

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів (крім аудіальних медіа-сервісів) для осіб з інвалідністю»

1. Мета

Метою законопроєкту є створення єдиної, впорядкованої та взаємоузгодженої системи правових норм, спрямованих на регулювання правовідносин у сфері забезпечення медіа доступності й забезпеченні повного й рівного здійснення особами з інвалідністю прав людини й основоположних свобод, зокрема права на свободу висловлення думки та переконань, тобто свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними Конвенцією про права осіб з інвалідністю, включаючи спонукання суб'єктів у сфері лінійного аудіовізуального медіа-сервісу та суб'єктів у сфері аудіовізуального медіа-сервісу на замовлення (далі - суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) до адаптації своїх послуг для осіб з інвалідністю.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Законопроєкт розроблено на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. №366-р «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року», пункту 42 плану заходів на 2023—2024 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 372.

Переважає більшість медіапродукції не адаптована для осіб з інвалідністю, зокрема з порушеннями зору, слуху, інтелектуального розвитку. Особи з інвалідністю майже не мають доступ до аудіовізуальних творів, зокрема програм, що розповсюджуються (поширюються) суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа).

Серед причин виникнення цієї проблеми є те, що на законодавчому рівні відсутній належний правовий механізм регулювання обов'язків суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) забезпечувати доступність програм, так само як відсутній порядок та умови, відповідно до яких останні мали б забезпечити доступність програм, зокрема шляхом забезпечення здійснення субтитрування та/або перекладу на жестову мову програм або за допомогою аудіодискрипції (тифлокоментування), з використанням простої мови, формату легкого читання чи іншими способами, які забезпечують досягнення інформаційної безбар'єрності (доступності) у сфері медіа (далі-доступність програм).

Вказане унеможливило б застосування заходів реагування на порушення суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) зобов'язань, умов та порядку забезпечення доступності програм, як й

здійснення моніторингу та контролю за забезпеченням доступності програм для осіб з інвалідністю.

В діючих Законах України «Про медіа», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про суспільні медіа України», «Про систему іномовлення України», «Про рекламу» наявні правові прогалини та колізії, які унеможливають забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю.

Окрім того, в Законі України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», зокрема в частині третій статті 23, містяться застарілі норми, які не відповідають Закону України «Про медіа», зокрема вказано, що *«Телерадіоорганізації (незалежно від форми власності та відомчого підпорядкування) забезпечують субтитрування або переклад на жестову мову офіційних повідомлень, кіно-, відеофільмів, передач і програм у порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України».*

В Законі України «Про рекламу», як й у всіх вищезгаданих законах, відсутнє належне правове регулювання правовідносин у сфері забезпечення медіа доступності й забезпеченні повного й рівного здійснення особами з інвалідністю прав людини й основоположних свобод, зокрема права на свободу висловлення думки та переконань, тобто свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними Конвенцією про права осіб з інвалідністю, включаючи спонукання суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) до адаптації своїх послуг для осіб з інвалідністю. Відсутність такого належного правового регулювання не відповідає таким нормативно-правовим актам України:

- статтям 21, 22, 24, 34, 92 Конституції України;
- Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 р. № 685/2021 «Про Стратегію інформаційної безпеки»;
- Указу Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 «Про Національну стратегію у сфері прав людини»;
- Указу Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»;
- Закону України від 16 грудня 2009 р. №1767-VI «Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативний протокол до неї»;
- Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»;
- Закону України «Про медіа»;
- Закону України від 14 вересня 2006 р. № 137-V «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії»;
- Закону України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини)»;

- Указу Президії ВР Української РСР № 2148 – VIII «Про ратифікацію Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права»;
- Розпорядженню Кабінету Міністрів України від 30 березня 2023 р. № 272- р «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року»;
- Розпорядженню Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року»;
- Розпорядженню Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 372 «Про затвердження плану заходів на 2023—2024 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року».).

В Законі України «Про медіа» наявні такі правові прогалини та колізії (додатково до невідповідності вищезгаданим нормативно-правовим актам України):

1. Предметом спільного регулювання є визначення вимог до поширення інформації, для якої законодавством передбачено регулювання змісту, шляхом прийняття кодексів (правил) створення та поширення такої інформації. При цьому суб'єкти у сфері медіа добровільно беруть на себе обов'язок дотримуватися цих вимог, а Національна рада визнає, що ці вимоги є достатніми для забезпечення суспільних інтересів. (ч.2. ст.92 Закону України «Про медіа»).

Чи передбачає Закон України «Про медіа» регулювання змісту інформації з метою забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю?

√ Ні, за виключенням ст. 45, що стосується лише поширення офіційних повідомлень про надзвичайні ситуації суб'єктами у сфері лінійних медіа.

√ Ст. 45 Закону не віднесена до переліку об'єктів, які є предметом спільного регулювання (ст.92 Закону України «Про медіа»).

Це означає, що:

√ задля визначення вимог до поширення інформації через процедуру спільного регулювання в Законі України «Про медіа» мають міститись вимоги до регулювання змісту певної інформації, тоді й кодекси (правила) створення та поширення такої інформації визначатимуть вимоги до поширення такої інформації.

√ спільне регулювання є вторинним до регулювання, що має міститись в законодавстві. Тобто де-юре процедура спільного регулювання, визначена Законом України «Про медіа», не стосується забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю, оскільки забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю не регулюється законами. (окрім ст. 45 Закону України «Про медіа», предмет регулювання якої не віднесено до спільного регулювання).

√ саме в Законі України «Про медіа» треба встановити мінімальні вимоги до забезпечення доступності програм.

2. До предмету спільного регулювання належить затвердження плану дій щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю (п.10 абз.2.ч.2. ст. 92 Закону України «Про медіа»).

√ Назва такого плану не містить в собі слів «аудіовізуальних медіа-сервісів»- не визначено чи такий план відноситься до сфери аудіовізуальних медіа-сервісів чи інших медіа-сервісів чи стосується тільки лиш сфери медіа – сервісів чи інших сервісів теж.

√ З п.50 ч. 1. ст. 90 Закону України «Про медіа» вбачається, що такий план дій є єдиним для всіх членів органу спільного регулювання всіх сфер, визначених ч.2. ст. 93 Закону України «Про медіа».

√ Розробка такого плану не належить до предмету спільного регулювання (належить лише затвердження) (п.10 абз.2.ч.2. ст. 92 Закону України «Про медіа»). Хоча п. 50 ст. 90 Закону України «Про медіа» до повноважень Національної ради відносить розробку та затвердження плану дій щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю, спільно з органом спільного регулювання.

3. Відсутня жодна конкретизація щодо такого плану (предмету, умов, порядку застосування, контролю за виконанням, відповідальність за не розробку та/чи не затвердження та/чи не виконання).

√ Хоча виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; правові засади і гарантії підприємництва; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. (пункти 1, 8, 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України).

4. В Законі України «Про медіа» не вказано за якою процедурою такий план має затверджуватись, хоча його затвердження віднесено до предмету спільного регулювання (п.10 абз.2 ч. 2. ст. 92 Закону України «Про медіа»).

5.В Законі України «Про медіа» не вказано, що план дій щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю є частиною кодексу (правил) або що він має затверджуватись за такою ж саме процедурою (визначеною ст. 95 Закону України «Про медіа») або за якоюсь іншою. Це два абсолютно різні документи, без взаємозв'язку по відношенню один до одного (згідно абз. 1 ч.2 ст. 92 Закону України «Про медіа»).

6. Процедура затвердження кодексу (правил) ніяк не пов'язана із планом, статус якого взагалі не визначено, окрім того, що його затвердження є предметом спільного регулювання. Але при цьому процедури спільного регулювання до нього не застосовуються, оскільки про це немає ніяких вказівок, навіть не прямих – таких, як, наприклад, вказаних в ч.ч. 8,9 ст. 95 Закону України «Про медіа».

7. Процедура затвердження кодексів (правил) передбачає й право Національної ради затвердити такий кодекс (правила) (частини 4,5 ст. 95 Закону України «Про медіа»), що згідно ст. 87 Закону України «Про медіа» (за наявності відповідних повноважень) означатиме або ухвалення нормативно-правового акту (у тому числі регуляторного) або акту індивідуальної дії.

8. Але Законом України «Про медіа» не конкретизовано статус акту, яким Національна рада може ухвалити такий кодекс (правила). Більш того, ч.5. ст. 95 Закону України «Про медіа» передбачено можливість органу спільного регулювання обійтись й без затвердження кодексу (правил) Національною радою. При цьому, без конкретизації випадків. Єдиним критерієм є не затвердження кодексу (правил) Національною радою упродовж двох місяців після його передачі останній.

√ Відповідно існує невизначеність чи завжди такі кодекси (правила) є нормативно-правовими актами чи ні.

9. В ст. 90 Закону України «Про медіа» (повноваження Національної ради) відсутні повноваження щодо розробки та затвердження кодексів (правил). Натомість в ст. 90 Закону України «Про медіа» містяться повноваження Національної ради щодо окремих об'єктів, віднесених ст. 92 Закону України «Про медіа» до предмета спільного регулювання.

Але ч.1. ст. 95 Закону України «Про медіа» вказує на створення робочої групи для розробки кодексів (правил) у складі представників членів органу спільного регулювання та Національної ради. Ч. 5. ст.95 Закону України «Про медіа» вказує на можливість ухвалення Національною радою рішення про затвердження кодексу (правил).

10. Термінологія Закону України «Про медіа»:

Одні й ті ж самі суб'єкти та об'єкти названі по різному, що не є допустимим. Наприклад, «суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа», «суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа-сервісів», «суб'єкт у сфері аудіовізуальних медіа іномовлення», «суб'єкт у сфері аудіовізуальних медіа-сервісів іномовлення», «суб'єкт у сфері аудіовізуальних медіа державного іномовлення», «суспільні аудіовізуальні медіа-сервіси», «суб'єкт у сфері суспільних аудіовізуальних медіа-сервісів», «суспільні аудіовізуальні медіа», «суб'єкт у сфері суспільних аудіовізуальних медіа».

Мова йде про одних й тих же суб'єктів, але з використанням різних формулювань.

Те ж саме стосується термінів «медіа», «медіа-сервіс», «аудіовізуальне медіа», «аудіовізуальний медіа-сервіс», «аудіовізуальні медіа-сервіси іномовлення», «аудіовізуальні медіа іномовлення», «розповсюдження програм», «поширення програм», «реклама», «рекламна інформація».

Такі різні формулювання використовуються в безлічі комбінаціях та кожен раз по різному. Такі невідповідності та різні формулювання ускладнюють розуміння та використання Закону на практиці, про що неодноразово наголошувалось Апаратом ВР України, зокрема в своїх рекомендаціях по оформленню законопроектів. Та, власне, й знайшло своє відображення в Законі України «Про правотворчу діяльність¹»:

Терміни та поняття, що вживаються у нормативно-правовому акті, мають бути уніфіковані впродовж усього його тексту (без використання синонімів та словосполучень, що мають подібне лексичне значення), зокрема:

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#n300>

1) однакові слова чи словосполучення мають вживатися для позначення однакових термінів і понять та узгоджуватися з термінологією, що вживається в інших нормативно-правових актах, що регулюють відповідну сферу суспільних відносин;

2) для різних термінів та понять мають вживатися різні слова чи словосполучення.

Під час розробки законопроектів використано термінологію таким чином, щоб вирішити наявні проблеми (в межах предмета регулювання законопроектів) та щоб відповідати наявній в Законі України «Про медіа». Терміни використані таким чином, щоб унормувати використання терміну в одному формулюванні та не залишити сумнівів щодо того яких суб'єктів та об'єктів стосується законопроект, особливо в порівнянні з декількома формулюваннями щодо одного того самого суб'єкту, об'єкту, що містяться в діючому Законі України «Про медіа».

В Законі України «Про систему іномовлення України» наявні такі правові прогалини та колізії (додатково до невідповідності вищезгаданим нормативно-правовим актам України):

П.3. ч.4. ст.3 Закону України «Про систему іномовлення України» визначено, що нагляд за дотриманням суб'єктами державного іномовлення вимог законодавства у сфері телебачення і радіомовлення здійснює уповноважений орган. А згідно п.1. ч.4. ст. 3 Закону України «Про систему іномовлення України» уповноважений орган здійснює формування та реалізацію державної політики у сфері державного іномовлення. Ч. 4 ст.2 цього Закону визначено, що МПШ утворюється у формі державного підприємства на базі державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» і підпорядковується центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України (далі - Уповноважений орган).

Ч.2. ст. 3 цього Закону: Уповноважений орган забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного іномовлення.

Національна рада здійснює нагляд та контроль за дотриманням суб'єктами у сфері медіа законодавства та/або умов ліцензій відповідно до вимог цього Закону. У разі виявлення Національною радою ознак порушення законодавства, реагування на які не належить до її повноважень, Національна рада звертається до державного органу, до повноважень якого належить вжиття відповідних заходів реагування. (ст. 97 Закону України «Про медіа»).

Правові основи регулювання сфери надання аудіовізуальних медіа-сервісів іномовлення визначаються Законом України «Про систему іномовлення України». (ч.6. ст. 2 Закону України «Про медіа»).

З вказаного вбачається, що нагляд та контроль за дотриманням суб'єктами державного іномовлення вимог законодавства у сфері телебачення і радіомовлення згідно з Законом України «Про систему іномовлення України» здійснює центральний орган виконавчої влади, а не Національна рада. При цьому, формулювання в Законі України «Про систему іномовлення України» не приведені до таких із Закону України «Про медіа».

Це зумовило необхідність внесення змін до положень Закону України «Про медіа» та Закону України «Про систему іномовлення України», задля надання де-юре можливості Національній раді здійснювати контроль за МПШУ як ліцензіатом чи реєстрантом згідно положень Закону України «Про медіа», в тому числі й щодо виконання ним положень законопроекту щодо забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю.

В Законі України «Про суспільні медіа України» наявні такі правові прогалини та колізії (додатково до невідповідності вищезгаданим нормативно-правовим актам України):

Частина третя статті 3 Закону України «Про суспільні медіа України» передбачає, що зобов'язання Суспільного медіа України щодо поширення повідомлень органів влади визначаються виключно цим Законом.

Ч.5 ст. 2 Закону України «Про медіа» передбачає, що правові основи регулювання сфери надання суспільних аудіовізуальних медіа-сервісів визначаються Законом України «Про суспільні медіа України» з урахуванням положень цього Закону.

Задля приведення норм Закону України «Про суспільні медіа України» у відповідність до норм Закону України «Про медіа» та забезпечення виконання НСТУ ст. 45 останнього щодо дублювання офіційних повідомлень мовою жестів або додавання субтитрів чи аудіоопису – законопроектом внесено зміни до ст.3 Закону України «Про суспільні медіа України».

Щодо правових підстав створення єдиної, впорядкованої та взаємоузгодженої системи правових норм, спрямованих на регулювання правовідносин у сфері забезпечення медіа доступності й забезпеченні повного й рівного здійснення особами з інвалідністю прав людини й основоположних свобод, зокрема права на свободу висловлення думки та переконань, тобто свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними Конвенцією про права осіб з інвалідністю, включаючи спонукання суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) до адаптації своїх послуг для осіб з інвалідністю:

Статтею 7 Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа послуги від 10 березня 2010 року зі змінами, внесеними Директивою (ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року передбачено, серед іншого, обов'язок держав забезпечити, щоб провайдери медіапослуг, які перебувають під їхньою юрисдикцією, безперервно та поступово збільшували доступність послуг для людей з інвалідністю.

19 жовтня 1973 р. Указом Президії ВР Української РСР № 2148 – VIII ратифіковано Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права, 16 грудня 2009 р. Законом України №1767-VI ратифіковано Конвенцію про права осіб з інвалідністю і Факультативний протокол до неї, 14 вересня 2006 р. Законом України [№ 137-V](#) ратифіковано [Європейську соціальну хартію](#), 17 липня 1997 р. Законом України [№ 475/97-ВР](#) ратифіковано Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами)

(Європейська конвенція з прав людини), згідно з якими Україна взяла на себе зобов'язання щодо втілення в життя ідеалів і принципів у галузі прав людини та верховенства права.

Україна є членом Ради Європи, що означає визнання метою своєї політики, яку має запроваджувати усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, досягнення умов, за яких може ефективно здійснюватися, серед інших, право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства.

Згідно з Загальною декларацією прав людини ([995_015](#)) ідеал вільної людської особи, яка користується громадянською і політичною свободою і свободою від страху та нужди, можна здійснити, тільки якщо будуть створені такі умови, за яких кожен може користуватися своїми економічними, соціальними і культурними правами, так само, як і своїми громадянськими та політичними правами. За Статутом Організації Об'єднаних Націй держави зобов'язані заохочувати загальне поважання і додержання прав і свобод людини. (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права).

Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (стаття 9 Конституції України).

Повна реалізація всіх прав людини й основоположних свобод всіма особами з інвалідністю без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності, серед іншого, означає необхідність вжиття всіх належних законодавчих заходів для реалізації прав, що визнаються в Конвенції про права осіб з інвалідністю. Щоб надати особам з інвалідністю можливість вести незалежний спосіб життя й усебічно брати участь у всіх аспектах життя, необхідним є вжиття належних заходів для забезпечення особам з інвалідністю доступу нарівні з іншими до інформації.

Держави-учасниці вживають усіх належних заходів для забезпечення того, щоб особи з інвалідністю могли користуватися правом на свободу висловлення думки та переконань, зокрема свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними в [статті 2](#) Конвенції, зокрема шляхом: забезпечення осіб з інвалідністю інформацією, призначеною для широкої публіки, у доступних форматах і з використанням технологій, що враховують різні форми інвалідності, своєчасно й без додаткової плати; спонукання засобів масової інформації, зокрема тих, що надають інформацію через Інтернет, до перетворення своїх послуг на доступні для осіб з інвалідністю. Держави-учасниці визнають право осіб з інвалідністю брати участь нарівні з іншими в культурному житті й вживають усіх належних заходів для забезпечення того, щоб особи з інвалідністю: б) мали доступ до телевізійних програм, фільмів, театру та інших культурних заходів у доступних форматах. (статті 4, 9, 21, 30 Конвенції про права осіб з інвалідністю).

Кожна людина має право на вільне вираження свого погляду; це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою

друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір (стаття 19 Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права).

Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою. (статті 10, 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Європейської конвенції з прав людини)).

У Порядку денному у сфері сталого розвитку до 2030 року чітко зазначено, що інвалідність не може бути причиною чи критерієм відсутності доступу до реалізації прав людини. Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку та прийняла Порядок денний сталого розвитку до 2030 року. Національні завдання, індикатори для моніторингу виконання завдань та цільові орієнтири для досягнення до 2030 року відображено в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна». 30 вересня 2019 року Президент України видав Указ № 722/2019 [«Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»](#), в якому підтримав забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна».

24 березня 2021 року Президент України видав Указ № 119/2021, яким затвердив «Національну стратегію у сфері прав людини». Поряд із першочерговими завданнями щодо зміцнення національної безпеки, подолання економічної та екологічної кризи, реформування державного управління забезпечення прав і свобод людини залишається головним обов'язком держави та має визначати зміст і спрямованість діяльності держави в усіх її зусиллях. Стратегічною ціллю за стратегічним напрямком §5 «забезпечення свободи думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації» визначено функціонування ефективних механізмів для реалізації кожною людиною в Україні права на свободу думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації, що має бути досягнуто у тому числі й шляхом забезпечення доступності інформації для осіб з інвалідністю.

Медіа-сервіси є важливим елементом функціонування демократичного суспільства, необхідні для забезпечення реалізації прав й свобод людини, включаючи рівність. Вони сприяють формуванню громадської думки та допомагають людям формувати погляди та робити усвідомлений вибір.

Для забезпечення дотримання прав та свобод, визначених Конвенцією про захист прав осіб з інвалідністю, важливо не лише гарантувати фундаментальні свободи, а й забезпечити дотримання принципу правової визначеності шляхом закріплення відсутніх норм в законодавстві.

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово зауважував, що не тільки суб'єкти у сфері медіа мають завдання поширювати інформацію та ідеї, але й громадськість має право бути належним чином поінформованою, що й гарантовано статтею 10 Європейської конвенції з прав людини. (справа Сандей таймс проти Великої Британії §65,66; справа Лінгенс проти Австрії §41; справа Джерсілд проти Данії §31).

Суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа-сервісів часто мають набагато більш безпосередній і потужний вплив на суспільство, ніж друковані медіа, оскільки передають повідомлення з використанням як звуку так й зображення (справа Джерсілд проти Данії § 31; справа Лінгенс проти Австрії § 41; справа Педерсена та Баадсгаарда проти Данії § 79; справа Маноле та інші проти Молдови § 97).

Згідно зі статтею 10 Європейської конвенції з прав людини держава, як остаточний гарант плюралізму, повинна забезпечити через своє законодавство та практику, щоб громадськість мала доступ через аудіовізуальні медіа до неупередженої та точної інформації, а також думок й коментарів, що відображають, зокрема, різноманітність політичних поглядів у країні. (справа Маноле та інші проти Молдови § 107).

Є очевидним, що право осіб з інвалідністю на отримання інформації ідентично праву інших громадян України та гарантоване статтями 21, 22, 24, 34 Конституції України та статтями 10, 14 Європейської конвенції з прав людини.

Вибір правових засобів досягнення мети гарантування громадян отримувати інформацію належить до повноважень держави (справа Маноле та інші проти Молдови § 100; справа Ніт Срл проти республіки Молдова § 192).

Медіа-плюралізм й різноманітність медіа-контенту мають важливе значення для функціонування демократичного суспільства та є наслідками фундаментального права на свободу вираження поглядів та інформації, гарантованого статтею 10 Європейської конвенції з прав людини. Вимоги, які випливають зі статті 10 Європейської конвенції з прав людини, можуть бути повністю виконані, лише якщо кожній особі буде надана можливість сформулювати власну думку з різноманітних джерел інформації.

3. Основні положення проекту акта

Законопроект спрямований на забезпечення медіа безбар'єрності – реалізації особами з інвалідністю прав людини й основоположних свобод, зокрема щодо права на свободу висловлення думки та переконань, тобто свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними Конвенцією про права осіб з інвалідністю.

Законопроект встановлює обов'язок суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа), незалежно від форми власності та підпорядкування, забезпечити доступність програм для осіб з інвалідністю шляхом забезпечення здійснення їх субтитрування та/або перекладу на жестову мову (далі- доступність програм). Інші способи забезпечення

доступності програм можуть застосовуватись суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) добровільно.

Законопроект набуває чинності через рік з дня його опублікування, крім вимог щодо забезпечення доступності програм у певних відсотках (50 та 90), які набувають чинності через п'ять та десять років (відповідно).

Доступність програм має бути забезпечена суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) поступово, з досягненням показників доступності програм, протягом десяти років після набрання чинності цим Законом.

Законопроект визначає мінімальні показники забезпечення доступності програм:

1) для суб'єктів у сфері лінійного аудіовізуального медіа-сервісу - забезпечення доступності програм новин;

2) для суб'єктів у сфері місцевих публічних аудіовізуальних медіа-сервісів (телемовників):

в обсязі та у проміжках часу, визначених частиною третьою статті 30 Закону України «Про медіа»;

трансляцій пленарних засідань, що визначені та транслюються згідно частини четвертої статті 30 Закону України «Про медіа»;

інформації, визначеної частиною п'ятою статті 30 Закону України «Про медіа»;

3) для суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа-сервісів громад (телемовники) – програм, в обсязі та у проміжках часу, визначених частиною першою статті 32 Закону України «Про медіа»;

4) для суб'єктів у сфері парламентського мовлення або його правонаступника – програм, які розповсюджує (поширює) згідно Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

5) для суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа), які мають виключне право на трансляцію події значного суспільного інтересу – забезпечення доступності такої трансляції (трансляції відповідної програми).

Інші програми, доступність яких має бути забезпечена, визначатимуться суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) в планах дій щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю, розроблених відповідно до вимог цього Закону, інших Законів України та Правил щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю.

Національна рада має розробити та затвердити, у п'ятимісячний термін з дня набрання чинності Законом, Правил щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю, які є обов'язковими для виконання суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа), в яких визначає, з урахуванням норм законопроекту:

умови та порядок забезпечення доступності програм;

критерії, що враховуються при визначенні показників доступності програм;

строки, у які суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) мають розробити та затвердити плани дій щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю;

порядок повідомлення суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) Національній раді про затвердження планів дій щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю;

порядок надання суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) Національній раді затверджених планів дій щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю.

Законопроектом встановлюється перелік критеріїв, що враховуються при визначенні показників доступності програм, який не є вичерпним.

Обов'язковою умовою планів дій щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю є забезпечення поступового збільшення доступності програм, з урахуванням імперативних норм Закону.

Законопроектом встановлюється, що через п'ять років з дня набрання ним чинності обсяг програм, доступність яких має бути забезпечена шляхом здійснення їх субтитрування та/або перекладу на жестову мову або іншим способом, визначеним Законом, має становити не менше ніж 50 відсотків від загального обсягу програм, що поширюються суб'єктом у сфері лінійного аудіовізуального медіа-сервісу та не менше ніж 50 відсотків від загального обсягу програм до яких суб'єкт у сфері аудіовізуального медіа-сервісу на замовлення надає доступ. До таких програм не відноситься реклама (рекламна інформація), за виключенням соціальної та політичної реклами.

Через десять років обсяг таких програм має становити не менше ніж 90 відсотків від загального обсягу програм, що поширюються суб'єктом у сфері лінійного аудіовізуального медіа-сервісу та не менше ніж 90 відсотків від загального обсягу програм до яких суб'єкт у сфері аудіовізуального медіа-сервісу на замовлення надає доступ. До таких програм не відноситься реклама (рекламна інформація), за виключенням соціальної та політичної реклами.

Порушення встановлених статтею 45-1 законопроекту вимог щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів (крім аудіальних медіа-сервісів) для осіб з інвалідністю відноситься законопроектом до значних порушень. Національна рада здійснює нагляд та контроль у сфері дотримання суб'єктами у сфері аудіовізуального медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) вимог Закону щодо забезпечення доступності програм для осіб з інвалідністю.

Законопроектом до сфери спільного регулювання відноситься розробка та затвердження кодексу (правил) технічного характеру щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю.

Запроваджується обов'язок забезпечення здійснення адаптації соціальної реклами для осіб з інвалідністю шляхом, зокрема, але не виключно, забезпечення здійснення субтитрування та/або перекладу на жестову мову.

Реалізація законопроекту передбачає внесення змін до таких нормативно-правових актів:

Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»;

Закон України «Про рекламу»;

Закон України «Про суспільні медіа України»;

Закон України «Про систему іномовлення України»;

Закон України «Про медіа».

4. Правові аспекти

Прийняті до цього часу нормативно-правові акти не встановлюють належних підстав, умов та порядку для реалізації особами з інвалідністю прав та свобод, гарантованих Конституцією України та чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Хоча нормативно-правові акти декларують необхідність досягнення мети щодо забезпечення реалізації особами з інвалідністю права на доступ до інформації, включено через медіа, але не створюють належних правових механізмів реалізації та контролю досягнення такої мети. Відсутність правової визначеності зумовлює й відсутність належної реалізації особами з інвалідністю права на свободу висловлення думки та переконань, зокрема свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними Конвенцією про права осіб з інвалідністю, включно через медіа.

У цій сфері правового регулювання діють такі нормативно-правові акти:

Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»;

Закон України «Про рекламу»;

Закон України «Про суспільні медіа України»;

Закон України «Про систему іномовлення України»;

Закон України «Про медіа»;

Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»;

Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 р. № 685/2021 «Про Стратегію інформаційної безпеки»;

Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 «Про Національну стратегію у сфері прав людини»;

Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»;

Закон України від 16 грудня 2009 р. №1767-VI «Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативний протокол до неї»;

Закон України від 14 вересня 2006 р. [№ 137-V](#) «Про ратифікацію [Європейської соціальної хартії](#)»;

Закон України від 17 липня 1997 р. [№ 475/97-ВР](#) «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини)»;

Указ Президії ВР Української РСР № 2148 – VIII «Про ратифікацію Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 березня 2023 р. № 272-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії інформаційної безпеки на період до 2025 року»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 р. № 372 «Про затвердження плану заходів на 2023—2024 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація законопроекту не потребує додаткових матеріальних та інших витрат з державного та місцевих бюджетів. Здійснення Національною радою державного регулювання, нагляду та контролю у сфері медіа відбуватиметься в рамках діючих норм Закону України «Про медіа» (механізмів, заходів, фінансування), включаючи й згідно ст. 89 останнього, за рахунок бюджетних коштів за відкритою бюджетною програмою КПКВК 6441010 «Керівництво та управління у сфері телебачення і радіомовлення».

6. Позиція заінтересованих сторін

Законопроект стосується прав осіб з інвалідністю та потребує погодження з Урядовим уповноваженим з прав осіб з інвалідністю, всеукраїнськими громадськими організаціями осіб з інвалідністю та їх спілками.

Відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996, МКСК організовує консультації з громадськістю.

Законопроект не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, функціонування і застосування української мови як державної.

Законопроект не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

7. Оцінка відповідності

Предмет правового регулювання законопроекту охоплюється положеннями глави 15 розділу V економічне та галузеве співробітництво, статтями 396-398 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, якими передбачено міжнародне зобов'язання України щодо імплементації у національне законодавство норм Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа послуги від 10 березня 2010 року зі змінами, внесеними Директивою

(ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року, зокрема положення законопроекту відповідають статті 7 вищевказаної директиви.

У законопроекті наявні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема положення законопроекту відповідають статтям 10, 14 Конвенції та практиці Європейського суду з прав людини.

У законопроекті відсутні положення, що впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації.

Законопроект буде надіслано до Національного агентства з питань запобігання корупції для проведення антикорупційної експертизи.

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правова експертизи щодо законопроекту не проводились.

Законопроект є регуляторним актом та відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» оприлюднений на офіційному вебсайті МКСК в підрозділі «Регуляторна політики» розділу «Громадянам» разом з аналізом регуляторного впливу до нього (<https://mcsc.gov.ua/rehuliatorna-polityka/>).

8. Прогноз результатів

Реалізація законопроекту дозволить створити необхідні умови для розвитку сфери доступності аудіовізуальних медіа-сервісів для осіб з інвалідністю відповідно до кращих європейських практик та забезпечить належну реалізацію прав осіб з інвалідністю щодо права на свободу висловлення думки та переконань, тобто свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування, визначеними Конвенцією про права осіб з інвалідністю, включаючи спонукання суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) до адаптації своїх послуг для осіб з інвалідністю.

Доступність у сфері медіа критично важлива для забезпечення рівних можливостей кожній людині реалізовувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими, брати участь у всіх сферах життя суспільства. Ключовим принципом безбар'єрності (доступності) у сфері медіа є надання таких медіа-сервісів, які були б рівнозначно доступними для усіх.

Тому реалізація законопроекту позитивно вплине й на інших користувачів аудіовізуальних медіа-сервісів, включаючи осіб з посттравматичними стресовими розладами, похилого віку, з тимчасовими порушеннями зору та слуху, когнітивними порушеннями, дітей, іноземців, осіб, які знаходяться в шумному середовищі².

Законопроект не впливає на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; розвиток

² Наказ МКІП «Про затвердження Методичних рекомендації щодо забезпечення безбар'єрності у сфері медіа» https://mcip.gov.ua/wp-content/uploads/2024/06/446_nakaz.pdf

регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами, інші суспільні відносини.