naruszeń jako wkalkulowanego kosztu działalności.

IV. ANALIZA EKONOMICZNA I KOSZTY ALTERNATYWNE

Wdrożenie projektowanej regulacji należy postrzegać nie tylko w kategorii obowiązku etycznego, ale również jako racjonalizację ekonomiczną sektora kinematografii.

1. Niewykorzystany potencjał rynkowy:

Obecny brak systemowej dostępności powoduje, że grupa około 1,5 miliona obywateli z dysfunkcjami słuchu (wraz z osobami towarzyszącymi) jest wykluczona z rynku konsumentów polskiego kina.

Generuje to realne straty dla dystrybutorów i właścicieli kin w postaci utraconych wpływów z biletów (tzw. *box office*). Wprowadzenie napisów SDH aktywuje tę grupę jako pełnoprawnych klientów.

2. Efektywność wydatkowania środków publicznych:

Większość polskich produkcji filmowych korzysta z dofinansowania Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej (PISF). Brak nakazu wyświetlania tych filmów z napisami w kinach oznacza, że środki publiczne są wydatkowane na produkt, który jest niedostępny dla znacznej części podatników. Proponowana zmiana zapewnia optymalizację społeczną tych inwestycji.

3. Koszty wdrożenia vs. koszty zaniechania:

Koszt jednostkowy przygotowania ścieżki napisów SDH jest znikomy (szacowany na ułamek promila budżetu filmu). Z kolei koszty zaniechania (koszty alternatywne) to postępująca izolacja społeczna osób niepełnosprawnych, co w dłuższej perspektywie generuje wyższe koszty po stronie państwa w obszarze opieki społecznej i rehabilitacji zawodowej.

V. OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

1. **Wpływ na społeczeństwo:** Realna inkluzja miliona obywateli, zahamowanie procesów wykluczenia kulturowego oraz zwiększenie potencjału edukacyjnego polskiej kinematografii.
2. **Wpływ na sektor gospodarczy:** Obowiązek ten nie generuje znacznych kosztów po stronie kin (standard DCP umożliwia łatwe włączenie napisów). Koszt przygotowania napisów przez producentów jest marginalny w stosunku do kosztów produkcji i często już obecnie refundowany ze środków publicznych (PISF).
3. **Wpływ na budżet państwa:** Regulacja nie wymaga wydatkowania dodatkowych środków budżetowych. Potencjalne wpływy z kar administracyjnych mogą zasilić Fundusz Kinematografii.

VI. PODSUMOWANIE I WNIOSKI KOŃCOWE

Konkludując treść niniejszej petycji, należy z całą stanowczością podkreślić, że postulowana nowelizacja ustawy o kinematografii nie stanowi jedynie próśby o przywilej, lecz jest kategorycznym wezwaniem do urzeczywistnienia konstytucyjnych gwarancji godnościowych i wolnościowych.

Obecny stan prawny, cechujący się brakiem obligatoryjności w zakresie zapewniania dostępności tekstowej polskich produkcji filmowych, sankcjonuje istnienie „bariery milczenia”, która w sposób systemowy izoluje miliony obywateli Rzeczypospolitej od wspólnotowego doświadczania kultury narodowej.

Wprowadzenie sztywnego, 50-procentowego progu seansów z napisami dla osób niesłyszących i słabosłyszących (standard SDH) jest rozwiązaniem optymalnym, realizującym zasadę proporcjonalności.

Z jednej strony, gwarantuje ono realny dostęp do dóbr kultury w godzinach o najwyższej frekwencji (tzw. *prime time*), kładąc kres praktyce spychania seansów z napisami na pory marginalne.

Z drugiej strony, pozostawia ono dystrybutorom oraz podmiotom prowadzącym kina niezbędny margines swobody operacyjnej w zarządzaniu ofertą repertuarową.

Należy wskazać, że polska kinematografia, korzystająca w znacznym stopniu z publicznego mecenatu oraz dofinansowań pochodzących z danin ogólnospołecznych, posiada szczególne zobowiązanie do bycia inkluzywną.

Sytuacja, w której obywatel z niepełnosprawnością słuchu jest współpłatnikiem systemu wsparcia produkcji filmowej, a jednocześnie zostaje pozbawiony możliwości jej odbioru, stoi w jaskrawej sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

W obliczu postępującej cyfryzacji zasobów kultury oraz dysponowania przez polskie kina nowoczesnym standardem technologicznym DCP (Digital Cinema Package), utrzymywanie obecnych barier komunikacyjnych jest bezzasadne i nosi znamiona zaniechania legislacyjnego.

Proponowany system sankcji administracyjnych ma za zadanie jedynie wzmocnić autorytet nowoprojektowanej normy prawnej, czyniąc ją prawem żywym i egzekwowalnym, a nie jedynie postulatywnym.

Mając na uwadze powyższą argumentację, wyrażam głębokie przekonanie, że Pani Minister oraz Sejm RP, kierując się duchem nowoczesnego parlamentaryzmu i troską o pełną podmiotowość osób ze szczególnymi potrzebami, nadadzą niniejszej petycji stosowny bieg legislacyjny.

Rozwiązanie to nie tylko wyrówna szanse obywateli, ale również przyczyni się do budowy nowoczesnego, otwartego i zintegrowanego społeczeństwa, w którym dostęp do słowa i obrazu nie jest limitowany sprawnością fizjologiczną odbiorcy.

Wnoszę o niezwłoczne przystąpienie do prac nad projektem ustawy zmieniającej, celem przywrócenia godnej reprezentacji osób niesłyszących i słabosłyszących w przestrzeni polskich kin.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projektodawca oświadcza, iż przyjęcie proponowanych zmian nie spowoduje stanu niezgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym.

Wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego imienia i nazwiska osoby wnoszącej petycję.

Uprzejmie proszę o pozytywne rozpatrzenie niniejszej petycji.

Z wyrazami szacunku,

Kopię otrzymuje: Pan Marszałek Sejmu RP

Załącznik: projekt ustawy z dnia 2026 r. o zmianie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii

PROJEKT
U S T A W A
z dnia 2026 r.
o zmianie ustawy o kinematografii

Art. 1.

W ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 130) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 5 w pkt 10 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 11 w brzmieniu:
„11) dostępność tekstowa (standard SDH) – napisy dla osób niesłyszących i słabosłyszących, zawierające zapis dialogów, identyfikację osób mówiących oraz opisy istotnych dźwięków, przygotowane w formacie umożliwiającym ich wyświetlanie w obiektach kinowych;”;
- 2) w art. 8 w ust. 1 pkt 12 otrzymuje brzmienie:
„12) wspieranie i egzekwowanie rozwiązań ułatwiających zapoznanie się z dorobkiem kinematografii osobom z niepełnosprawnościami wzroku i słuchu, w tym monitorowanie dostępności tekstowej seansów w kinach;”;
- 3) w art. 13 w ust. 2 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:
„6) nakładanie administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie obowiązków określonych w art. 31a.”;
- 4) w art. 18 w ust. 1 pkt 8 otrzymuje brzmienie:
„8) wpływy z kar nałożonych na podstawie art. 31b;”;
- 5) w art. 19a w ust. 1 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:
„3) liczbę seansów danego tytułu filmu polskiego wyświetlonych z dostępnością tekstową (standard SDH).”;
- 6) w art. 22 w ust. 3 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:
„6) zapewnienie inkluzywności przekazu dla osób z niepełnosprawnościami słuchu poprzez gwarancję dostępności tekstowej (napisów SDH).”;

7) art. 30 otrzymuje brzmienie:

„Art. 30. Producent filmu przekazuje nieodpłatnie Filmotece Narodowej – Instytutowi Audiowizualnemu jeden egzemplarz nieeksploatowanej kopii każdego wyprodukowanego filmu wraz z kopią zawierającą listę napisów w standardzie SDH oraz materiały dokumentacyjne – w terminie 30 dni po zakończeniu produkcji, nie później jednak niż w dniu rozpoczęcia dystrybucji filmu.”;

8) po rozdziale 4 dodaje się rozdział 4a w brzmieniu:

„Rozdział 4a

Dostępność tekstowa utworów filmowych

Art. 31a. 1. Producent i dystrybutor filmu polskiego, o którym mowa w art. 4 ust. 2, wprowadzający film do publicznego udostępniania w kinach, są obowiązani do dostarczenia kopii filmu z dostępnością tekstową (SDH).

2. Podmiot prowadzący kino jest obowiązany do zapewnienia dostępności tekstowej w wymiarze co najmniej 50% wszystkich seansów danego tytułu filmu polskiego w ogólnym wymiarze projekcji tego tytułu w danym obiekcie kinowym.

3. Przy planowaniu seansów, o których mowa w ust. 2, podmiot prowadzący kino zapewnia dostęp do seansów z napisami również w godzinach o najwyższej frekwencji, w tym w godzinach wieczornych oraz w dniach wolnych od pracy.

Art. 31b. 1. Podmiot prowadzący kino, który nie dopełnia obowiązku określonego w art. 31a ust. 2, podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości do 5% przychodu uzyskanego przez ten podmiot w roku podatkowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

2. Karę pieniężną nakłada Dyrektor w drodze decyzji administracyjnej.

3. Przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej Dyrektor bierze pod uwagę w szczególności zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.

4. W zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do administracyjnych kar pieniężnych stosuje się przepisy działu IVa ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.”.

Art. 2.

Wnioski o dofinansowanie produkcji filmowej złożone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podlegają rozpatrzeniu na podstawie przepisów dotychczasowych, z zastrzeżeniem, że umowy o dofinansowanie zawarte po dniu wejścia w życie ustawy muszą uwzględniać obowiązek wytworzenia napisów SDH.

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Cel i potrzeba wydania ustawy

Głównym celem projektowanej nowelizacji jest urzeczywistnienie konstytucyjnej zasady powszechnego dostępu do dóbr kultury (art. 73 Konstytucji RP) oraz realizacja zobowiązań wynikających z Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (art. 9 i 30). Obecny stan prawny, mimo deklaratywnego wspierania dostępności, doprowadził do systemowego wykluczenia ok. 1 miliona obywateli z dysfunkcjami słuchu z uczestnictwa w premierach polskiego kina. Brak obligatoryjnych standardów powoduje, że napisy SDH (Subtitles for the Deaf and Hard of Hearing) są traktowane jako opcjonalny dodatek, a nie standard cywilizacyjny.

II. Stan faktyczny i analiza kosztów (OSR)

Projekt opiera się na założeniu, że bariery techniczne i ekonomiczne podnoszone przez branżę kinową są bezzasadne w dobie cyfryzacji (standardu DCP):

1. **Znikome koszty produkcji:** Przygotowanie ścieżki napisów SDH dla pełnometrażowego filmu to koszt rzędu **1 500 – 3 000 zł**.

W relacji do budżetów polskich produkcji (średnio 4–6 mln zł) stanowi to **ułamek promila (ok. 0,05%)** wydatków.

W przypadku filmów dofinansowanych z PISF, koszt ten jest niemal w całości refundowany ze środków publicznych.

2. **Brak kosztów po stronie kin:** Współczesne serwery kinowe pracujące w standardzie DCP umożliwiają włączenie lub wyłączenie napisów za pomocą jednego kliknięcia.

Wyświetlenie seansu z napisami nie generuje dla kina żadnych dodatkowych kosztów operacyjnych ani licencyjnych.

3. **Potencjał ekonomiczny:** Wprowadzenie standardu 50% seansów aktywuje grupę ok. 1 miliona potencjalnych widzów (oraz ich rodzin), co realnie zwiększy wpływy z biletów (box office), kompensując z nadwyżką ewentualne nakłady promocyjne.

III. Wyjaśnienie mechanizmu 50%

Wprowadzenie sztywnego progu 50% seansów z napisami ma na celu ukrócenie praktyki „spychania” dostępnych projekcji na godziny przedpołudniowe lub dni robocze o niskiej frekwencji.

Proponowany zapis gwarantuje, że osoba niesłysząca będzie mogła udać się do kina w godzinach wieczornych (*prime time*) na równi z osobami słyszącymi. Jednocześnie pozostawienie pozostałych 50% seansów w wersji bez napisów stanowi kompromis chroniący interesy widzów preferujących tradycyjny odbiór.

IV. Skutki społeczne, prawne i finansowe

- **Spoleczne:** Likwidacja „bariery milczenia”, pełna inkluzja osób z aparatami słuchowymi i implantami ślimakowymi, zwiększenie kompetencji językowych seniorów.
- **Prawne:** Uszczelnienie systemu wydatkowania środków publicznych (PISF) – państwo przestaje dotować produkt, który jest niedostępny dla części podatników.
- **Finansowe:** Ustawa nie obciąża budżetu państwa. System sankcji (do 5% przychodu) zasila Fundusz Kinematografii, tworząc mechanizm samofinansujący rozwój dostępności.

V. Zgodność z prawem UE

Projekt jest zgodny z dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych oraz Europejskim Aktem o Dostępności (EAA), który nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia dostępności usług kulturalnych.