



Дослідження

**ДОСТУПНІСТЬ АУДІОВІЗУАЛЬНИХ  
МЕДІАПОСЛУГ В УКРАЇНІ:  
ВІДПОВІДНІСТЬ ЗАКОНУ “ПРО МЕДІА”  
ПОЛОЖЕННЯМ ДИРЕКТИВИ ЄС  
2018/1808**



**FIGHT  
FOR  
RIGHT**

 **UK International  
Development**  
Partnership | Progress | Prosperity

**ДОСТУПНІСТЬ АУДІОВІЗУАЛЬНИХ МЕДІАПОСЛУГ В УКРАЇНІ:  
ВІДПОВІДНІСТЬ ЗАКОНУ “ПРО МЕДІА” ПОЛОЖЕННЯМ ДИРЕКТИВИ ЄС 2018/1808**

Авторки: Лея Урзель Франсіль, Юлія Сачук  
Координаторка дослідження: Ірина Текучова

*Це дослідження підготовлено організацією людей з інвалідністю Fight For Right за підтримки UK International Development від Уряду Великої Британії; однак висловлені думки не обов'язково відображають офіційну політику Уряду Великої Британії.*

## Зміст

Список скорочень.....	5
Короткий зміст дослідження.....	6
<b>1. Вступ.....</b>	<b>9</b>
<b>2. Контекст та довідкова інформація про доступність та Директиву AVMSD.....</b>	<b>12</b>
2.1. Поняття доступності.....	12
2.2. Оновлена Директива AVMSD та законодавство ЄС про доступність.....	14
<b>3. Директива про аудіовізуальні медіа-послуги та права осіб з інвалідністю.....</b>	<b>16</b>
<b>3.1. Загальний огляд.....</b>	<b>16</b>
3.1.1. Сфера дії.....	16
3.1.2. Основні положення.....	17
<b>3.2. Захист прав людей з інвалідністю у положеннях Директиви AVMSD.....</b>	<b>19</b>
3.2.1. Визначення поняття осіб з інвалідністю.....	19
3.2.2. Стаття 7 AVMSD про доступність аудіовізуальних медіа-послуг.....	20
3.2.3. Інші положення Директиви AVMSD, пов'язані з інвалідністю.....	24
<b>3.3. Імплементация статті 7 AVMSD на національному рівні.....</b>	<b>25</b>
3.3.1. Засоби забезпечення доступності.....	26
3.3.2. Постійне та поступове впровадження.....	27
3.3.3. Винятки та диференційовані зобов'язання.....	29
3.3.4. Розробка заходів та планів дій щодо забезпечення доступності.....	30
3.3.5. Процедура подання звітності та контактні особи.....	31
3.3.6. Повідомлення про надзвичайні ситуації.....	32
<b>4. Закон України «Про медіа» та права осіб з інвалідністю.....</b>	<b>33</b>
<b>4.1. Загальний огляд.....</b>	<b>33</b>
4.1.1. Контекст та передумови.....	33
4.1.2. Сфера дії.....	35
4.1.3. Положення про дискримінацію за ознакою інвалідності, мову ворожнечі та поширення інформації.....	36

<b>4.2.</b>	<b>Доступність аудіовізуальних медіа-послуг у Законі «Про медіа».....</b>	<b>38</b>
4.2.1.	Загальні положення.....	38
4.2.2.	Засоби забезпечення доступності.....	39
4.2.3.	Постійне та поступове впровадження.....	40
4.2.4.	Розробка заходів та планів дій щодо забезпечення доступності.....	40
4.2.5.	Процедура подання звітності та контактні особи.....	41
4.2.6.	Повідомлення про надзвичайні ситуації.....	42
<b>5.</b>	<b>Аналіз відповідності Закону «Про медіа» Директиві AVMSD у частині забезпечення доступності для осіб з інвалідністю.....</b>	<b>44</b>
5.1.	Законодавче регулювання та відповідність.....	44
5.2.	Огляд українських нормативно-правових актів, що регулюють надання аудіовізуальних медіа-послуг.....	47
5.3.	Ключові висновки.....	48
<b>6.</b>	<b>Основні рекомендації.....</b>	<b>52</b>
<b>7.</b>	<b>Заключні зауваження.....</b>	<b>53</b>

## Список скорочень

<b>AA/DCFTA</b>	Угода про асоціацію зі створенням поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі
<b>AVMSD</b>	Директива про аудіовізуальні медіа-послуги
<b>CFR</b>	Хартія Європейського Союзу про основоположні права
<b>CNC</b>	Французький Національний центр кінематографії та анімації Centre National du Cinéma et de l'Image Animée
<b>CRPD</b>	Конвенція про права осіб з інвалідністю
<b>EAA</b>	Європейський акт про доступність
<b>EAO</b>	Європейська аудіовізуальна обсерваторія
<b>EBU</b>	Європейська спілка радіомовлення і телебачення
<b>EPG</b>	Електронний програмний гід
<b>ERGA</b>	Європейська група регуляторів аудіовізуальних медіапослуг
<b>ЄС</b>	Європейський Союз
<b>ЄСГ</b>	Європейський Союз глухих
<b>FRA</b>	Агентство Європейського Союзу з питань основоположних прав
<b>ІКТ</b>	Інформаційно-комунікаційні технології
<b>НРО</b>	Національні регуляторні органи та організації
<b>НСТУ</b>	Національна суспільна телерадіокомпанія України
<b>ООІ</b>	Організація осіб з інвалідністю
<b>TEU</b>	Договір про Європейський Союз
<b>TFEU</b>	Договір про функціонування Європейського Союзу
<b>ООН</b>	Організація Об'єднаних Націй
<b>VOD</b>	Відео на вимогу
<b>VSP</b>	Платформи спільного доступу до відео
<b>WAD</b>	Директива щодо веб-доступності

## Короткий зміст дослідження

Політична участь людей з інвалідністю залежить від кількох факторів, зокрема від доступності політичного та громадського життя. Процедури голосування, приміщення, політичні зібрання, а також матеріали політичних партій або кандидатів повинні бути доступними. У цьому контексті аудіовізуальні медіа-сервіси стали ключовим інструментом інформування громадян і політичних діячів, зокрема осіб з інвалідністю, про вибори, процедури голосування та діяльність широкого кола політичних зацікавлених сторін – зокрема державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обраних представників і кандидатів.

Оскільки це важлива тема залучення у всі аспекти суспільного життя, у цьому звіті ми розглянемо як саме українське законодавство може сприяти доступності аудіовізуальних медіа-послуг для осіб з інвалідністю. Це питання особливо актуальне, адже в Україні нещодавно був прийнятий Закон «Про медіа» (у грудні 2022 року), що передбачає приведення у відповідність національного законодавства із законодавством Європейського Союзу (ЄС), а саме Директивою про аудіовізуальні медіа-послуги (AVMSD). Директиву AVMSD було оновлено у 2018 році; вона регулює питання реклами, захисту дітей, мови ворожнечі, європейських та незалежних творів, діяльності регуляторних органів і роботи платформ спільного доступу до відео. Цікаво й те, що оновлена Директива передбачає суворіші зобов'язання щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-послуг для осіб з інвалідністю в усіх державах-членах.

Оцінка загальної сумісності Закону «Про медіа» з оновленою Директивою AVMSD вже проводилася, у цьому дослідженні це питання розглядається в розрізі інвалідності. Особлива увага звертається на те, наскільки враховані та захищені права осіб з інвалідністю, особливо з точки зору доступності аудіовізуальних медіа-послуг.

Питання інвалідності розглядається у декількох розділах AVMSD, зокрема в контексті заборони мови ненависті, аудіовізуальної реклами та положень про платформи спільного доступу до відео. З цієї точки зору стаття 7 Директиви AVMSD – це надзвичайно важливе положення для осіб з інвалідністю, оскільки у ній йдеться про доступність аудіовізуальних медіа-послуг. Частина перша статті 7 AVMSD прямо передбачає, що держави-члени мають забезпечити без неналежної затримки, щоб послуги, що надаються постачальниками медіа-послуг, «постійно та поступово ставали доступнішими для людей з інвалідністю за допомогою пропорційних заходів». У частині другій статті 7 AVMSD йдеться про те, що держави-члени повинні забезпечити, щоб провайдери медіапослуг на регулярній основі звітували перед національними регуляторними органами про запровадження інструментів забезпечення доступності своїх послуг. Крім того, держави-члени також повинні звітувати перед Європейською Комісією про стан виконання вимог частини першої статті 7 AVMSD кожні три роки. В частині третій цієї самої статті є доповнення, що держави-члени «повинні заохочувати провайдерів медіапослуг розробляти плани дій» з підвищення доступності своїх послуг. А в четвертій частині кожну з держав-членів закликають визначити публічно доступний онлайн контактний пункт для надання інформації та отримання скарг стосовно будь-яких питань доступності, зазначених у цій статті. Частина ж п'ята закріплює, що інформація стосовно надзвичайних ситуацій, в тому числі публічні повідомлення та оголошення стосовно стихійних лих, яка надається

громадськості через аудіовізуальні медіа, повинна надаватися у доступних для людей з інвалідністю форматах.

У цьому дослідженні відповідності Закону «Про медіа» Директиві AVMSD основну увагу зосереджено на визначенні осіб з інвалідністю, засобах забезпечення доступності, постійних і поступових зобов'язаннях, винятках і диференційованих зобов'язаннях, розробленні заходів забезпечення доступності та складанні планів дій, а також процедурі звітування, контактних особах і поширенні екстреної інформації.

*Одним із недоліків Закону «Про медіа» є те, що, хоча в його тексті широко використовується поняття осіб з інвалідністю, у частині зобов'язань щодо доступності він здебільшого стосується лише осіб із сенсорними порушеннями. Водночас положення Закону не охоплюють осіб, які могли б отримати вигоду від підвищення доступності аудіовізуальних медіапослуг, зокрема осіб з інтелектуальною та психо-соціальною інвалідністю. Отже, у Законі «Про медіа» здебільшого йдеться про такі засоби забезпечення доступності, як субтитри, аудіоопис і переклад жестовою мовою, які також згадуються в преамбулі до Директиви AVMSD. Водночас у Законі не передбачено використання голосових субтитрів або простої чи зручної для читання мови.*

Що стосується зобов'язань щодо доступності, Директива AVMSD не встановлює кількісних вимог до забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг, а лише зазначає, що такі послуги мають «постійно і поступово ставати доступнішими». У цьому контексті держави-члени зазвичай встановлюють відповідні вимоги під час транспонування положень Директиви AVMSD у національне законодавство. Законом «Про медіа» вносяться зміни до Закону України «Про суспільні медіа України» та запроваджуються окремі кількісні зобов'язання для НСТУ щодо забезпечення доступності. Водночас чинне законодавство не уточнює, чи підлягають такі квоти перегляду та поступовому збільшенню, а також із якою регулярністю це має відбуватися. З цієї точки зору **Закон «Про медіа» не відповідає положенням першої частини статті 7 Директиви AVMSD**, яка прямо вимагає, щоб аудіовізуальні медіапослуги постійно і поступово ставали доступнішими. У зв'язку з цим Закон «Про медіа» передбачає зобов'язання щодо забезпечення доступності, які прямо покладаються на постачальника суспільних аудіовізуальних медіапослуг. Однак на приватних постачальників аудіовізуальних медіапослуг, а також на постачальників послуг на вимогу не покладається жодних юридично обов'язкових зобов'язань.

З метою встановлення загальних зобов'язань доступності, які забезпечували б особам з інвалідністю доступ до аудіовізуального контенту, Закон України «Про медіа» запроваджує механізм спільного регулювання. Зокрема, передбачається вимога щодо розроблення плану дій для забезпечення доступності послуг для осіб з інвалідністю. І хоча частина третя статті 7 Директиви AVMSD містить лише рекомендацію щодо цього, такий підхід є обнадійливим кроком українських законотворців.

Як зазначалося вище, частина друга статті 7 Директиви AVMSD стосується зобов'язань щодо звітування та вимагає, щоб держави-члени забезпечили регулярне інформування національних регуляторних органів постачальниками медіа-послуг про впровадження

інструментів доступності. Закон «Про медіа» передбачає, що постачальники медіа-послуг зобов'язані звітувати Національній раді з питань телебачення і радіомовлення (Національна рада) один раз на три роки. Крім того, відповідно до частини четвертої статті 7 Директиви AVMSD, держави-члени зобов'язані призначити контактну особу, відповідальну за надання інформації та приймання скарг щодо доступності аудіовізуальних медіа-послуг. У зв'язку з цим Закон «Про медіа» встановлює, що кожен користувач має право звертатися із заявами та скаргами, і зобов'язує Національну раду забезпечити на своєму офіційному вебсайті ефективний механізм подання скарг щодо доступності послуг, які надають постачальники аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю. Отже, у цьому аспекті Закон «Про медіа», ймовірно, відповідає вимогам частини четвертої статті 7, оскільки передбачає наявність механізму подання скарг.

Нарешті, що стосується повідомлень про надзвичайні ситуації та частини п'ятої статті 7 Директиви AVMSD, Закон «Про медіа» передбачає, що постачальники лінійних медіа-послуг зобов'язані забезпечити доступність офіційних оголошень у таких випадках, зокрема шляхом використання жестової мови, субтитрів, аудіоопису та інших засобів. У цьому аспекті Закон «Про медіа» доповнюється іншими законодавчими актами і нормативно-правовими документами, зокрема Кодексом цивільного захисту України та Положенням про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту.

Загалом дослідження засвідчило, що Закон «Про медіа» лише частково узгоджується з Директивою AVMSD у частині забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-послуг. У зв'язку з цим у межах цього дослідження окреслено кілька невідповідностей, на які варто звернути увагу. Крім того, оскільки AVMSD є директивою мінімальної гармонізації, особливу увагу слід звернути на те, щоб Закон «Про медіа» відповідав також Конвенції про права осіб з інвалідністю та її тлумаченню Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, адже саме Конвенція є міжнародним правовим стандартом у сфері захисту прав осіб з інвалідністю.

## 1. Вступ

Ефективна політична участь людей з інвалідністю залежить від кількох факторів, зокрема від доступності політичного та громадського життя.<sup>1</sup> Процедури голосування, приміщення та матеріали повинні бути належними, доступними та простими для розуміння й використання. Крім того, політичні зустрічі, а також матеріали політичних партій і кандидатів повинні бути доступними і не менш важливо, щоб люди з інвалідністю могли виконувати політичні обов'язки в умовах цілковитої доступності.<sup>2</sup> Наразі багато громадян покладаються на аудіовізуальні медіапослуги як основне джерело інформації про вибори, процедури голосування та діяльність різних учасників політичного процесу – державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обраних представників і кандидатів. Крім того, забезпечуючи доступ до інформації, доступні аудіовізуальні медіапослуги сприяють активнішій участі осіб з інвалідністю в громадському та політичному житті – зокрема як кандидатів, виборних посадових осіб або носіїв представницьких мандатів. Таким чином, забезпечення доступності цих послуг для всіх, зокрема для осіб з інвалідністю, є вирішальним для забезпечення рівної участі в політичному житті та реалізації їхніх політичних прав.

На рівні Європейського Союзу (ЄС) доступність розглядається як один із ключових принципів у стрімко розширюваній сфері законодавства ЄС щодо прав осіб з інвалідністю. Європейський Союз, маючи «спільну, хоча загальну та наскрізну компетенцію у сфері доступності»<sup>3</sup>, нещодавно ухвалив нове законодавство з цього питання – зокрема Європейський акт про доступність (ЕАА)<sup>4</sup> та Директиву щодо веб-доступності (WAD)<sup>5</sup>, – а також переглянув чинні нормативні акти, зокрема Директиву про аудіовізуальні медіапослуги (AVMSD)<sup>6</sup> у 2018 році. Нещодавні зміни до Директиви AVMSD<sup>7</sup> суттєво посилили зобов'язання щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю в усіх державах-членах. Оскільки директиви ЄС не мають прямої дії на національному рівні, держави-члени зобов'язані імплементувати переглянуті положення Директиви AVMSD у національне законодавство, що призвело до запровадження низки нових зобов'язань щодо забезпечення доступності для постачальників медіапослуг у всьому Європейському Союзі. Крім того, AVMSD є директивою мінімальної гармонізації, що залишає державам-членам простір для встановлення детальніших

1 See on this topic, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 'Political Participation of People with Disabilities: New Developments' (Publications Office 2024) <<https://fra.europa.eu/sl/publication/2024/political-participation?page=3&pid=573ba38b-48a4-429a-ac57-103e7cce684c#>> accessed 24 August 2024.

2 CRPD Committee, 'General Comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility' (United Nations 2014) CRPD/C/GC/2 para 43.

3 Delia Ferri, 'The Role of the European Union in Ensuring Accessibility of Cultural Goods and Services: All About That ... Internal Market?' (2023) 48 European Law Review 257, 258.

4 Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services (European Accessibility Act) [2019] OJ L151/70.

5 Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies (Web Accessibility Directive) [2016] OJ L 327/1.

6 Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (AVMSD) [2010] OJ L95/1.

7 [Directive \(EU\) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provis\[2018\] OJ L303/69.](#)

або більш строгих правил (зокрема щодо доступності), відповідно до законодавства ЄС, яких повинні дотримуватися постачальники медіапослуг. Україна також зберігає за собою право запроваджувати більш всеосяжні та жорсткі зобов'язання щодо забезпечення доступності, оскільки вона гармонізує своє законодавство з вимогами ЄС.

*Зазначені зміни в нормативній базі ЄС також спричинили оновлення українського законодавства про медіа. Ще до отримання статусу кандидата в 2022 році та початку переговорів про вступ до ЄС у 2024 році Україна фактично вже взяла на себе зобов'язання гармонізувати своє законодавство з правом Європейського Союзу.<sup>8</sup>*

Дійсно, відповідно до Угоди про асоціацію зі створенням Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (AA/DCFTA), укладеної десять років тому, Україна зобов'язана привести свою правову систему – тобто закони, правила та процедури – у відповідність із законодавством і стандартами Європейського Союзу (EU *acquis*). Таким чином, оскільки ця Угода охоплює й Директиву AVMSD, Україна зобов'язалася переглянути своє законодавство про медіа з метою приведення його у відповідність до норм Європейського Союзу. Адже, попри численні зміни, попереднє українське законодавство залишалось застарілим і не відповідало стандартам ЄС щодо аудіовізуальних медіапослуг, передбаченим Директивою AVMSD. У грудні 2022 року було остаточно ухвалено<sup>9</sup> новий Закон «Про медіа», який, зокрема, містить положення щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг для людей з інвалідністю. Таким чином, своєчасне й ефективне впровадження нового Закону «Про медіа» та інших заходів, що доповнюють Директиву AVMSD, сприятиме просуванню переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу.

## Мета

Хоча загальна відповідність Закону «Про медіа» оновленій Директиві AVMSD вже оцінювалася в інших аспектах<sup>10</sup>, це дослідження зосереджене на детальному аналізі аспектів сумісності щодо прав людей з інвалідністю. Таким чином, метою цього дослідження є оцінка того, чи відповідає Закон «Про медіа» положенням Директиви AVMSD у частині, що стосується прав осіб з інвалідністю, і якщо так – то яким саме чином. При цьому особливу увагу зосереджено на тому, наскільки враховано та забезпечено права осіб з інвалідністю, зокрема з точки зору доступності аудіовізуальних медіапослуг. Дослідження також має на меті з'ясувати, чи відповідають обидва законодавчі акти положенням Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (CRPD).<sup>11</sup> Нарешті,

8 Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part [2014] OJ L161/3, art 397.

9 Закон України від 13.12.2022 № 2849-20 «Про медіа».

10 Council of Europe, '[Opinion of the Directorate General Human Rights and Rule of Law Information Society and Action against Crime Directorate Information Society Department Prepared on the Basis of the Expertise by Council of Europe Experts: Eve Salomon and Tanja Kerševan on The Law "On Media" of Ukraine](#)' (2023) DGI (2023)03.

11 United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) (adopted 13 December 2006, entered into force 3 May 2008) 2515 UNTS 3.

у дослідженні сформульовано рекомендації для законотворців та інших зацікавлених сторін щодо подальших кроків, спрямованих на забезпечення ширшого доступу осіб з інвалідністю до аудіовізуальних медіапослуг.

Важливо зазначити, що в цьому дослідженні переважно використовується термін «особи з інвалідністю» відповідно до підходу, закріпленого в Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (CRPD)<sup>12</sup> та практики інституцій ЄС<sup>13</sup>. **Водночас визнаються й наявні виклики щодо вживання мовної моделі з пріоритетом особи – «особа/людина з інвалідністю», а також підтримка підходу орієнтування на ідентичність – «інвалідність» як ідентичність.**<sup>14</sup> Терміни особи/люди з інвалідністю можуть використовуватися там, де це доцільно – зокрема для уникнення повторів або для відтворення термінології, обраної цитованими авторами.

## Структура

Це дослідження складається з семи розділів. Після вступу, у розділі 2 стисло розглядається концепція доступності, подається огляд відповідного правового контексту ЄС та міжнародного права, а також надається загальна інформація про Директиву AVMSD із внесеними до неї змінами. Далі в розділі 2 подано загальний огляд Директиви AVMSD, розглянуто її сферу застосування та ключові положення, після чого увагу зосереджено на особливостях, пов'язаних з інвалідністю, у змісті самої Директиви. Після аналізу положень Директиви AVMSD щодо інвалідності, зокрема зобов'язань у сфері доступності, у розділі 3 розглядається, як ці зобов'язання були транспоновані та реалізовані в державах-членах ЄС, а також висвітлюються цікаві приклади практик, запроваджених у деяких з них. Четвертий розділ присвячено новому Закону України «Про медіа»; у ньому розглянуто положення, що стосуються інклюзивності та прав осіб з інвалідністю, зокрема ті, які регулюють питання доступності. Далі, у розділі 5 подано оцінку відповідності положень Закону «Про медіа» щодо доступності вимогам Директиви AVMSD. У цьому розділі наголошено як на сферах відповідності, так і на прогалинах в українському законодавстві, які ще не були повністю усунуті або потребують подальшого врегулювання. Перед тим як перейти до підсумкових зауважень, у розділі 6 подано рекомендації для українських зацікавлених сторін щодо забезпечення сумісності із Директивою AVMSD, а також захисту й реалізації прав осіб з інвалідністю, особливо у частині доступу до аудіовізуальних медіапослуг.

12 Tom Shakespeare, *Disability Rights and Wrongs Revisited* (2nd edn, Routledge 2014) 19

13 European Commission, 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region: Union of Equality Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030' (2021) COM/2021/101 final.

14 Giacomo Vivanti, 'Ask the Editor: What Is the Most Appropriate Way to Talk About Individuals with a Diagnosis of Autism?' (2020) 50 *Journal of Autism and Developmental Disorders* 691, 692.

## 2. Контекст та загальний огляд: доступність та Директива AVMSD

### 2.1. Поняття доступності

Як уже зазначалося раніше, доступність є ключовим чинником включення осіб з інвалідністю в суспільство, і лише нещодавно вона була визнана в міжнародному праві з прав людини.<sup>15</sup> Відтак доступність посідає чільне місце в Конвенції, зокрема як один із принципів, закріплених у статті 3, яка слугує орієнтиром для держав-членів під час оцінки їхнього національного законодавства, а також у відповідній статті 9, яка визнає право на доступність.<sup>16</sup> Крім того, статтю 9 Конвенції слід тлумачити у взаємозв'язку з іншими її положеннями. Примітно, що право на доступ до (доступного) аудіовізуального контенту найбільш чітко закріплено у двох інших статтях Конвенції:

- **Статті 21 Конвенції про права осіб з інвалідністю, «Свобода висловлення думки та переконань і доступ до інформації»**, яка передбачає, що держави-учасниці повинні забезпечити особам з інвалідністю свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї нарівні з іншими, користуючись за власним вибором усіма формами спілкування;
- **та статті 30 Конвенції «Участь у культурному житті, проведенні дозвілля й відпочинку та заняттях спортом»**, яка прямо вимагає від держав-учасниць визнавати право осіб з інвалідністю брати участь нарівні з іншими в культурному житті і вживати усіх належних заходів для забезпечення того, щоб особи з інвалідністю, серед іншого, мали доступ до творів культури, телевізійних програм та фільмів в доступних форматах<sup>17</sup>.

У цьому контексті Комітет з прав осіб з інвалідністю наголошує, що реалізація статті 9 Конвенції щодо доступності підпорядковується доктрині поступового здійснення, що вимагає від держав-учасниць впроваджувати заходи з забезпечення доступності *поступово, але постійно*.<sup>18</sup> Крім того, Комітет з прав осіб з інвалідністю наголошує, що доступність є *безумовним* зобов'язанням, яке не допускає жодних винятків, навіть з посиленням на невиправданий тягар<sup>19</sup>.

Більше того, як передумова для реалізації прав, визнаних Конвенцією про права осіб з інвалідністю, доступність сприяє тому, щоб «надати людям з інвалідністю можливість вести незалежний спосіб життя та повною мірою брати участь у всіх аспектах життя<sup>20</sup>». Хоча доступність тісно пов'язана з реалізацією кожного положення Конвенції, зокрема права на участь у політичному та громадському житті, а також фактично лежить в ос-

15 Anna Lawson, 'Article 9: Accessibility' in Ilias Bantekas, Dimitris Anastasiou and Michael Ashley Stein (eds), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary* (Oxford University Press 2018) 259.

16 Andrea Broderick and Delia Ferri, *International and European Disability Law and Policy: Text, Cases, and Materials* (Cambridge University Press 2019) 131 et. seq.

17 Art 30(1)(a) and (b) CRPD.

18 CRPD Committee, 'General Comment No. 6 (2018) on Equality and Non-Discrimination' (United Nations 2018) CRPD/C/GC/6 para 41(a).

19 там само.

20 Art 9(1) CRPD.

нові їхнього виконання, ані Конвенція про права осіб з інвалідністю, ані Комітет з прав осіб з інвалідністю досі не надали чіткого визначення доступності.

Дійсно, доступність – це багатовимірне й складне поняття. Як таке, це поняття охоплює соціальну доступність, зокрема у ставленні, економічну доступність та прийнятність за ціною, фізичну, інформаційну та комунікаційну доступність<sup>21</sup>. У цьому контексті доцільно виокремити кілька аспектів поняття доступності, оскільки деякі з них є особливо релевантними для цілей цього дослідження:

- **Соціальна доступність, зокрема доступність, пов'язана зі ставленням, передбачає подолання стигматизації та іншого негативного поводження, якого зазнають особи з інвалідністю, зокрема упередженого ставлення та дискримінації – насамперед за допомогою навчання, просвітницьких заходів, інформування та комунікацій<sup>22</sup>;**
- **Фізична доступність означає, що особи з інвалідністю мають доступ «до будь-якого фізичного оточення, включно з приміщеннями, товарами та послугами ... з допомогою або без неї». Це передбачає наявність доступних приміщень, товарів і послуг, а також їхню практичність, безпечність і зручність для користування<sup>23</sup>;**
- **Інформаційна доступність означає забезпечення доступної інформації про приміщення, товари та послуги, включаючи інформацію щодо їхньої доступності для всіх;<sup>24</sup>**
- **Натомість комунікаційна доступність означає «надання інформації альтернативними способами та засобами комунікації, такими як шрифт Брайля, великий шрифт і аудіо, а також з урахуванням усіх людей з різними видами інвалідності<sup>25</sup>».**

На практиці ці аспекти не є повністю відокремленими, причому інформаційна доступність особливо тісно пов'язана з комунікаційною<sup>26</sup>. **Наприклад, інформаційну доступність відрізняє від комунікаційної те, що перша стосується «змісту інформації, яку особа з інвалідністю має право отримати», тоді як друга – формату, в якому така інформація подається<sup>27</sup>.** Аналогічно, такі законодавчі акти, як Директива AVMSD та Закон України «Про медіа», часто охоплюють одразу кілька аспектів доступності без чіткого розмежування, що пояснюється їхньою тісною взаємопов'язаністю.

Загалом Конвенція про права осіб з інвалідністю, учасниками якої є як Україна<sup>28</sup>, так і ЄС, слугує ключовим міжнародним правовим стандартом, на основі якого можна оцінювати як положення про доступність, викладені в Директиві AVMSD, так і реалізацію Україною заходів із забезпечення доступності в аудіовізуальному секторі після ухвалення нового Закону «Про медіа».

21 Stylianos Charitakis, 'Access Denied: The Role of the European Union in Ensuring Accessibility under the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities' (Maastricht University 2018) 25–31 <[https://cris.maastrichtuniversity.nl/portal/en/publications/access-denied\(3cc186cd-9b97-4ab9-8db6-547d8ea3f7e8\).html](https://cris.maastrichtuniversity.nl/portal/en/publications/access-denied(3cc186cd-9b97-4ab9-8db6-547d8ea3f7e8).html)> accessed 18 June 2024.

22 там само 25–26.

23 там само 28–29.

24 там само 29–30.

25 там само 30.

26 Ferri (n 3) 262.

27 Charitakis (n 21) 30–31.

28 16 грудня 2009 року Законом № 1767-VI Україна ратифікувала Конвенцію про права осіб з інвалідністю і Факультативний протокол до неї.

## 2.2. Оновлена Директива AVMSD та законодавство ЄС про доступність

У цьому контексті ратифікація Європейським Союзом Конвенції про права осіб з інвалідністю у 2010<sup>29</sup> році спричинила нову хвилю інтересу до законодавства у сфері інвалідності та навіть «послугувала каталізатором для ухвалення більшої кількості законів, що стосуються інвалідності в контексті доступності<sup>30</sup>». У світі, що стрімко змінюється під впливом цифрових технологій, на рівні Європейського Союзу дедалі більше визнається важливість забезпечення доступності для осіб з інвалідністю, зокрема шляхом розвитку доступних інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ<sup>31</sup>). Таким чином, хоча розподіл повноважень між державами-членами є особливо складним, доступність стала одним із ключових напрямів політики ЄС, і з того часу відбулися суттєві правові зміни. З метою виконання своїх зобов'язань за Конвенцією про права осіб з інвалідністю, зокрема щодо забезпечення доступності товарів і послуг, Європейський Союз започаткував низку важливих ініціатив – як шляхом ухвалення нових актів, таких як Європейський акт про доступність (ЕАА), так і через перегляд чинних, зокрема Директиви AVMSD у 2018 році.

Починаючи з 2000-х років, нормативно-правова база ЄС усе активніше адаптується до «розширення цифрового всесвіту», що призвело до ухвалення низки ключових заходів, спрямованих на забезпечення доступності товарів і послуг, інформаційно-комунікаційних технологій та доступу до інформації – усього, що сприяє досягненню автономії осіб з інвалідністю<sup>32</sup>. Дійсно, за останні десятиліття екосистема аудіовізуальних медіа зазнала суттєвих змін, а глобалізація істотно вплинула на еволюцію виробництва й поширення аудіовізуального контенту. Такі платформи, як Netflix, Amazon Prime і YouTube, трансформували аудіовізуальний медіа-ландшафт, що спонукало Європейський Союз переглянути Директиву AVMSD у 2018 році з урахуванням цих змін. Оновлена Директива AVMSD поєднує «унікальний набір» викликів, характерних для аудіовізуального сектора, з метою збалансувати «ризик для свободи висловлювання із важливими заходами захисту споживачів», а також заходами підтримки національних медіаіндустрій, що відіграють ключову роль у політичному та культурному житті держав-членів<sup>33</sup>. У процесі «оновлення регуляторних механізмів для аудіовізуальних послуг, [які були] істотно порушені цифровим контекстом»<sup>34</sup>, Європейський Союз також посилив вимоги до аудіовізуальних медіапослуг щодо забезпечення доступності своїх сервісів для осіб з інвалідністю. До цього питання доступності для осіб з інвалідністю, безумовно, не розглядалося як пріоритетне, що суперечило задекларованим цілям щодо просування європейської аудіовізуальної продукції та захисту прав споживачів.

29 Council Decision 2010/48/EC of 26 November 2009 concerning the conclusion, by the European Community, of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities [2009] OJ L23/35.

30 Janina Arsenjeva, 'Annotated Review of European Union Law and Policy with Reference to Disability' (Prepared under the direction of Professor Lisa Waddington, on behalf of the European Disability Expertise (EDE) – European Commission 2024) 12 <<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27622&langId=en>>.

31 там само 14.

32 Janina Arsenjeva, 'Annotated Review of European Union Law and Policy with Reference to Disability' (Prepared under the direction of Professor Lisa Waddington, on behalf of the European Disability Expertise (EDE) – European Commission 2024) 14 <<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27622&langId=en>>.

33 Sally Broughton Micova, 'The Audiovisual Media Services Directive' in Pier L Parcu and Elda Brogi (eds), *Research Handbook on EU Media Law and Policy* (Edward Elgar Publishing 2021) 264.

34 Elsa Costa E Silva and Mariana Lameiras, "'If You Can't Beat Them...': AVMSD Policy-Making for Portuguese Audiovisual Production in the Context of the Small Markets and of Multistakeholderism' (2022) 28 *International Journal of Cultural Policy* 715, 717.

Таким чином, Директиву AVMSD слід розглядати в контексті ширшої, хоча й фрагментованої, системи забезпечення доступності в Європейському Союзі. Дійсно, доступність аудіовізуальних медіапослуг особливо «посилюється завдяки синергії між Директивою AVMSD та іншими джерелами права ЄС, зокрема Європейським актом про доступність»<sup>35</sup>, який, зокрема, поширюється на споживче термінальне обладнання, що використовується для доступу до аудіовізуальних медіапослуг<sup>36</sup>. Фактично, Європейський акт про доступність **зобов'язує забезпечити доступність низки продуктів і послуг для осіб з інвалідністю до 28 червня 2025 року**. Акт охоплює кілька середовищ, зокрема веб-сайти, мобільні застосунки та «пов'язані медіаплеєри, а також телевізійні послуги»<sup>37</sup>, які стосуються постачальників аудіовізуальних медіапослуг, включно з публічними й приватними телерадіомовниками і постачальниками послуг відео на вимогу (VOD). У цьому контексті варто зауважити, що, поряд з охопленням таких послуг, як електронні комунікаційні сервіси та сервіси доступу до аудіовізуального контенту<sup>38</sup>, у преамбулі до Акту підкреслюється «необхідність скоординованих дій» для забезпечення повного доступу осіб з інвалідністю до аудіовізуальних медіа-послуг<sup>39</sup>. У зв'язку з цим у тексті Європейського акту про доступність зазначається, що «доступ до аудіовізуальних медіапослуг повинен передбачати як доступність самого контенту, так і наявність механізмів, які дозволяють користувачам з інвалідністю використовувати власні допоміжні технології<sup>40</sup>». Таким чином, положення про доступність, передбачені нещодавно ухваленим Актом, «породжують різні та багаторівневі зобов'язання щодо забезпечення доступності» для постачальників медіапослуг, які повинні бути узгоджені з вимогами, викладеними в Директиві AVMSD<sup>41</sup>.

AVMSD також слід розглядати у взаємозв'язку з низкою додаткових директив та положень ЄС, які її доповнюють<sup>42</sup>, зокрема зі статтею 5 Директиви про гармонізацію окремих аспектів авторського права і суміжних прав в інформаційному суспільстві<sup>43</sup>, Актом про цифрові послуги<sup>44</sup> та Директивою щодо веб-доступності. У цьому контексті показано, що Директива WAD – акт ЄС, спрямований на забезпечення доступності вебсайтів і мобільних застосунків органів державного сектору – не поширюється на вебсайти та мобільні застосунки суспільних мовників. Натомість було визнано доцільнішим

35 Vincenzo Tudisco, 'Accessibility of Audiovisual Media Services for Persons with Disabilities in the European Union: Lights and Shadows of the Audiovisual Media Services Directive' (2022) 6 STALS Research Papers 1, 4.

36 Пункт (d), частини першої статті 2 Європейського акту про доступність

37 Tudisco (n 35) 11.

38 Stelios Charitakis, 'Accessibility of Goods and Services' in Delia Ferri and Andrea Broderick (eds), *Research Handbook on EU Disability Law* (Edward Elgar Publishing 2020) 236.

39 Preamble recital 11 EAA.

40 Preamble recital 31 EAA.

41 Ferri (n 3) 268.

42 Mark D Cole and Christina Etteldorf, 'Research for CULT Committee – Implementation of the Revised Audiovisual Media Services Directive' (European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies 2022) 9.

43 Consolidated Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the information society (Infosoc Directive) [2001] OJ L167/10.

44 Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market for Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) [2022] OJ L 277/1.

регулювати доступність аудіовізуальних медіапослуг у спеціальному законі, який охоплює як публічних, так і приватних мовників<sup>45</sup> – подібно до Європейського акту про доступність<sup>46</sup>.

## 3. Директива про аудіовізуальні медіапослуги та права осіб з інвалідністю

### 3.1. Загальний огляд

#### 3.1.1. Сфера дії

Поточна редакція Директиви AVMSD є результатом суттєвих змін, внесених у 2018 році в межах Цифрової стратегії ЄС<sup>47</sup>, з метою адаптації версії 2010 року до стрімких змін ринкового середовища. Оновлена Директива AVMSD наразі є ключовим інструментом медіа- та культурної політики ЄС і забезпечує загальноєвропейську координацію нормативно-правового регулювання надання аудіовізуальних медіапослуг у державах-членах. Її мета – створення та підтримка наявного і активного єдиного ринку аудіовізуальних медіапослуг по всьому ЄС, а також заохочення культурного різноманіття й забезпечення належного захисту споживачів, зокрема дітей.

Використовуючи переважно «технологічно нейтральний підхід» до визначення сфери дії<sup>48</sup>, оновлена Директива AVMSD поширюється на аудіовізуальні медіапослуги, зокрема як лінійні (традиційне телебачення), так і нелінійні послуги на вимогу (наприклад, Netflix або Prime). У статті 1 Директиви AVMSD наведено визначення таких послуг як «надання широкій громадськості, під редакційною відповідальністю провайдера медіапослуг, програм з метою інформування, розважання або просвіти через електронні комунікаційні мережі<sup>49</sup>».

Однією з ключових змін, запроваджених у 2018 році, стало розширення застосування Директиви AVMSD, яке включає низку нових медіапослуг, зокрема інтернет-сервіси, що розміщують контент, створений користувачами, і в оновленій редакції Директиви визначаються як платформи спільного доступу до відео (VSP). Це вважалося необхідним оновленням для врахування змін у споживчих звичках і технологіях, а також – передусім – для протидії мові ворожнечі та захисту неповнолітніх від шкідливого контенту. Важливо зазначити, що стаття 1 Директиви AVMSD описує платформи для обміну відео як сервіси, що надають доступ до програм або відео, створених користувачами (або до обох типів контенту), при цьому постачальник послуг не відповідає за зміст і такий контент має інформативну, розважальну або освітню мету<sup>50</sup>. Під дію Директиви підпадають такі

45 Preamble recital 23 WAD.

46 Art 2(2)(b) EAA.

47 Commission, 'A Digital Single Market Strategy for Europe' (Communication) COM(2015) 192 final.

48 Peggy Valcke and Ingrid Lambrecht, 'The Evolving Scope of Application of the AVMS Directive' in Pier L Parcu and Elda Brogi (eds), Research Handbook on EU Media Law and Policy (Edward Elgar Publishing 2021) 282.

49 Art 1(1)(a)(i) AVMSD.

50 Art 1(1)(aa) AVMSD.

платформи, як YouTube і TikTok, а також «[а]удіовізуальний контент, що поширюється в соціальних мережах, зокрема Facebook<sup>51</sup>».

Водночас послуги соціальних мереж загалом залишаються поза сферою дії Директиви, за винятком випадків, коли надання програм або відео, створених користувачами, є однією з їхніх основних функцій – про що йдеться в пункті 5 преамбули до Директиви AVMSD (редакція 2018 року). Таке включення, зокрема, виправдано загальними суспільними інтересами. Дійсно, соцмережі відіграють ключову роль у демократичних суспільствах<sup>52</sup>, і в преамбулі (пункт 4) до Директиви AVMSD (редакція 2018 року) підкреслюється, що вони «стали важливим засобом для обміну інформацією, а також для розваги й освіти, зокрема через надання доступу до програм і відео, створених користувачами».

### 3.1.2. Основні положення

Оновлена Директива AVMSD є ключовим елементом законодавства ЄС у сфері прав людей з інвалідністю та становить важливу віху в забезпеченні доступності й формуванні аудіовізуальної та культурної політики Союзу.<sup>53</sup> Водночас, на відміну від інших законодавчих актів ЄС у сфері доступності для осіб з інвалідністю – таких як WAD або ЕАА – Директива AVMSD вирізняється тим, що не є актом, повністю присвяченим питанням доступності. Натомість це галузеве регулювання, яке містить окремі зобов'язання щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг. Вона спрямована на збереження «делікатного балансу між економічним лібералізмом і занепокоєннями держав-членів, пов'язаними з культурною та соціальною функцією аудіовізуальних медіапослуг».<sup>54</sup>

**Загалом в основі Директиви AVMSD лежить принцип країни походження. Він визначає юрисдикцію, відповідальну за аудіовізуальні медіапослуги<sup>55</sup>, тобто «послуги регулюються в країні їхнього походження, а не в країні призначення<sup>56</sup>».** Стаття 3 Директиви AVMSD також передбачає, що держави-члени повинні гарантувати свободу прийому й не мають права обмежувати ретрансляцію аудіовізуальних медіапослуг з інших держав-членів.

У першій частині статті 4 AVMSD є нагадування про те, що AVMSD є директивою мінімальної гармонізації, що залишає державам-членам простір для встановлення детальніших або більш строгих правил, відповідно до законодавства ЄС, яких повинні дотримуватися постачальники медіапослуг у відповідній юрисдикції. Отже, навіть після впровадження AVMSD державами-членами функціонування аудіовізуального ринку не може бути повністю гармонізованим. Це загалом залишає державам-членам певний простір для тлумачення<sup>57</sup>, але водночас створює «низку сірих зон, які де-факто можуть приз-

51 Valcke and Lambrecht (n 48) 294.

52 European Parliament, 'Resolution of 3 May 2018 on media pluralism and media freedom in the European Union' (2017/2209(INI) 2018).

53 Silva and Lameiras (n 34) 715.

54 Broughton Micova (n 33) 277.

55 Art 2 AVMSD.

56 Broughton Micova (n 33) 270.

57 Valcke and Lambrecht (n 48) 302.

водити до нерівного доступу в межах ЄС<sup>58</sup>». У підпункті 3.3 цього дослідження, присвяченому імплементації статті 7 Директиви AVMSD на національному рівні, детальніше аналізуються підходи, за допомогою яких держави-члени перенесли зобов'язання щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-послуг у своє законодавство.

Окрім положень щодо доступності аудіовізуальних медіапослуг, Директива AVMSD також охоплює низку інших тем, зокрема комерційні аудіовізуальні комунікації, захист дітей, запобігання мові ворожнечі, просування європейських і незалежних творів, створення регуляторних органів, а також правила, що застосовуються до платформ спільного доступу до відео.

### ● **Аудіовізуальні комерційні комунікації**

AVMSD передбачає, що аудіовізуальні комерційні комунікації мають відповідати низці вимог і, зокрема, повинні не порушувати повагу до людської гідності, та не містити чи просувати дискримінацію<sup>59</sup>. Серед низки обмежень, частина перша статті 9 Директиви AVMSD також передбачає заборону на окремі види аудіовізуальних комерційних повідомлень. Після 2018 року окремі положення Директиви також були доповнені з метою посилення захисту дітей від певного типу контенту, зокрема на платформах для обміну відео<sup>60</sup>.

### ● **Європейські та незалежні твори**

Крім того, Директива AVMSD має на меті ширше сприяти розповсюдженню та виробництву європейських і незалежних творів, визнаючи при цьому «важливість аудіовізуального контенту для культурної ідентичності<sup>61</sup>» та підтримки культурного розмаїття.<sup>62</sup> Відповідно, держави-члени повинні забезпечити, щоб телевізійні мовники резервували більшість ефірного часу для європейських творів<sup>63</sup> та щонайменше 10% ефірного часу або програмного бюджету – для незалежних європейських творів<sup>64</sup>. Стаття 13 Директиви AVMSD також поширює зобов'язання щодо квот на європейські твори на постачальників аудіовізуальних медіапослуг на вимогу.

### ● **Платформи спільного доступу до відео**

Як уже зазначалося, Директива AVMSD у редакції 2018 року встановлює низку зобов'язань для платформ спільного доступу до відео, зокрема щодо захисту дітей, мови ворожнечі та реклами<sup>65</sup>. Водночас на такі платформи поширюється м'якший регуляторний режим порівняно з аудіовізуальними медіапослугами. Така відмінність

58 Tudisco (n 35) 5.

59 Див. Art 9(1) AVMSD.

60 Arts 6a, 9 and 28b AVMSD.

61 Silva and Lameiras (n 34) 718.

62 Mira Burri, 'Business as Usual? The Implementation of the UNESCO Convention on Cultural Diversity and EU Media Law and Policies' (2013) 38 European Law Review 805, 817.

63 Art 16 AVMSD.

64 Art 17 AVMSD.

65 Art 28b AVMSD.

пояснюється тим, що платформи не несуть редакційної відповідальності за програми та контент, створений користувачами, який вони розміщують, на відміну від традиційних медіа<sup>66</sup>. Водночас у Директиві AVMSD зазначається, що такі платформи «відповідають за організацію контенту у формі його розміщення, позначення тегами, відображення та впорядкування<sup>67</sup>».

### ● Регуляторні органи та організації

Нарешті, AVMSD містить низку детальних положень, що стосуються національних регуляторних органів (далі – НРО), які нині мають особливе значення для забезпечення свободи вираження поглядів і медіаплюралізму<sup>68</sup>. Відповідно до статті 30 Директиви AVMSD, держави-члени повинні призначити один або кілька національних регуляторних органів та/або організацій, відповідальних за нагляд за аудіовізуальними медіапослугами. Держави-члени повинні гарантувати, що національні регуляторні органи можуть здійснювати повноваження неупереджено та прозоро, а також відповідно до цілей Директиви AVMSD, серед яких медіаплюралізм, культурне й мовне розмаїття, захист споживачів, доступність, недискримінація, належне функціонування внутрішнього ринку та сприяння добросовісній конкуренції<sup>69</sup>. Увага, приділена питанню незалежності національних регуляторних органів, свідчить про «непряме визнання того, що незалежні та ефективні регуляторні органи, необхідні для реагування на дедалі складніше медіасередовище, були відсутні в деяких державах-членах<sup>70</sup>».

AVMSD передбачає створення Європейської групи регуляторів аудіовізуальних медіапослуг (ERGA), до складу якої входять представники національних органів і установ<sup>71</sup>, з метою надання прямих консультацій за аудіовізуальних питань, а також сприяння співпраці та обміну найкращими практиками між національними регуляторами<sup>72</sup>, зокрема у сфері доступності<sup>73</sup>. Після нещодавнього ухвалення Європейського акта про свободу медіа цей орган змінено на новий – Європейську раду з медіапослуг<sup>74</sup>.

## 3.2. Захист прав людей з інвалідністю у положеннях Директиви AVMSD

### 3.2.1. Визначення поняття осіб з інвалідністю

Особливо важливо, що AVMSD прямо посилається на Конвенцію про права осіб з інвалідністю: у пункті 22 преамбули версії 2018 року наголошується, що «забезпечення доступності аудіовізуального контенту є ключовою вимогою в контексті зобов'язань, прийнятих відповідно» до цієї Конвенції. У ньому також підкреслюється право осіб

66 Valcke and Lambrecht (n 48) 283.

67 Broughton Micova (n 33) 278.

68 там само 277.

69 Art 30(2) AVMSD.

70 Broughton Micova (n 33) 277.

71 Art 30b AVMSD.

72 European Commission, 'Commission Decision of 3.2.2014 on establishing the European Regulators Group for Audiovisual Media Services' (2014) C[2014] 462 final.

73 Art 30b(3)(b) AVMSD.

74 Regulation (EU) 2024/1083 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 establishing a common framework for media services in the internal market and amending Directive 2010/13/EU (European Media Freedom Act) [2024] OJ L2024/1083, Chap III sec 2.

з інвалідністю на участь та «інтеграцію у соціальне та культурне життя» ЄС. Втім, як засвідчує це дослідження, положення AVMSD щодо доступності, ймовірно, спираються на неоднозначне тлумачення поняття «особи з інвалідністю», особливо в контексті зобов'язань.

До внесення змін у 2018 році Директива AVMSD містила пряме посилання на забезпечення доступності послуг для «осіб з порушеннями зору або слуху<sup>75</sup>». Згодом це формулювання було замінене більш узагальненим поняттям – «особи з інвалідністю». У цьому контексті в оновленій Директиві AVMSD також зазначається, що «термін “особи з інвалідністю” слід тлумачити з урахуванням характеру послуг, які регулюються цією Директивою, тобто аудіовізуальних медіа-послуг<sup>76</sup>». Хоча пункт 22 преамбули до Директиви AVMSD (редакції 2018 року) не є обов'язковим і має рекомендаційний характер, у ньому підкреслюється, що держави-члени повинні сприяти тому, щоб постачальники медіа-послуг робили свій контент доступним «для осіб з інвалідністю, зокрема з порушеннями зору та слуху». Наголос на осіб із порушеннями зору та слуху стає ще виразнішим, адже пункт 22 преамбули до Директиви AVMSD (редакції 2018 року) додатково рекомендує, щоб держави-члени вимагали від постачальників медіа-послуг регулярного звітування про «постійне підвищення доступності своїх послуг для осіб з інвалідністю, зокрема з порушеннями зору та слуху». Цю думку підкріплює пункт 23 преамбули до Директиви AVMSD (редакції 2018 року), в якому – хоча й не вичерпно – згадуються різні інструменти забезпечення доступності контенту, більшість із яких орієнтовані на осіб з порушеннями слуху та зору.

Хоча в оновленому тексті Директиви AVMSD вживається ширше поняття осіб з інвалідністю, вбачається, що її положення й надалі переважно зосереджені на потребах людей із сенсорною інвалідністю. Хоча зрозуміло, що аудіо- та візуальний характер таких послуг може здаватися релевантнішим для осіб із порушеннями слуху чи зору, акценти й формулювання, наявні в преамбулі (але не в основному тексті Директиви AVMSD), вказують на дещо звужене бачення з боку законодавця ЄС. У цьому контексті AVMSD навіть «видається такою, що натякає на визначення, вужче за поняття, запропоновані Конвенцією про права осіб з інвалідністю»<sup>77</sup>, як це вже траплялося в інших нормативно-правових актах ЄС<sup>78</sup>. Крім того, таке звужене розуміння несе ризик того, що окремі групи осіб з інвалідністю не зможуть повною мірою скористатися перевагами, які передбачає Директива AVMSD, і водночас ігнорує потреби в доступності для інших груп людей з інвалідністю, зокрема осіб з інтелектуальною інвалідністю, яким можуть бути необхідні такі заходи доступності як формат легкого читання для доступу до аудіовізуального контенту.

### 3.2.2. Стаття 7 AVMSD про доступність аудіовізуальних медіапослуг

Як уже зазначалося, у 2018 році до статті 7 Директиви AVMSD були внесені суттєві зміни. З одного боку, у ній ідеться про «осіб з інвалідністю», а не лише про «людей

75 Art 7 AVMSD 2010.

76 Preamble recital 22 AVMSD 2018.

77 Tudisco (n 35) 14.

78 See Lisa Waddington, 'Saying All the Right Things and Still Getting It Wrong: The Court of Justice's Definition of Disability and Non-Discrimination Law' (2015) 22 Maastricht Journal of European and Comparative Law 576, 584–585.

із порушеннями зору чи слуху», що свідчить про розширення охоплення як за обсягом, так і за типами заходів доступності<sup>79</sup>. З іншого боку, з оновленої редакції були вилучені «невизначені формулювання», характерні для версії 2010 року<sup>80</sup>, й очевидно посилено зобов'язання щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг, зокрема екстреної інформації, для осіб з інвалідністю.

Дійсно, після зміни формулювання Директива більше не передбачає лише заохочення державами-членами постачальників медіапослуг забезпечувати доступність для осіб з порушеннями зору чи слуху. Натомість частина перша статті 7 AVMSD зобов'язує держави-члени без невиправданих зволікань забезпечити, щоб аудіовізуальні медіа-послуги «поступово й постійно ставали доступнішими для осіб з інвалідністю шляхом пропорційних заходів». Нині положення Директиви передбачають більш рішучий підхід, закріплюючи чітке зобов'язання для постачальників медіа-послуг забезпечувати доступність своїх послуг для осіб з інвалідністю, зокрема екстрених повідомлень<sup>81</sup>. У попередній редакції це положення мало лише рекомендаційний характер. Водночас зобов'язання щодо забезпечення доступності, передбачені статтею 7 Директиви AVMSD, поширюються лише на телевізійне мовлення та послуги відео на вимогу і не охоплюють платформи спільного доступу до відео. Це означає, що контент, розміщений на таких платформах, як TikTok, YouTube чи Dailymotion, може залишатися недоступним.

Водночас у пункті 23 преамбули до Директиви AVMSD (редакції 2018 року) прямо зазначається, що її дія не поширюється на «функції чи сервіси, які забезпечують доступ до аудіовізуальних медіа-послуг, а також на функції доступності електронних програмних гідів (EPG)», оскільки ці питання регулюються Європейським актом про доступність (EAA)<sup>82</sup>. Далі йдеться про те, що «такі аудіовізуальні послуги як веб-сайти, онлайн-застосунки та електронні програмні гіді не підпадають під дію Директиви AVMSD, що не впливає на свободу держав-членів регулювати такі послуги на національному рівні у відповідності до Договору про функціонування Європейського Союзу<sup>83</sup>».

Загалом, окрім посилення вимог, стаття 7 Директиви AVMSD також стала більш деталізованою. По-перше, у статті зазначено, що постачальники медіапослуг повинні без зволікань забезпечувати поступове й постійне збільшення доступності своїх послуг для осіб з інвалідністю. У цьому контексті показово, що Комітет з прав осіб з інвалідністю прямо вказав: стаття 9 Конвенції про права осіб з інвалідністю, яка стосується доступності, підлягає поступовій реалізації і повинна впроваджуватися поетапно, але безумовно<sup>84</sup>. Договірний орган також наголосив, що «[п]ерешкоди повинні усуватися постійно й системно – поступово, але неухильно<sup>85</sup>». Зобов'язання щодо доступності, передбачене в першій частині статті 7 Директиви AVMSD, загалом відповідає

79 European Audiovisual Observatory, 'Accessibility Measures as Implemented by AVMS Providers for Persons with Disabilities' (2023) foreword.

80 Broughton Micova (n 33) 273.

81 Art 7(5) AVMSD.

82 European Commission, 'Reporting on the Application of Directive 2010/13/EU "Audiovisual Media Services Directive" as Amended by Directive (EU) 2018/1808, for the Period 2019-2022' (Staff Working Document 2024) SWD(2024) 4 final 9.

83 Preamble recital 23 AVMSD 2018.

84 CRPD Committee (n 18) para 41(a).

85 CRPD Committee (n 2) para 27.

поняттю «забезпечення доступності, закріпленому в Конвенції про права осіб з інвалідністю<sup>86</sup>». Водночас посилення на принцип пропорційності – через згадку про «пропорційні заходи» – може видаватися незвичним, адже положення першої частини статті 7 Директиви AVMSD загалом сформульований як безумовне зобов'язання. Хоча «технологічні обмеження та витрати можуть братися до уваги», важливо підкреслити, що вони не можуть слугувати виправданням незабезпечення доступності<sup>87</sup>.

Стаття 7 Директиви AVMSD також передбачає низку додаткових зобов'язань, спрямованих на забезпечення ефективної реалізації положень її першої частини. Зокрема, положення другої частини статті 7 Директиви AVMSD прямо зобов'язують держави-члени забезпечити, щоб постачальники медіапослуг регулярно звітували перед національними регуляторними органами про заходи, вжиті для підвищення доступності своїх послуг. Це узгоджується з вимогою Конвенції про права осіб з інвалідністю щодо моніторингу стандартів доступності<sup>88</sup>. В свою чергу, держави-члени також повинні звітувати перед Європейською Комісією про стан виконання вимог першої частини статті 7 Директиви AVMSD кожні три роки<sup>89</sup>. В частині третій статті 7 є доповнення, що держави-члени «повинні заохочувати провайдерів медіапослуг розробляти плани дій» з підвищення доступності своїх послуг. Однак, зважаючи на м'якше формулювання, це не є зобов'язанням. Водночас, відповідно до частини четвертої, кожна держава-член повинна визначити єдиний, легкодоступний, в тому числі для осіб з інвалідністю, та публічно доступний онлайн-контактний пункт для надання інформації та отримання скарг стосовно будь-яких питань доступності, зазначених у цій статті.

Частина ж п'ята закріплює, що інформація стосовно надзвичайних ситуацій, в тому числі публічні повідомлення та оголошення стосовно стихійних лих, яка доноситься до громадськості через аудіовізуальні медіапослуги повинні надаватися у такий спосіб, щоб особи з інвалідністю мали до неї доступ. Водночас преамбула (пункт 24) AVMSD 2018 передбачає можливість винятків, зазначаючи, що «виняткові випадки не повинні перешкоджати поширенню інформації про надзвичайні ситуації через аудіовізуальні медіапослуги», хоча надання такої інформації у доступному форматі може бути не завжди можливим.

Цікаво, що ЄС не встановлює для держав-членів конкретних показників доступності – ані якісних, ані кількісних, як це, наприклад, передбачено у сфері популяризації європейських творів. Водночас у пункті 23 преамбули до Директиви AVMSD (редакції 2018 року) перераховуються різні інструменти досягнення доступності аудіовізуальних

86 Tudisco (n 35) 16.

87 там само 17.

88 там само

89 Art 7(2) AVMSD.

медіапослуг у межах цієї Директиви, зокрема:

- **жестова мова**<sup>90</sup>
- **субтитрування для нечуючих людей і людей з порушеннями слуху**<sup>91</sup>
- **озвучені субтитри або аудіосубтитри**<sup>92</sup>
- **аудіоопис**<sup>93</sup>

Хоча перелік не є вичерпним, визначені в Директиві «основні послуги доступу» вкотре засвідчують її зосередженість на забезпеченні доступності аудіовізуального контенту переважно для незрячих людей та з порушеннями зору – через аудіоопис і голосові субтитри, а також для нечуючих людей і з порушеннями слуху – через субтитри та переклад жестовою мовою.

Загалом, внесені у 2018 році зміни до статті 7 AVMSD суттєві та бажані. Попри визнання очевидних успіхів, представники громадянського суспільства, насамперед європейські організації осіб з інвалідністю (ООІ), звертають увагу на низку недоліків, зумовлених, зокрема, надто загальним формулюванням зобов'язань щодо доступності<sup>94</sup>. Зокрема, ООІ критикують виключення соціальних мереж і платформ спільного доступу до відео з-під дії статті 7 Директиви AVMSD, а також вказують на відсутність консультацій із такими організаціями під час розробки та впровадження відповідних заходів<sup>95</sup>. Крім того, відсутність конкретного відсотка контенту, який обов'язково повинен бути адаптований для осіб з інвалідністю<sup>96</sup>, а також брак інструментів для вимірювання прогресу – таких як ключові індикатори ефективності (KPI) чи стандарти доступності<sup>97</sup> – це серйозна перешкода для підвищення рівня доступності аудіовізуального контенту в Європейському Союзі. Це зазначалося як одна з причин відмінностей між державами-членами, оскільки кількісні зобов'язання у різних країнах відрізняються<sup>98</sup>, а доступність аудіоопису чи озвучених субтитрів для окремих видів контенту, особливо іноземними мовами, залишається обмеженою<sup>99</sup>.

90 Див. Francisco Javier Cabrera Blázquez and others, 'Accessibility of Audiovisual Content for Persons with Disabilities' (European Audiovisual Observatory, 2023) IRIS Plus 5–6, де зазначається, що переклад жестовою мовою передбачає «відображення на екрані зображення перекладача жестовою мовою, розміщеного поверх основного відео, який перекладає діалоги, а за потреби – також передає інформацію про фонові звуки».

91 Cabrera Blázquez and others (n 90). They also define subtitles as 'a text version of the speech and non-speech audio information needed to understand the content'.

92 там само 3. Spoken subtitles or audio subtitles refer to 'the reading aloud of subtitles, [which] complements audio description especially in the case of subtitled foreign-language content'.

93 Cabrera Blázquez and others (n 90). They also indicate that audio description entails the description of 'visual content by inserting spoken information between the dialogue and other audio parts of the soundtrack'.

94 Daniel Casas, 'Audio-Visual Media Services Directive (AVMSD) - Has It Made Progress for Media Accessibility?' (European Disability Forum, 9 June 2023) <<https://www.edf-feph.org/audio-visual-media-services-directive-avmsd-has-it-made-progress-for-media-accessibility>> accessed 3 June 2024.

95 там само

96 Cabrera Blázquez and others (n 90) 17–18.

97 Casas (n 94).

98 Cabrera Blázquez and others (n 90) 18.

99 Casas (n 94).

### 3.2.3. Додаткові положення Директиви AVMSD щодо інвалідності

Окрім статті 7 Директиви AVMSD, яка регламентує доступність аудіовізуальних медіапослуг і є ключовим нормативно-правовим актом для осіб з інвалідністю, питання інвалідності також порушується в інших статтях Директиви – зокрема в контексті заборони мови ворожнечі, регулювання аудіовізуальної реклами та правил платформ спільного доступу до відео.

#### ● **Стаття 6 Директиви AVMSD**

У цьому контексті пункт (а) частини першої статті 6 AVMSD зобов'язує держави-члени забезпечити належними засобами, щоб аудіовізуальні медіапослуги не містили підбурювання до насильства чи ненависті щодо груп або окремих осіб у складі групи за будь-якою з ознак, перелічених у статті 21 Хартії про основоположні права Європейського Союзу (CFR)<sup>100</sup>. Серед таких ознак, зокрема, інвалідність, а також стать, раса, колір шкіри, етнічне або соціальне походження, генетичні ознаки, мова, релігія або переконання, політичні чи інші погляди, належність до національної спільноти, майновий стан, походження, вік, сексуальна орієнтація або національність.

#### ● **Стаття 9 Директиви AVMSD**

Відповідно до підпункту (ii) пункту (с) частини першої статті 9 AVMSD, держави-члени зобов'язані забезпечити, щоб аудіовізуальні комерційні повідомлення не містили та не заохочували будь-яку дискримінацію за ознакою інвалідності або інших ознак. Обидва положення забезпечують важливі гарантії захисту прав людей з інвалідністю та є ефективним інструментом запобігання дискримінації та розпалюванню ненависті щодо людей з інвалідністю. Існує думка, що завдяки згаданим положенням, ЄС також сприяє усуненню «стигматизації, з якою стикаються люди з інвалідністю», що своєю чергою сприяє підвищенню «соціальної доступності» аудіовізуальних медіапослуг<sup>101</sup>.

#### ● **Пункт «b» статті 8 AVMSD**

Водночас пункт «b» статті 28 AVMSD закріплює схожі зобов'язання щодо платформ спільного доступу до відео. Так, відповідно до підпункту «b» частини першої статті 28b AVMSD, держави-члени мають забезпечити, щоб постачальники послуг платформ спільного доступу до відео вживали належних заходів для захисту громадськості від програм, відео, створених користувачами, та аудіовізуальних комерційних повідомлень, що містять заклики до насильства чи розпалювання ненависті щодо окремих осіб чи груп осіб за ознаками, зазначеними у статті 21 Хартії про основоположні права Європейського Союзу, зокрема за ознакою інвалідності.

Крім того, підпункт (2) пункту «b» статті 28 AVMSD передбачає, що держави-члени повинні забезпечити дотримання постачальниками послуг платформ спільного доступу до відео вимог до аудіовізуальних комерційних повідомлень, визначених у першій частині статті 9 AVMSD.

<sup>100</sup> Хартія про основоположні права ЄС (CFR) [2012] OJ C326/391.

<sup>101</sup> Charitakis (n 38) 223.

*Це означає, що постачальники платформ спільного доступу до відео зобов'язані гарантувати, що аудіовізуальні комерційні повідомлення, які вони рекламують, продають або поширюють, не містять та не заохочують дискримінацію за ознакою інвалідності.*

### ● Стаття 30 Директиви AVMSD

Нарешті, стаття 30 AVMSD, присвячена діяльності національних регуляторних органів, прямо встановлює, що держави-члени зобов'язані забезпечити здійснення цими органами своїх повноважень неупереджено, прозоро, а також відповідно до низки визначених цілей, зокрема щодо забезпечення доступності та недискримінації<sup>102</sup>.

### 3.3. Впровадження статті 7 AVMSD на національному рівні

Зміни, внесені до AVMSD у 2018 році, своєю чергою вимагали «суттєвих перетворень на національному рівні<sup>103</sup>». Проте транспонування, а відтак і впровадження оновленої Директиви AVMSD, відбувалося повільніше, ніж передбачалося встановленими термінами. До встановленого кінцевого терміну впровадження (19 вересня 2020 року) лише Данія, Угорщина, Нідерланди та Швеція повідомили Європейську комісію про транспонування оновленої AVMSD у своє національне законодавство. У зв'язку з цим у лютому 2024 року Суд Європейського Союзу (CJEU) ухвалив рішення накласти на Ірландію одноразовий штраф у розмірі 2,5 мільйона євро, а також додаткові щоденні штрафи в розмірі 10 000 євро з дня винесення рішення до моменту повного впровадження AVMSD, у зв'язку з невиконанням зобов'язання щодо імплементації оновленої директиви до ірландського законодавства<sup>104</sup>.

Водночас, оскільки AVMSD є директивою мінімальної гармонізації, держави-члени по-різному застосовують положення статті 7, що спричиняє значну варіативність підходів на національному рівні – від буквального транспонування норм до розробки більш детальних та ширших заходів забезпечення доступності у внутрішньому законодавстві. Хоча більшість держав-членів при транспонуванні AVMSD відтворювали формулювання статті 7 майже дослівно, її практичне тлумачення та застосування залишаються неоднорідними. Отже, у цьому розділі аналізується процес впровадження статті 7 AVMSD у державах-членах Європейського Союзу та окреслюються окремі показові практики, які можуть бути корисними для України.

102 Art 30(2) AVMSD.

103 European Audiovisual Observatory (n 79) 1.

104 Case C-679/22 European Commission v Ireland [2024] ECLI:EU:C:2024:178. На момент написання матеріалу ця справа про порушення все ще діяла, див. [https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/?typeOfSearch=byCase&active\\_only=0&noncom=0&r\\_dossier=INFR\(2020\)0531&decision\\_date\\_from=&decision\\_date\\_to=&submit=Search%E2%9F%A8\\_code%3Des&langCode=EN&version=v1&refId=INFR\(2020\)0531&policyArea=CNECT-11&page=1&size=10&order=desc&sortColumns=refId](https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?typeOfSearch=byCase&active_only=0&noncom=0&r_dossier=INFR(2020)0531&decision_date_from=&decision_date_to=&submit=Search%E2%9F%A8_code%3Des&langCode=EN&version=v1&refId=INFR(2020)0531&policyArea=CNECT-11&page=1&size=10&order=desc&sortColumns=refId).

### 3.3.1. Засоби забезпечення доступності

Щодо інструментів, які використовуються для забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг для людей з інвалідністю, більшість держав-членів зазначають, що найпоширенішими методами є субтитрування, аудіоопис та переклад жестовою мовою<sup>105</sup>. Так само Європейська спілка радіомовлення і телебачення (EBU) повідомляє, що суспільні мовники значно частіше використовують певні послуги доступності, ніж інші<sup>106</sup>. Наприклад, у 2022 році 60% контенту, адаптованого суспільними мовниками, супроводжувалося субтитрами, 12% – аудіоописом, а 7% – перекладом жестовою мовою<sup>107</sup>.

Щодо переліку конкретних заходів забезпечення доступності, наведеного в преамбулі до Директиви AVMSD 2018 року, слід зазначити, що озвучені субтитри рідше застосовуються на практиці та меншою мірою відображені в національному законодавстві держав-членів<sup>108</sup>. Хоча AVMSD прямо не передбачає таких вимог, окремі держави-члени також запровадили заходи щодо забезпечення доступності через використання простої або легкої для читання мови<sup>109</sup>. Наприклад, у Данії передбачено, що «одна програма новин на каналі, де використовується лише жестова мова, повинна транслюватися з використанням простої мови та субтитрів»<sup>110</sup>, а також що суспільний мовник (DR) повинен надавати допомогу та усувати бар'єри для доступу до програм для осіб, які мають труднощі з «читанням і розумінням»<sup>111</sup>.

У відповідь на адвокаційні зусилля спільноти людей з інвалідністю окремі держави-члени також розпочали розробку кодексів найкращих практик або посібників із забезпечення якості для постачальників аудіовізуальних медіапослуг<sup>112</sup>. Ці ресурси спрямовані, зокрема, на подолання проблеми «неякісних або погано застосовуваних заходів забезпечення доступності, [які] можуть перешкодити розумінню та оцінці аудіовізуального медіаконтенту»<sup>113</sup>. Вони мають низку переваг, особливо коли розробляються за участі організацій громадянського суспільства, зокрема ООІ, оскільки «гарантують найкращі практики та створюють можливість для уніфікації доступу для осіб з інвалідністю»<sup>114</sup>. Однак більшість кодексів стосуються субтитрування, перекладу жестовою мовою та аудіоопису, і станом на 2023 рік Європейська аудіовізуальна обсерваторія (ЕАО) не повідомляла про наявність жодного кодексу, присвяченого озвученим субтитрам або програмам простою/легкою для читання мовою<sup>115</sup>.

Цікаво, що Агентство Європейського Союзу з основоположних прав (FRA) відзначає зростання частки перекладу жестовою мовою, аудіоопису та субтитрування ключових

105 European Audiovisual Observatory (n 79) 1.

106 Casas (n 94).

107 там само.

108 European Audiovisual Observatory (n 79) 2.

109 там само 17.

110 там само

111 [DR's Public Service-Kontrakt for 2022-2025 \(Kulturministeriet\) sec 4.4.](#) (DK).  
[DR's Public Service Contract for 2022-2025]

112 European Audiovisual Observatory (n 79) 18.

113 там само

114 там само 19.

115 там само 18–19.

суспільно важливих програм, які містять інструкції щодо голосування та інформацію про кандидатів<sup>116</sup>. FRA також повідомляє, що переклад жестовою мовою окремих програм, які містять інструкції щодо голосування та інформацію про кандидатів, наразі доступний у 23 державах-членах ЄС<sup>117</sup>.

### 3.3.2. Постійне та поступове впровадження

Хоча AVMSD не встановлює кількісних зобов'язань щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг, зазначаючи лише, що послуги повинні ставати «постійно та поступово доступнішими», держави-члени часто запроваджують такі вимоги на національному рівні. Частіше це стосується лінійних аудіовізуальних медіапослуг, рідше – послуг на вимогу. Крім того, держави-члени можуть зобов'язувати постачальників медіапослуг під своєю юрисдикцією поступово підвищувати кількісні показники доступності своїх послуг, а не зосереджуватися виключно на якості<sup>118</sup>.

Таким чином, багато держав-членів запровадили квоти, які встановлюють мінімальні обсяги мовлення, що повинні бути доступними для людей з інвалідністю<sup>119</sup>. У таких випадках йдеться, зокрема, про частку програм або ефірного часу, який постачальники медіапослуг повинні виділяти для контенту із застосуванням інструментів забезпечення доступності<sup>120</sup>. Квоти можуть відрізнятися залежно від загальної тривалості перегляду, типів програмного контенту або певних часових проміжків, а також від засобів забезпечення доступності – найчастіше йдеться про субтитрування, аудіоопис та переклад жестовою мовою<sup>121</sup>. Визначаючи часові інтервали для забезпечення доступності аудіовізуального контенту, окремі держави-члени також прагнули орієнтуватися на години пік мовлення<sup>122</sup>.

*Наприклад, Закон Румунії «Про аудіовізуальні послуги» передбачає, що з метою забезпечення права осіб з порушеннями слуху на доступ до аудіовізуальних медіапослуг телеканали з національним покриттям зобов'язані забезпечувати переклад жестовою мовою та субтитри в реальному часі щонайменше протягом 30 хвилин на день для програм новин, аналітики та дебатів, що висвітлюють актуальні економічні та/або політичні теми<sup>123</sup>. Крім того, програми, що мають важливе суспільне значення, повинні супроводжуватися перекладом жестовою мовою та субтитрами в режимі реального часу — повністю або у вигляді стислого викладу<sup>124</sup>.*

116 European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (n 1) 3.

117 там само 29.

118 Cabrera Blázquez and others (n 90) 24.

119 там само 23.

120 European Audiovisual Observatory (n 79) 1.

121 там само 2.

122 Cabrera Blázquez and others (n 90) 23.

123 [LEGE nr 504 din 11 iulie 2002](#) (consolidated version 2024) art 42<sup>1</sup>(2)(a) (RO). [Consolidated Audiovisual Act]

124 Art 42<sup>1</sup>(2)(b) Consolidated Audiovisual Act (RO).

Для телевізійних програм із локальним покриттям, румунське законодавство передбачає м'якші вимоги для постачальників, які можуть забезпечувати переклад жестовою мовою та/або субтитри в режимі реального часу для зазначених вище програм на власний розсуд<sup>125</sup>. У Польщі було запроваджено поступову модель розширення доступності телевізійних програм. Відповідно до цієї моделі, у 2022–2023 роках щонайменше 35% щоквартального ефірного часу – за винятком реклами та телемагазинів – повинно припадати на програми, доступні для осіб з порушеннями зору та слуху. У 2024 році ця частка зросла до 50%<sup>126</sup>. При цьому постачальники аудіовізуальних послуг на вимогу зобов'язані забезпечити доступність для осіб з порушеннями зору та слуху щонайменше 5% своїх загальнодоступних каталогів у 2022 році, 10% – у 2023 році, 20% – у 2024 та 2025 роках, і 30% – починаючи з 2026 року<sup>127</sup>.

Австрія також є показовим прикладом, оскільки запровадила менш значне зростання кількісних показників, натомість встановивши підвищені вимоги до якості<sup>128</sup>. Такі якісні зобов'язання, які зустрічаються рідше, ніж кількісні, також не передбачені безпосередньо в AVMSD. Вони здебільшого стосуються технічних аспектів мовлення, зокрема субтитрування, аудіоопису та перекладу жестовою мовою. Наприклад, у Данії суспільний мовник уповноважений впроваджувати принципи універсального дизайну в усьому контенті, що означає надання переваги «[в]исокій якості над великою кількістю – пріоритетом є якісний, доступний контент»<sup>129</sup>.

Кілька держав-членів також повідомляють про ініціативи, спрямовані на забезпечення того, «щоб питання доступності враховувалося вже на етапі створення твору» або щоб твори «від початку були доступними<sup>130</sup>». Наприклад, Франція надає фінансову підтримку для підвищення доступності аудіовізуальних творів для людей з інвалідністю<sup>131</sup>. Зокрема, Національний центр кінематографії та анімації Франції (CNC) надає пряме фінансування продюсерам для створення аудіоописів та субтитрів для осіб із сенсорною інвалідністю<sup>132</sup>. У Румунії Закон «Про аудіовізуальні послуги» покладає обов'язок щодо забезпечення субтитрування не лише на постачальників аудіовізуальних медіапослуг, а й безпосередньо на румунських виробників кіно<sup>133</sup>.

Нарешті, важливо підкреслити, що держави-члени зазвичай встановлюють мінімальні вимоги до доступності, яких зобов'язані дотримуватися постачальники медіапослуг. Відповідно, такі суб'єкти можуть, а в окремих випадках навіть повинні, **перевищувати встановлені законодавчі вимоги, як це, наприклад, зробив португальський суспільний**

125 Art 42<sup>1</sup>(3)(a) and (b) Consolidated Audiovisual Act (RO).

126 [Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji](#) (2018) art 2 (PL). [Act of 22 March 2018 amending the Broadcasting Act]

127 [Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii \(2021\) art 4\(1\) \(PL\)](#). [Act of 11 August 2021 amending the Broadcasting Act and the Cinematography Act]

128 European Audiovisual Observatory (n 79) 13.

129 там само 59.

130 Cabrera Blázquez and others (n 90) 48.

131 там само

132 [Règlement général des aides financières du Centre National du Cinéma et de l'Image Animée](#) (consolidated version 2024) arts 211-87-211-93 (FR).[General Regulations governing Financial Assistance from the National Centre for Cinema and Animation]

133 Art 42<sup>1</sup>(4) Consolidated Audiovisual Act (RO).

**мовник**<sup>134</sup>. Наприклад, польський національний медіарегулятор має право заохочувати постачальників медіапослуг до розширення доступних пропозицій понад мінімальні вимоги, передбачені законодавством<sup>135</sup>.

### 3.3.3. Винятки та диференційовані зобов'язання

Як зазначалося раніше, хоча в першій частині статті 7 AVMSD від держав-членів загалом вимагається забезпечувати поступове та безперервне підвищення доступності послуг, що надаються постачальниками медіапослуг у межах їхньої юрисдикції, конкретне наповнення та механізми реалізації цих зобов'язань залишаються на розсуд самих держав-членів. Це означає, що окремі держави-члени не лише запровадили винятки з установлених ними вимог щодо доступності, а й вирішили застосовувати різні стандарти доступності залежно від типу відповідного постачальника медіапослуг.

Зокрема, як Європейська комісія, так і ЄАО зазначають, що в більшості держав-членів саме суспільні мовники зобов'язані дотримуватися вищих стандартів доступності порівняно з приватними або комерційними постачальниками аудіовізуальних медіапослуг.<sup>136</sup> Крім того, держави-члени, як видається, встановлюють диференційовані зобов'язання залежно від характеру контенту, і, відповідно, частіше запроваджують жорсткіші вимоги до доступності медіапослуг, що становлять суспільний інтерес, зокрема до політичних та економічних дебатів та новинних програм<sup>137</sup>.

Більше того, схоже, що переважна більшість держав вирішили зобов'язати як мовників, так і постачальників послуг VOD надавати доступні послуги<sup>138</sup>. Водночас постачальники нелінійних послуг нерідко підпадають під менш суворі вимоги порівняно з лінійними мовниками, а в окремих державах-членах на них взагалі не поширюються зобов'язання щодо забезпечення доступності<sup>139</sup>. Загалом держави-члени продовжують повідомляти про поступове покращення доступності нелінійних аудіовізуальних медіапослуг, і низка з них уже запровадила «спеціальні правила, що застосовуються до постачальників аудіовізуальних медіапослуг на вимогу», зокрема квоти на доступний контент<sup>140</sup>. У цьому контексті, як зазначалося раніше, Польща розмежовує зобов'язання, що застосовуються до телевізійного мовлення, та ті, що стосуються послуг відео на вимогу, водночас зберігаючи поступовий підхід до «збільшення частки доступних програм» для обох типів послуг<sup>141</sup>.

Майже половина держав-членів також запровадили винятки, які зазвичай стосуються річного обороту мовника або частки глядацької аудиторії<sup>142</sup>. Зокрема, винятки можуть застосовуватись у разі невеликої середньої аудиторії за попередній рік, специфічних

134 European Audiovisual Observatory (n 79) 13.

135 там само 119.

136 European Commission (n 82) 8; European Audiovisual Observatory (n 79) 2.

137 European Commission (n 82) 8.

138 Cabrera Blázquez and others (n 90) 22.

139 там само

140 European Commission (n 82) 8.

141 Cabrera Blázquez and others (n 90) 41.

142 Tudisco (n 35) 22; European Audiovisual Observatory (n 79) 6.

аудіовізуальних послуг на вимогу<sup>143</sup> (наприклад, тематичні канали з трансляціями живої музики або спортивних подій)<sup>144</sup>, суто локальних чи регіональних мовників або мовників з низькими оборотами<sup>145</sup>.

Що стосується платформ спільного доступу до відео, які не підпадають під дію статті 7 AVMSD, висновки національних експертів свідчать про те, що держави-члени «ще не вжили достатніх заходів регулювання» у сфері забезпечення доступності цих послуг<sup>146</sup>.

### 3.3.4. Розробка заходів та планів дій щодо забезпечення доступності

Хоча стаття 7 AVMSD встановлює загальні зобов'язання щодо забезпечення доступності, аби особи з інвалідністю мали змогу отримувати доступ до аудіовізуального контенту, держави-члени були зобов'язані інтегрувати ці загальні норми у своє національне законодавство. У цьому контексті держави-члени застосували різні підходи до розробки заходів забезпечення доступності під час впровадження AVMSD. Можна виділити три системи:

- **регулювання:** заходи щодо забезпечення доступності розробляються НРО;
- **співрегулювання:** заходи щодо забезпечення доступності розробляються НРО у співпраці з постачальниками аудіовізуальних медіапослуг;
- **саморегулювання:** ініціатива надходить від учасників ринку, тобто постачальники медіапослуг можуть самостійно розробляти плани дій, як передбачено третьою частиною статті 7 AVMSD, для подальшого подання регуляторним органам до уваги або на затвердження<sup>147</sup>.

Хоча AVMSD лише рекомендує розробляти плани дій, більшість держав-членів фактично встановлюють обов'язок щодо їх складання і лише окремі країни обмежуються пропозиціями або взагалі не згадують про них<sup>148</sup>. Одна з держав-членів навіть зобов'язує постачальників медіапослуг подавати план дій щодо забезпечення доступності під час подання заявки на отримання ліцензії на надання телевізійних послуг<sup>149</sup>. Деякі держави-члени зазначають, що плани дій ще не були розроблені та поширені постачальниками медіапослуг у зв'язку з пізнім впровадженням оновленої Директиви AVMSD<sup>150</sup>. Це в цілому узгоджується з тлумаченням статті 9 Конвенції про права осіб з інвалідністю (CRPD), яке надає Комітет з прав осіб з інвалідністю, відповідно до якого держави-члени зобов'язані «приймати, оприлюднювати та контролювати національні стандарти доступності<sup>151</sup>». У ньому також наголошується, що «держави-члени повинні затверджувати плани дій і стратегії для виявлення наявних бар'єрів щодо доступності, встановлювати

143 [Ustawa o radiofonii i telewizji \(consolidated version 2024\) art 18a \(2\)2 and 3 \(PL\)](#). [Consolidated Broadcasting Act]

144 European Commission (n 82) 8.

145 [Gesamte Rechtsvorschrift für Audiovisuelle MediendiensteGestze \(AMD-G\)](#) (consolidated version 2024) para 30b(1) (AT). [Federal Act on Audiovisual Media Services]

146 European Audiovisual Observatory (n 79) 7.

147 Cabrera Blázquez and others (n 90) 52.

148 Tudisco (n 35); Cabrera Blázquez and others (n 90) 53–54.

149 European Commission (n 82) 9.

150 там само

151 CRPD Committee (n 18) para 27.

конкретні строки та забезпечувати людські та матеріальні ресурси, необхідні для усунення цих бар'єрів<sup>152</sup>». Однак у цьому контексті лише окремі держави-члени вимагають, щоб плани дій щодо забезпечення доступності розроблялися у консультації з організаціями осіб з інвалідністю (ООІ)<sup>153</sup>. Це суперечить положенням Конвенції про права осіб з інвалідністю (CRPD), яка прямо зазначає у третій частині статті 4, що «під час розробки й застосування законодавства й стратегій, з питань, що стосуються осіб з інвалідністю, держави-члени тісно консультуються з особами з інвалідністю, й активно залучають їх через організації, що їх представляють».

### 3.3.5. Процедура подання звітності та контактні особи

Щодо частини другої статті 7 AVMSD, яка стосується зобов'язань щодо звітування, впровадження на рівні держав-членів загалом відносно однорідне<sup>154</sup>. Усі держави-члени імплементували другу частину статті 7 AVMSD, яка передбачає зобов'язання постачальників медіапослуг надавати звітність національним регуляторним органам. Однак деякі держави-члени не згадали про зобов'язання звітувати перед Європейською комісією кожні три роки<sup>155</sup>.

При цьому держави-члени встановлюють різні вимоги до змісту таких звітів, особливо тих, що подаються постачальниками медіапослуг. Наприклад, варіюється періодичність подання звітів, вимоги до постачальників лінійних і нелінійних послуг, а також коло тем, які мають бути висвітлені – зокрема, пояснення причин невиконання встановлених цілей<sup>156</sup>. У зв'язку з цим Європейська комісія нещодавно повідомила, що 14 держав-членів зазначили: постачальники медіапослуг подали до відповідного НРО звіти про здійснені ними заходи щодо забезпечення доступності<sup>157</sup>. Водночас, аналізуючи застосування AVMSD, Європейська комісія також звертає увагу на низку викликів, про які повідомляють держави-члени у процесі впровадження статті 7 AVMSD, зокрема:

- фінансові обмеження, технічні складнощі (наприклад, необхідність збільшення вікна для перекладача жестовою мовою на кожному пристрої або можливість змінювати розмір субтитрів на кожній платформі), а також проблеми, пов'язані з правами інтелектуальної власності (наприклад, створення аудіоописів без дозволу правовласника може розглядатися як порушення авторського права)<sup>158</sup>.

Більше того, деякі держави-члени ЄС надали своїм національним регуляторним органам широкі повноваження як для проведення розслідувань, так і для застосування санкцій, надавши їм можливість накладати стягнення або здійснювати юридичний нагляд за постачальниками медіапослуг, які не виконують зобов'язання щодо забезпечення доступності<sup>159</sup>. **Данське законодавство, зокрема, уповноважує НРО тимчасово або назавжди призупиняти чи відкликати ліцензію на мовлення постачальника медіапослуг**

152 CRPD Committee (n 2) para 33.

153 European Audiovisual Observatory (n 79) 21.

154 там само

155 там само 22.

156 там само 22–23.

157 European Commission (n 82) 8.

158 European Audiovisual Observatory (n 79) 2.

159 там само 3.

**у разі грубого або повторного невиконання вимог щодо забезпечення доступності<sup>160</sup>.** В Австрії НРО має повноваження ініціювати процедури юридичного нагляду для притягнення постачальників аудіовізуальних медіапослуг до відповідальності у зв'язку з невиконанням вимог щодо забезпечення доступності<sup>161</sup>.

Що стосується впровадження четвертої частини статті 7 AVMSD, яка передбачає призначення єдиного, легкодоступного та відкритого для громадськості контактного пункту для надання інформації та прийому скарг щодо доступності, схоже, що більшість держав-членів «не створили окремого порталу для скарг та інформації про доступність<sup>162</sup>». Натомість скажників, як правило, перенаправляють на загальні веб-сайти та процедури подання скарг національних регуляторних органів або установ, де інформацію для осіб з інвалідністю іноді важко знайти<sup>163</sup>. Лише кілька держав-членів створили спеціалізований інформаційний центр для подання скарг – у формі окремої підсторінки на веб-сайті національного регуляторного органу або на незалежному веб-сайті<sup>164</sup>. У низці держав-членів у цьому контексті передбачено чіткі процедури розгляду скарг, включаючи встановлені строки та конкретні механізми оскарження<sup>165</sup>.

За даними ЄАО, наразі існує обмежена інформація щодо активних або завершених процедур розгляду скарг. На момент отримання даних лише національний експерт з Польщі повідомив про опрацювання десяти скарг, тоді як Фінляндія та Греція також розглядали окремі звернення<sup>166</sup>.

### **3.3.6. Повідомлення про надзвичайні ситуації**

Щодо п'ятої частини статті 7 AVMSD, яка стосується доступності інформації про надзвичайні ситуації, то загалом більшість держав-членів зазначають, що така інформація надаватиметься у доступному форматі. Водночас незначна частина держав-членів заявляє, що вона надаватиметься лише в межах можливостей постачальника аудіовізуальних медіапослуг<sup>167</sup>. Щодо цього конкретного положення ЄАО також зазначає, що держави-члени переважно дотримуються двох підходів: «встановлення зобов'язання без урахування витрат чи труднощів імплементації» або «застосування практичного підходу»<sup>168</sup>. Деякі держави-члени, зокрема Австрія та Данія, передбачають, що «будь-які незаплановані витрати на забезпечення доступності інформації про надзвичайні ситуації покриватимуться державою, а не мовником<sup>169</sup>».

160 [BEK nr 944 af 18. juni 2020 Bekendtgørelse om tilgængelighed af programvirksomhed på grundlag af tilladelse og regi-strering for personer med handicap](#) (2020) sections 5 to 8 (DK). [Order No. 944 of 18 June 2020 on Accessibility of Licensed and Regulated Programming for Persons with Disabilities]

161 [Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria \(„KommAustria“\) \(KommAustria-Gesetz – KOG\)](#) (consolidated version 2024) para 20b(2) (AT). [Federal Act on the establishment of an Austrian Communications Authority (“KommAustria”)]

162 European Audiovisual Observatory (n 79) 23.

163 там само 23–24.

164 там само 23.

165 там само 24.

166 там само 23.

167 там само 25.

168 там само

169 там само 26.

У Греції також окремо зазначається, що інформація про надзвичайні ситуації, включно з публічними зверненнями та оголошеннями у разі стихійних лих, повинна надаватися у доступному та легкому для розуміння форматі<sup>170</sup>». А в Словенії прямо передбачено, що ненадання інформації про надзвичайні ситуації у доступному форматі є підставою для подання скарги<sup>171</sup>.

У цьому контексті організації осіб з інвалідністю також звернули увагу на окремі недоліки щодо повідомлень про надзвичайні ситуації, особливо після пандемії COVID-19<sup>172</sup>. Європейський союз нечуючих (EUD) також наголосив, що, незважаючи на прогрес у сфері технологій розпізнавання жестової мови, критично важливо забезпечити використання перекладачів жестової мови під час важливих трансляцій, зокрема для поширення інформації про надзвичайні ситуації. Особливо важливо забезпечити, щоб всі елементи передачі інформації, зокрема, відчуття терміновості або тон голосу, були передані і зрозумілі<sup>173</sup>.

## 4. Закон України «Про медіа» та права осіб з інвалідністю

### 4.1. Загальний огляд

#### 4.1.1. Контекст та передумови

Конституція України гарантує основоположні права і свободи, зокрема право на доступ до інформації<sup>174</sup>. Попри численні зміни, основний закон, що регулює сферу медіа, зокрема Закон України «Про телебачення і радіомовлення», ухвалений ще у 1994 році, протягом тривалого часу залишався застарілим і охоплював лише традиційне телебачення та радіомовлення, не забезпечуючи комплексної й ефективної системи медіарегулювання. Упродовж майже двох десятиліть до нього не вносилися жодні суттєві зміни, спрямовані на приведення у відповідність до міжнародних стандартів. Після підписання Угоди про асоціацію/ Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (Угода про асоціацію) у 2014 році Україна зобов'язалася гармонізувати своє законодавство з AVMSD до 2019 року<sup>175</sup>.

170 [ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4779](#) (2021) art 10 para 5 (EL). [Law n°4779 on “Accessibility of people with disabilities in audiovisual media services”]

171 [Splošni akt o varstvu ranljivih skupin \(2022\) art 4\(2\) \(SI\)](#). [General Act on the Protection of Vulnerable Groups]

172 Cabrera Blázquez and others (n 90) 68.

173 European Union of the Deaf (EUD), ‘EUD Position Paper Accessibility of Information and Communication’ 7–8 <<https://www.eud.eu/wp-content/uploads/2022/03/EUD-Position-Paper-Accessibility-of-Information-and-Communication.pdf>>.

174 Стаття 34 Конституції України.

175 Annex XXXVII of the Chapter on Audiovisual sector policy to the AA/DCFTA.

*Попри кілька спроб переглянути Закон України «Про телебачення і радіомовлення» з метою його гармонізації з AVMSD — зокрема законодавчі ініціативи, внесені у грудні 2019 року та липні 2020 року — жодна з них тоді так і не була розглянута Верховною Радою<sup>176</sup>.*

Законопроект про медіа, внесений у липні 2022 року, був спрямований на розширення сфери дії Закону України «Про телебачення і радіомовлення» та посилення повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення (Нацради). Після внесення суттєвих змін закон був ухвалений Верховною Радою 13 грудня 2022 року та підписаний Президентом Володимиром Зеленським 29 грудня 2022 року. Згодом він набув чинності 31 березня 2023 року в межах низки термінових заходів, вжитих для виконання вимог, пов'язаних зі статусом України як держави-кандидата на вступ до ЄС. З моменту його ухвалення в грудні 2022 року до закону п'ять разів вносилися зміни, однак питання забезпечення доступності так і залишилися неврегульованими.

Загалом, поступ у забезпеченні доступності медіапослуг для осіб з інвалідністю в Україні досягається як частина зобов'язань щодо євроінтеграції, а також у межах реалізації Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року»<sup>177</sup>, один із шести розділів якої присвячено доступності інформації. **Запропонована урядом Стратегія окреслює процедури та умови забезпечення постачальниками медіапослуг субтитрів, перекладу жестовою мовою та аудіоопису, а також заохочує посилення регулювання у цій сфері<sup>178</sup>.**

Закон «Про медіа» та питання доступності медіапослуг слід розглядати в сукупності з основним нормативним актом України у сфері прав осіб з інвалідністю — Законом «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»<sup>179</sup>.

*Варто зазначити, що стаття 23 визнає жестову мову мовою осіб з порушенням слуху, засобом спілкування та навчання, яка охороняється державою, та вимагає забезпечення перекладу жестовою мовою і субтитрування офіційних повідомлень, фільмів, відеоматеріалів і програм всіма телерадіоорганізаціями. Відповідно до статті 26 цього Закону, власники та виробники транспортних засобів, виробники та замовники інформації (друковані засоби масової інформації, телерадіоорганізації тощо), постачальники електронних комунікаційних послуг, виробники радіообладнання та термінального (кінцевого) обладнання повинні забезпечувати надання послуг і виробництво продукту з урахуванням потреб осіб з інвалідністю.*

176 Council of Europe (n 10).

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

178 European Audiovisual Observatory, 'The Application of the AVMS Directive in Selected Non-EU Countries' (2023) 428.

179 Стаття 35 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні».

Деякі стандарти доступності сприяють забезпеченню доступу до аудіовізуальних медіапослуг в Україні, зокрема державний стандарт України «Інформаційні технології. Вимоги щодо доступності продуктів та послуг ІКТ» (ДСТУ EN 301549:2022)<sup>180</sup>. Цей стандарт заснований на європейському стандарті EN 301 549 і встановлює вимоги до інформаційно-комунікаційних технологій з метою забезпечення їх доступності для осіб з інвалідністю. У цьому контексті Закон «Про медіа» є фундаментальним нормативно-правовим актом для України та важливим кроком на шляху до наближення національного законодавства до права ЄС. Відтак очікується, що цей нормативно-правовий акт стане ключовим інструментом у гарантуванні права на доступність для людей з інвалідністю в Україні відповідно до Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, ратифікованої Україною у 2009 році. У цьому розділі буде здійснено аналіз відповідності змісту Закону «Про медіа» положенням Директиви AVMSD, а також надано оцінку його відповідності вимогам Конвенції про права осіб з інвалідністю.

#### 4.1.2. Сфера дії

Закон «Про медіа» спрямований на забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної та оперативної інформації, на забезпечення плюралізму думок і вільного поширення інформації. Він також має на меті «захист національних інтересів України та прав користувачів медіа-сервісів, регулювання діяльності у сфері медіа відповідно до принципів прозорості, справедливості та неупередженості, стимулювання конкурентного середовища, рівноправності і незалежності медіа<sup>181</sup>». Закон охоплює широкий спектр медіапослуг, зокрема послуги мовлення (радіо та телебачення), аудіо- та аудіовізуальні послуги на вимогу, послуги платформ спільного доступу до відео (VSPs), друковані та онлайн-медіа, а також операторів електронних комунікацій.

*Закон «Про медіа» суттєво розширює сферу регулювання порівняно із Законом України «Про телебачення і радіомовлення», який поширювався лише на лінійне телебачення та радіо. Новий закон включає додаткові сервіси та постачальників послуг, зокрема ті, що регулюються Директивою AVMSD — як-от аудіовізуальні послуги на вимогу та платформи спільного доступу до відео — а також друковані й онлайн-медіа. Законодавець також включив лінійне та нелінійне мовлення у визначення аудіовізуальних медіа-послуг. Відтак він відрізняється від Директиви AVMSD, яка охоплює виключно телемовлення (лінійні послуги), аудіовізуальні послуги на вимогу (нелінійні послуги) та послуги платформ для обміну відео.*

Хоча така широка сфера застосування може видаватися незвичною, вона є допустимою з огляду на стандарти AVMSD та Ради Європи, оскільки визначення послуг, охоплених AVMSD — телевізійне мовлення та аудіовізуальні медіапослуги на вимогу — узгоджуються з положеннями самої директиви<sup>182</sup>. Водночас, зважаючи на відмінності

180 Наказ ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 05.05.2022 № 68 «Про прийняття національного стандарту» (2022)

181 Стаття 4 Закону України «Про медіа».

182 Council of Europe (n 10) 12.

між сферою застосування AVMSD та Закону «Про медіа», було прийнято рішення зосередити аналіз лише на лінійних і нелінійних аудіовізуальних послугах, постачальниках аудіовізуальних медіапослуг та спільного доступу до відео, оскільки саме до них застосовуються зобов'язання, пов'язані з правами осіб з інвалідністю.

Закон «Про медіа» охоплює різні аспекти регулювання діяльності українських суб'єктів медіаринку та містить чіткі положення щодо визначень, сфери застосування й правил визначення юрисдикції. Серед ключових напрямів регулювання – протидія мові ворожнечі, захист прав дітей, питання аудіовізуальних творів і право на відповідь. Відповідно, закон регулює питання ліцензування та реєстрації постачальників медіапослуг, функціонування місцевого суспільного мовлення, захисту європейського та незалежного виробництва, процесу співрегулювання, розвитку медіаграмотності, захисту дітей, а також встановлює вимоги та обмеження щодо контенту, зокрема у зв'язку з війною. Крім того, Закон «Про медіа» визначає правовий статус, порядок формування, повноваження та напрями діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (Національної ради). Національна рада виконує функції державного наглядового та регуляторного органу, відповідального за контроль за діяльністю у сфері медіа та забезпечення дотримання вимог законодавства в цій галузі<sup>183</sup>.

Виробництво та розповсюдження реклами в Україні регулюється Законом «Про рекламу» з урахуванням мовних вимог, встановлених Законом «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Діяльність медіа під час виборів і референдумів, зокрема щодо ведення агітації та розповсюдження інформації, переважно регулюється виборчим та референдумним законодавством, тоді як контроль за дотриманням вимог, визначених Законом «Про медіа», здійснює Національна рада. Надання публічних аудіовізуальних медіапослуг регулюється Законом «Про суспільні медіа України», а послуги міжнародного мовлення – Законом «Про систему іномовлення України». Місцеві державні та громадські аудіовізуальні медіапослуги регулюються Законом «Про медіа» та іншими відповідними нормативно-правовими актами<sup>184</sup>.

#### *4.1.3. Положення про дискримінацію за ознакою інвалідності, мову ворожнечі та поширення інформації*

Перш ніж перейти до аналізу положень Закону «Про медіа» щодо доступності, у цьому розділі розглядаються особливості поняття інвалідності в українському законодавстві, а також аналізуються інші норми, спрямовані на захист прав осіб з інвалідністю, окрім тих, що безпосередньо стосуються доступності.

По-перше, варто зазначити, що, подібно до AVMSD, Закон «Про медіа» широко використовує термін «особи з інвалідністю» без надання його чіткого визначення.

Як і в AVMSD, у Законі «Про медіа» інвалідність розглядається в контексті мови ворожнечі та дискримінації. Так, відповідно до пункту 2 частини першої статті 36 Закону «Про медіа», у медіа та на платформах спільного доступу до відео забороняється поширювати висловлювання, що розпалюють ненависть, ворожнечу чи жорстокість до «окремих осіб чи груп осіб за ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, національності, раси, релігії та вірувань, віку, статі, сексуальної орієн-

<sup>183</sup> Частина четверта статті 6 Закону «Про медіа».

<sup>184</sup> Частина 3-7 статті 2 Закону «Про медіа».

тації, ґендерної ідентичності, інвалідності». **А пункт 3 частини першої статті 36 забороняє висловлювання, що підбурюють до дискримінації чи утисків за тими самими ознаками, зокрема інвалідністю.** За порушення пунктів 2 та 3 частини першої статті 36 передбачено різні види відповідальності, причому за розпалювання ворожнечі покарання суворіші. Окрім заборон, пов'язаних із дискримінацією, стаття 36 також узгоджується з ширшими обмеженнями щодо контенту, зокрема заборонаю пропаганди насильства, тероризму або авторитарних режимів. Ці взаємодоповнювальні механізми захисту сприяють формуванню інклюзивного та медіа-середовища, що ґрунтується на взаємоповазі. Крім того, відповідно до частини другої статті 36, Національна рада спільно з органом спільного регулювання розробляє та затверджує критерії віднесення інформації до такої, що порушує вимоги цієї статті. До затвердження відповідних критеріїв Національна рада обґрунтовує застосування обмежень, передбачених частиною першою цієї статті, самотійно у своїх рішеннях.

У зв'язку з цим варто зазначити, що проєкт Закону «Про медіа» зазнав критики через те, що спочатку не повною мірою відповідав положенням AVMSD у цій частині, оскільки у ньому не передбачалися окремі підстави захисту, передбачені статтею 21 Хартії про основоположні права ЄС<sup>185</sup>. **Зокрема, Рада Європи, рекомендувала узгодити українське законодавство зі стандартами AVMSD щодо заборони розпалювання ворожнечі, після чого законопроект було переглянуто та внесено відповідні зміни. Наразі закон прямо передбачає захист за «ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, національності, раси, релігії та вірувань, віку, статі, сексуальної орієнтації, ґендерної ідентичності, інвалідності»<sup>186</sup>.** Тобто він абсолютно відповідає стандартам AVMSD.

Статті 110 та 112 Закону «Про медіа» також передбачають відповідальність суб'єктів лінійних, нелінійних та онлайн-медіа за порушення умов і вимог, установлених законодавством про медіа. Це надає Національній раді повноваження вживати коригувальних заходів, зокрема у випадках висловлювань, що підбурюють до дискримінації або переслідувань, у тому числі за ознакою інвалідності, що розглядається як «значне та грубе порушення»<sup>187</sup>.

Скорочення випадків дискримінації в медіа також входить до числа 20 ключових стратегічних цілей, визначених Національною радою. Це передбачено Стратегією діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на 2024-2026 роки, у якій враховані положення Закону «Про медіа»<sup>188</sup>. Хоча інвалідність безпосередньо не згадується, Стратегічна ціль 7 проголошує «неприпустимість дискримінації за будь-якою ознакою» та містить перелік основних заходів, які Національна рада планує здійснити для досягнення цієї мети. Серед них регулярний контроль, розробка нормативно-правових актів, залучення громадськості шляхом розгляду зауважень, скарг і пропозиції фізичних та юридичних осіб та міжнародна співпраця. Спираючись на ширшу нормативно-правову базу, що підтримує принципи рівності та недискримінації, Стратегічна ціль 5 передбачає «Удосконалення інклюзивності медіапростору». Для цього Національна рада спільно з органами співрегулювання

185 Council of Europe (n 10) 13.

186 Зміни до Закону № 3136-IX від 30.05.2023.

187 пункт 1 частини десятої статті 110 та пункт 1 частини одинадцятої статті 110, а також пункт 1 частини третьої статті 112 і пункт 3 частини четвертої статті 112. Закону «Про медіа»

188 Стратегія діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на 2024-2026 роки, 17.

розроблятиме та затверджуватиме план дій щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю; вживатиме заходів щодо збільшення частки програм мовлення для осіб з інвалідністю; співпрацюватиме із суб'єктами у сфері медіа з питань висвітлення в медіа теми безбар'єрності та інклюзивності<sup>189</sup>.

*Окрім чіткого зобов'язання розробити та затвердити план дій із забезпечення доступності послуг для осіб з інвалідністю у 2024 році, План реалізації Стратегії Національної ради на 2024–2026 роки не містить інших конкретних показників ефективності у цій сфері. Більшість заходів, передбачених для досягнення згаданих стратегічних цілей (5 і 7), описані в надто загальних формулюваннях, як-от «участь у підготовці», «вжито заходів», «проведено зустрічі та конференції», «підготовлено інформаційні матеріали»<sup>190</sup>.*

Нарешті, варто зауважити, що Закон України «Про телебачення і радіомовлення», який втратив чинність після набуття чинності Законом «Про медіа», містив лише одне положення, пов'язане з інвалідністю. Зокрема, закон вимагав, щоб у редакційних статутах телерадіоорганізацій передбачалися вимоги щодо поширення інформації про різні демографічні групи, зокрема національні та сексуальні спільноти, релігійні спільноти, осіб із захворюваннями та осіб з інвалідністю<sup>191</sup>. Його наступник – Закон «Про медіа» – не містить такої вимоги і це прикро з огляду на її відповідність статті 8 Конвенції про права осіб з інвалідністю. Стаття 8 Конвенції про права осіб з інвалідністю прямо зобов'язує держави-учасниці вживати заходів, щоб підвищувати обізнаність у питаннях інвалідності й сприяти повазі до прав і гідності осіб з інвалідністю, зокрема через залучення медіа. Водночас Закон «Про суспільні медіа України» містить окрему статтю, присвячену цьому питанню, а Редакційний статут Національної суспільної телерадіокомпанії України (НСТУ) передбачає конкретні вимоги щодо поширення інформації про різні групи населення, зокрема «осіб із захворюваннями та осіб з інвалідністю»<sup>192</sup>.

## 4.2. Доступність аудіовізуальних медіапослуг у Законі «Про медіа»

### 4.2.1. Загальні положення

Загалом питання доступності та захисту прав осіб з інвалідністю розглядаються не в окремій статті чи розділі Закону «Про медіа», а розпорошені по різних його положеннях.

**У статті 3** Закону «Про медіа» підкреслюється зобов'язання держави щодо розширення доступності для осіб з інвалідністю шляхом надання державної адресної підтримки суб'єктам у сфері медіа «які поширюють медіа [...] для осіб з інвалідністю». При цьому у Законі України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» немає жодних згадок

189 Стратегія діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на 2024–2026 роки, 16.

190 План реалізації Стратегії діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на 2024–2026 роки, 13–18.

191 частина четверта статті 57 Закону України «Про телебачення і радіомовлення».

192 пункт 8 частини першої статті 19 Закону «Про суспільні медіа України»

про це<sup>193</sup>. Так само, стаття 3 Закону «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» передбачає, що державна адресна підтримка надається виключно «суб'єктам у сфері медіа, які поширюють медіа для [...], осіб з інвалідністю<sup>194</sup>».

**У статті 4 Закону «Про медіа» визначено низку ключових принципів, які лежать в основі діяльності постачальників медіапослуг, зокрема свобода вираження поглядів і переконань, правомірність, відкритість, точність і повнота. Ці принципи формують нормативну основу, яка гарантує, що постачальники медіапослуг діють вільно, але водночас відповідально, з урахуванням прав і свобод людини. Серед іншого, стаття 4 також закріплює «доступність» як один з основоположних принципів медіасфери. Хоча за загальним змістом статті доступність, схоже, трактується переважно як відкритість і наявність, вона також може означати забезпечення доступу до інформації та медіапослуг для користувачів з інвалідністю. Водночас для повноцінної реалізації принципу доступності для осіб з інвалідністю вкрай важливо, щоб він передбачав не лише загальні засади доступу, а й безпосередньо забезпечував доступність форматів для людей з різними видами інвалідності.**

Закон «Про медіа» також вносить низку змін до інших нормативно-правових актів з метою врахування питань доступності під час виборчих процесів. Стосовно всеукраїнського референдуму, у положення частини тринадцятої статті 94 необхідно внести зміни: «сприяють доступу виборців до матеріалів агітації без дискримінації, зокрема шляхом виготовлення друкованих та аудіовізуальних матеріалів **у доступних форматах**, приведення офіційних веб-сайтів у відповідність із стандартами **доступності**». У цьому контексті частина шоста статті 98 також передбачає, що матеріали агітації, що поширюються суб'єктами у сфері лінійних аудіовізуальних медіа повинні **титруватися та/або перекладатися на українську жестову мову з метою забезпечення їх доступності для осіб з порушеннями зору чи слуху з урахуванням вимог, встановлених Національною радою, які ще не були затверджені**. У статті 100 також зазначено, що титрування та/або переклад на українську жестову мову забезпечуються за рахунок коштів замовника агітації всеукраїнського референдуму.

#### *4.2.2. Засоби забезпечення доступності*

У Законі «Про медіа» регулюється питання доступності аудіовізуальних медіапослуг для осіб з порушеннями зору та слуху. Закон не містить положень чи посилань щодо забезпечення доступності аудіовізуальних послуг для осіб з інтелектуальною або психосоціальною інвалідністю, а також не передбачає використання простої чи легкої для читання мови.

Визначення та стандарти аудіоопису, жестової мови, субтитрування, простої чи легкої для читання мови наведені в «Методичних рекомендаціях щодо забезпечення безбар'єрності у сфері медіа», затверджених Міністерством культури та інформаційної

<sup>193</sup> Закон України від 09.11.2023 № 3460-IX «Про Державний бюджет України на 2024 рік»

<sup>194</sup> Стаття 3 Закону «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» (№540/97-ВР).

політики України у 2024 році<sup>195</sup>. У цих рекомендаціях підкреслюється важливість створення доступних медіапослуг для осіб з інвалідністю та викладені настанови щодо вимірювання обсягу доступного контенту, а також забезпечення доступності офіційних повідомлень під час надзвичайних ситуацій.

#### 4.2.3. Постійне та поступове впровадження

Закон «Про медіа» не містить положень, які б передбачали постійне й поступове забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг.

Водночас стаття 18 Закону України «Про суспільні медіа України» передбачає, що НСТУ вживає заходів для забезпечення **доступності програм** для сприйняття особами з порушеннями зору чи слуху шляхом адаптування програм за допомогою **аудіо-опису, субтитрування або перекладу на жестову мову**. Частка таких адаптованих програм повинна становити не менше 5 відсотків обсягу добового мовлення телеканалів у проміжках часу між 7 годиною та 22 годиною, крім часу, відведеного на аудіовізуальну комерційну інформацію.

*Щоденний моніторинг 35 українських національних телеканалів, проведений Національною радою, засвідчив, що хоча технологія субтитрування використовується на 33 каналах, переклад жестовою мовою присутній лише на 10 із них, зокрема на тих, що транслюють марафон «Єдині новини». Загальний обсяг перекладу жестовою мовою становив лише 1 305 хвилин (близько 2,6%) з 50 400 хвилин щоденного мовлення, з яких 1 275 хвилин (2,5%) припадало на Національну суспільну теледіакомпанію України (канал «Перший»), а решта — на соціальну рекламу з перекладом жестовою мовою.*

Національна рада дійшла висновку, що більшість українського медіа-контенту залишається недоступною для осіб з інвалідністю, а національні мовники не дотримуються у повному обсязі міжнародних стандартів доступності аудіовізуальних медіапослуг<sup>196</sup>.

#### 4.2.4. Розробка заходів та планів дій щодо забезпечення доступності

Новий Закон України «Про медіа» запроваджує співрегулювання як нову форму взаємодії між провайдерами медіапослуг і **органами державної влади**<sup>197</sup>. Метою співрегулювання є забезпечення участі суб'єктів у сфері медіа у розробці та визначенні вимог до змісту інформації, яка поширюється медіа, та недопущення цензури і зловживання свободою слова. Органи співрегулювання, передбачені Законом «Про медіа», не належать до саморегулювних організацій, і їхнє існування не впливає на практику галузевого чи іншого саморегулювання у сфері медіа та журналістики, яка й надалі ґрунтується

<sup>195</sup> Міністерство культури та інформаційної політики, [«Методичні рекомендації щодо забезпечення безбар'єрності у сфері медіа»](#) (2024).

<sup>196</sup> Наскільки телевізійний контент доступний для людей з інвалідністю: результати моніторингу 27.12.2024 <https://webportal.nrada.gov.ua/naskilky-televizijnyj-kontent-dostupnyj-dlya-lyudej-z-invalidnistyu-rezultaty-monitoryngu/>

<sup>197</sup> Статті 92-96 Закону «Про медіа».

на добровільній участі, самоврядуванні та невтручанні з боку держави.

Цей закон передбачає створення **органів співрегулювання** у п'яти сферах:

- аудіовізуальні медіа-сервіси;
- аудіальні медіа-сервіси;
- друковані медіа;
- онлайн-медіа;
- платформи спільного доступу до відео.

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. У межах сфери співрегулювання **частина друга статті 92** Закону «Про медіа» визначає окремі питання, пов'язані з правами осіб з інвалідністю, зокрема затвердження **планів дій щодо забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю**. Цю норму слід розглядати в сукупності зі статтею 90 цього закону, яка покладає на Нацраду, разом із органом спільного регулювання, завдання розробляти та затверджувати план дій щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю.<sup>198</sup> Водночас стаття 92 передбачає, що суб'єкти у сфері медіа добровільно беруть на себе обов'язок дотримуватися вимог, розроблених в межах спільного регулювання, а Національна рада визнає, що ці вимоги (кодекси і правила) є достатніми для забезпечення суспільних інтересів. Станом на 10 грудня 2024 року органи співрегулювання в різних сферах медіа ще не розпочали роботу, зокрема в напрямку доступності<sup>199</sup>.

#### 4.2.5. Процедура подання звітності та контактні особи

Стаття 49, яка регулює захист прав споживачів, передбачає, що суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) **зобов'язані кожні три роки подавати Національній раді звіт** щодо забезпечення доступності своїх сервісів для осіб з інвалідністю<sup>200</sup>. Оскільки Закон «Про медіа» набув чинності 31 березня 2023 року, відповідні звіти мають бути подані до 31 березня 2026 року. Однак станом на грудень 2024 року кодекси або правила щодо забезпечення доступності ще не були розроблені.

Пункт 4) частини першої статті 49 передбачає, що кожен користувач має право **направляти звернення** щодо доступності для осіб з інвалідністю сервісів, які надають суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа<sup>201</sup>. Стаття 90 Закону «Про медіа» визначає повноваження Національної ради. Зокрема передбачає, що Нацрада «створює на своєму офіційному веб-сайті дієвий механізм направлення звернень щодо доступності

<sup>198</sup> пункт 50 частини першої статті 90 Закону «Про медіа».

<sup>199</sup> Офіційна відповідь на запит організації осіб з інвалідністю Fight For Right до Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, 12.12.2024.

<sup>200</sup> частина друга статті 49 Закону України «Про медіа».

<sup>201</sup> частина чотирнадцята статті 49 Закону «Про медіа».

для осіб з інвалідністю сервісів, які надають суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа<sup>202</sup>». Водночас Закон «Про медіа» не містить положення про створення окремого контактного пункту для надання інформації щодо доступності.

#### 4.2.6. Повідомлення про надзвичайні ситуації

Своєчасний доступ до інформації про надзвичайні ситуації у доступних форматах є критично важливим для забезпечення безпеки осіб з інвалідністю під час надзвичайних подій. Стаття 45 Закону «Про медіа» передбачає, що суб'єкти у сфері лінійних медіа зобов'язані забезпечувати доступність офіційних повідомлень шляхом, зокрема, але не виключно, дублювання офіційних повідомлень жестовою мовою або додавання субтитрів чи аудіоопису<sup>203</sup>. Це положення є важливим кроком на шляху до узгодження із Конвенцією про права осіб з інвалідністю, зокрема зі статтею 11, яка наголошує на необхідності забезпечення захисту й безпеки осіб з інвалідністю у ситуаціях ризику. Крім того, необхідно підкреслити важливість доступної інформації про надзвичайні ситуації, особливо з огляду на те, що наступні вибори в Україні можуть відбутися в умовах підвищеного ризику.

Положення цієї статті слід також розглядати у взаємозв'язку з Кодексом цивільного захисту України, який визначає поняття інформації у сфері цивільного захисту та зобов'язує органи цивільного захисту надавати населенню своєчасну й достовірну інформацію через медіа про надзвичайні ситуації або небезпечні події, що виникли або можуть виникнути «в доступній для осіб з порушеннями зору та слуху формі»<sup>204</sup>.

Закон «Про медіа» доповнює Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту («Положення про оповіщення»)<sup>205</sup>, за яким аудіовізуальні медіа визначені як основні канали оповіщення та попередження про надзвичайні ситуації. У статті 3 Положення про оповіщення прямо наголошується необхідність «урахування особливостей оповіщення осіб з фізичними, психічними, інтелектуальними та сенсорними порушеннями». А в статті 18 Положення окремо закріплюється, що доведення сигналів, повідомлень про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій до населення, а також інформування здійснюється через ПАТ «Національна суспільна телерадіокомпанія України», державні і публічні телерадіокомпанії, комунальні, громадські та інші телерадіоорганізації «(із супроводженням інформації жестовою мовою та/або субтитруванням, якщо вона є голосовою, і аудіокоментуванням, якщо вона є візуальною)».

Крім того, у статті 37 цього положення йдеться про те, що повідомлення та оповіщення «осіб з фізичними, психічними, інтелектуальними і сенсорними порушеннями та інших маломобільних груп населення (осіб, які їх супроводжують) організовується місцевими органами виконавчої влади (органами місцевого самоврядування), власниками об'єктів з масовим перебуванням людей та керівниками підприємств, установ і

202 пункт 57 частини першої статті 90 Закону «Про медіа».

203 частина четверта статті 45 Закону України «Про медіа».

204 статті 21, 31 та 33 Кодексу цивільного захисту України.

205 Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 р. № 733.

організацій незалежно від форми власності, де працюють або можуть перебувати зазначені особи». Для оповіщення зазначених груп населення необхідно передбачити застосування таких технічних засобів, що «враховують диференціацію за видами обмеження життєдіяльності людей з інвалідністю (звукові маяки, світлозвукові сповіщувачі, засоби аудіокоментування, субтитрування, перекладу жестовою мовою, розсилки текстових повідомлень, інші відповідні засоби)».

*Активісти та експерти у сфері захисту прав осіб з інвалідністю звертають увагу на переважно декларативний характер законодавчих положень щодо доступності інформації для осіб з інвалідністю в умовах надзвичайних ситуацій — особливо під час повномасштабного вторгнення росії в Україну<sup>206</sup>. Це можна пояснити відсутністю чітких стандартів доступності інформації в медіа, недостатньо ефективними механізмами реалізації правових норм, а також нестачею належних інструментів притягнення до відповідальності.*

206 Ombudsman of Ukraine, UNPRDP, and UNDP, '[Assessment of the Accessibility of Information and Alert Systems in Crisis Situations and Humanitarian Response Processes](#)' (2022).

## 5. Аналіз відповідності Закону «Про медіа» Директиві AVMSD у частині забезпечення доступності для осіб з інвалідністю

### 5.1. Законодавче регулювання та відповідність

Українське законодавство	Опис
Частина перша статті 7 AVMSD	
Закон «Про медіа», Статті 3, 4, 17, 92, 94, 98	<p><b>Стаття 3</b> передбачає, що державна адресна підтримка надається виключно суб'єктам у сфері медіа, зокрема тим, які поширюють медіа для осіб з інвалідністю.</p> <p><b>Частина перша статті 4</b> передбачає, що діяльність у сфері медіа ґрунтується на низці принципів, включно з принципом доступу до інформації.</p> <p>Закон «Про суспільні медіа України» в <b>статті 18</b> зобов'язує НСТУ вживати заходів для забезпечення <b>доступності програм</b> для сприйняття особами з порушеннями зору чи слуху за допомогою <b>аудіо-опису, субтитрування або перекладу на жестову мову</b>. Частка таких адаптованих програм повинна становити не менше 5 відсотків обсягу добового мовлення телеканалів у проміжках часу між 7 годиною та 22 годиною, крім часу, відведеного на аудіовізуальну комерційну інформацію.</p> <p><b>Відповідно до статті 92</b> в межах спільного регулювання, встановлюються вимоги до поширення інформації ( кодекси/правила) та затверджується план дій для забезпечення доступності медіапослуг для осіб з інвалідністю.</p> <p>Стосовно всеукраїнського референдуму, у положенні <b>частини тринадцятої статті 94</b> зазначається, що організатори виборчого процесу повинні сприяти «доступу виборців до матеріалів агітації без дискримінації, зокрема шляхом виготовлення друкованих та аудіовізуальних матеріалів <b>у доступних форматах</b>, приведення офіційних веб-сайтів у відповідність із стандартами доступності».</p> <p>Водночас у <b>частині шостій статті 98</b> також зазначається, що матеріали агітації, що поширюються суб'єктами у сфері лінійних аудіовізуальних медіа повинні <b>титруватися та/або перекладатися на українську жестову мову з метою забезпечення їх доступності для осіб з порушеннями зору чи слуху</b> з урахуванням вимог, встановлених Національною радою.</p> <p>А у <b>статті 100</b> визначено, що субтитрування та/або переклад на українську жестову мову забезпечуються за рахунок коштів замовника агітації всеукраїнського референдуму.</p>

Українське законодавство	Опис
<p>Стаття 23 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»</p> <p>Методичні рекомендації щодо забезпечення безбар'єрності у сфері медіа</p> <p>Закон «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста», стаття 3</p>	<p><b>Стаття 23</b> передбачає включення перекладу жестовою мовою та субтитрування до офіційних повідомлень, фільмів, відео- та телепрограм на всіх телеканалах – відповідно до порядку, який має бути визначений Кабінетом Міністрів України.</p> <p>У рекомендаціях підкреслюється важливість створення доступних медіапослуг для осіб з інвалідністю та наведено різні способи їх забезпечення, зокрема субтитрування, аудіоопис, переклад на українську жестову мову, використання простої чи зручної для читання мови. Також у рекомендаціях наведені орієнтири щодо вимірювання обсягу доступного контенту, забезпечення доступності офіційних повідомлень у надзвичайних ситуаціях, зокрема шляхом перекладу жестовою мовою, титрування та аудіоопису, а також наведено практичні приклади реалізації медіадоступності з різних країн.</p> <p><b>Стаття 3</b> Закону «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» передбачає, що державна адресна підтримка надається суб'єктам у сфері медіа, які поширюють медіа для осіб з інвалідністю.</p>
<b>Частина друга статті 7 AVMSD</b>	
<p>Закон «Про медіа», стаття 49</p>	<p><b>Частина друга статті 49</b> передбачає, що суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) зобов'язані кожні три роки подавати Національній раді звіт щодо забезпечення доступності своїх сервісів для осіб з інвалідністю.</p>
<b>Частина третя статті 7 AVMSD</b>	
<p>Закон «Про медіа», статті 90 та 92</p>	<p>Національна рада спільно з органами співрегулювання розроблятиме та затверджуватиме <b>план дій</b> щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю (<b>пункт 50 частини першої статті 90</b>).</p> <p>Відповідно до пункту 10 частини другої статті 92, до сфери співрегулювання належить, серед іншого, затвердження плану дій щодо забезпечення доступності сервісів для осіб з інвалідністю.</p>
<b>Частина четверта статті 7 AVMSD</b>	
<p>Закон «Про медіа», статті 49 та 90</p>	<p><b>Пункт 4 частини першої статті 49</b> передбачає, що кожен користувач має право звертатися із заявами та скаргами щодо доступності послуг, які надають постачальники аудіовізуальних медіа-послуг для осіб з інвалідністю.</p> <p><b>Пункт 57 частини першої статті 90</b> зобов'язує Національну раду забезпечити на своєму офіційному вебсайті ефективний механізм подання скарг щодо доступності послуг, які надають постачальники аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю.</p>

Українське законодавство	Опис
Частина п'ята статті 7 AVMSD	
<p>Закон «Про медіа», стаття 45</p> <p>Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту, статті 18 та 37</p> <p>Кодекс цивільного захисту України                      Статті 21, 31 та 33</p>	<p>Суб'єкти у сфері лінійних медіа зобов'язані <b>забезпечувати доступність офіційних повідомлень</b> шляхом, зокрема, але не виключно, дублювання офіційних повідомлень жестовою мовою або додавання субтитрів чи аудіоопису.</p> <p>У Положенні закріплюється необхідність «урахування особливостей оповіщення осіб з фізичними, психічними, інтелектуальними та сенсорними порушеннями».</p> <p>Також у статті 18 прямо зазначено, що доведення сигналів, повідомлень про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій до населення, а також інформування здійснюється із супроводженням інформації жестовою мовою та/або субтитруванням, якщо вона є голосовою, і аудіокоментуванням, якщо вона є візуальною.</p> <p>Крім того, у статті 37 цього положення йдеться про те, що повідомлення та оповіщення «осіб з фізичними, психічними, інтелектуальними і сенсорними порушеннями та інших маломобільних груп населення (осіб, які їх супроводжують)» організовується низкою суб'єктів. Нормами цього положення передбачено застосування таких технічних засобів, що «враховують диференціацію за видами обмеження життєдіяльності людей з інвалідністю (звукові маяки, світло-звукові сповіщувачі, засоби аудіокоментування, субтитрування, сурдоперекладу, розсилки текстових повідомлень, інші відповідні засоби)».</p> <p>Згідно з положеннями статей 21, 31, 33 Кодексу цивільного захисту України, органи цивільного захисту повинні надавати населенню своєчасну й достовірну інформацію про надзвичайні ситуації, про загрози та безпечні шляхи переміщення, місця збору людей для їх вивезення тощо, включно з людьми з інвалідністю та іншими маломобільними групами населення через медіа і «у тому числі в доступній для осіб з порушеннями зору та слуху формі».</p>

## 5.2. Огляд українських нормативно-правових актів, що регулюють надання аудіовізуальних медіапослуг

Види заходів щодо забезпечення доступності	Короткий огляд наявних норм
Заходи забезпечення доступності (для осіб з порушенням слуху)	<p>Субтитри: так.</p> <p>Жестова мова: так.</p> <p>Постачальники суспільних аудіовізуальних медіа сервісів зобов'язані забезпечити доступність щонайменше 5% щоденного мовлення за допомогою <b>субтитрів, перекладу жестовою мовою або аудіоопису</b>.</p> <p>Для всеукраїнського референдуму, а також щодо інформації про надзвичайні ситуації діють окремі вимоги.</p>
Заходи щодо забезпечення доступності (для осіб з порушеннями зору)	<p>Аудіоопис: так.</p> <p>Озвучені субтитри: не передбачено.</p>
Інші заходи забезпечення доступності (тобто проста чи легка для читання мова)	Ні.
Заходи забезпечення доступності розробляються як частина співрегулювання або саморегулювання	<p>Так, спільне регулювання.</p> <p>Національна рада розробить і затвердить плани дій спільно з органами спільного регулювання.</p>
Звітність перед Національною радою – періодичність	<p>Так.</p> <p>Суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) зобов'язані подавати звіт Національній раді кожні три роки.</p>
Визначено контактний пункт для отримання інформації та подання скарг	<p>Ні/так.</p> <p>Національній раді доручено створити ефективний механізм прийому скарг. Не зазначено, чи існує окремий контактний пункт для надання інформації щодо доступності аудіовізуальних медіа-послуг.</p>

### 5.3. Ключові висновки

Закон «Про медіа» покликаний інтегрувати мінімальні стандарти, встановлені AVMSD, у правову систему України з метою наближення національного законодавства до законодавства ЄС у рамках процесу євроінтеграції. Відтак закон має бути спрямований на узгодження з нормативними стандартами ЄС, посилення регулювання різних типів медіа-послуг у країні та, що особливо важливо в контексті цього дослідження, – забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю.

У цьому контексті принципово нагадати, що навіть в умовах збройного конфлікту внаслідок російської агресії, діють визначені міжнародні стандарти. Відтак держави, зокрема й Україна, продовжують нести зобов'язання відповідно до норм міжнародного гуманітарного права, а також інших положень міжнародного права<sup>207</sup>. Слід наголосити, що Конвенція про права осіб з інвалідністю є міжнародним договором, який «застосовується за будь-яких обставин і не допускає відступу від своїх положень або їх призупинення під час надзвичайного стану, іноземної окупації, стихійного лиха чи збройного конфлікту<sup>208</sup>».

Отже, Конвенція зберігає актуальність «протягом усього мирного континууму», включно з періодом збройного конфлікту. Це означає, що права та інтереси осіб з інвалідністю (зокрема їхнє право брати участь у формуванні державної політики та інших суспільно важливих процесів) повинні визнаватися й забезпечуватися навіть під час конфлікту<sup>209</sup>. Виходячи з цього, необхідно підкреслити, що положення Конвенції про права осіб з інвалідністю, зокрема щодо доступності, залишаються чинними в умовах нинішньої війни та мають слугувати орієнтиром для дій українського уряду, зокрема під час гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС, як у випадку AVMSD та Закону «Про медіа». Права осіб з інвалідністю на доступ до аудіовізуальних медіапослуг мають гарантуватися за будь-яких обставин, без жодних винятків. Це особливо актуально для надання доступної інформації про надзвичайні ситуації.

Хоча Закон «Про медіа» частково узгоджується з AVMSD у частині регулювання доступності аудіовізуальних медіапослуг, низка аспектів залишається нерегульованою, і їх рекомендовано усунути для досягнення повної відповідності. Крім того, оскільки AVMSD є директивою мінімальної гармонізації, особливу увагу слід звернути на забезпечення відповідності Закону «Про медіа» Конвенції про права осіб з інвалідністю та її тлумаченню Комітетом Конвенції.

207 International Committee of the Red Cross, 'International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Recommitting to Protection in Armed Conflict on the 70th Anniversary of the Geneva Conventions: Document Prepared by the International Committee of the Red Cross for the 33rd International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, Switzerland, 9–12 December 2019' (2019) 101 International Review of the Red Cross 869.

208 UNGA, 'Rights of persons with disabilities: Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities, Gerard Quinn' (2021) A/76/146 para 10.

209 UNGA A/76/146 para 84.

## ● **Визначення поняття осіб з інвалідністю**

Як уже зазначалося раніше, одним із недоліків AVMSD є надто узагальнене трактування поняття «особи з інвалідністю» у контексті аудіовізуальних медіа-послуг. Крім того, хоча в основному тексті Директиви згадуються особи з інвалідністю, у преамбулі основна увага зосереджена на певних форматах забезпечення доступності<sup>210</sup>.

Так, в окремих положеннях Закону «Про медіа» є безліч згадок «осіб з інвалідністю», наприклад у третій статті підкреслюється зобов'язання держави щодо розширення доступності для осіб з інвалідністю шляхом надання державної адресної підтримки суб'єктам у сфері медіа «які поширюють медіа [...] **для осіб з інвалідністю**». Загалом Закон «Про медіа» не містить визначення поняття інвалідності та не враховує різні види інвалідності. Однак положення щодо забезпечення доступності, які розроблятимуться в межах процесу співрегулювання, повинні охоплювати всі групи осіб з інвалідністю, зокрема осіб з інтелектуальними порушеннями, а не лише осіб з порушеннями слуху та/або зору. Крім того, у контексті Закону «Про медіа» поняття «особи з інвалідністю» слід тлумачити відповідно до визначення, закріпленого в Конвенції про права осіб з інвалідністю.

## ● **Засоби забезпечення доступності**

Що стосується засобів забезпечення доступності, які використовуються для надання особам з інвалідністю доступу до аудіовізуальних медіа-послуг, Закон «Про медіа» здебільшого посилається на субтитрування, аудіоопис та переклад жестовою мовою – саме ці інструменти доступності також згадуються в преамбулі AVMSD 2018 року. Використання голосових субтитрів або простої чи зручної для читання мови не згадується у жодній нормі. Як уже зазначалося, це свідчить про те, що доступність аудіовізуальних медіа-послуг у розумінні Закону «Про медіа» фактично обмежується потребами осіб з порушеннями слуху та/або зору. Водночас ця оцінка не враховує заходів із забезпечення доступності, які наразі розробляються в межах процесу спільного регулювання за участі Національної ради, і мають бути представлені найближчим часом.

А надані Міністерством культури та інформаційної політики «Методичні рекомендації щодо забезпечення безбар'єрності у сфері медіа», не мають обов'язкового характеру.

## ● **Постійне та поступове впровадження**

Як зазначалося в цьому дослідженні, Директива AVMSD не встановлює кількісних вимог до забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-послуг, а лише зазначає, що такі послуги мають «постійно і поступово ставати доступнішими». У цьому контексті держави-члени зазвичай встановлюють відповідні вимоги під час транспонування положень Директиви AVMSD у національне законодавство. Закон «Про медіа» не містить відповідних положень.

Закон України «Про суспільні медіа України» запроваджує окремі кількісні зобов'язання для НСТУ щодо забезпечення доступності. Постачальник суспільних аудіовізуальних

210 Tudisco (n 35) 20.

медіа-сервісів повинен забезпечити доступність не менше 5 відсотків обсягу добового мовлення за допомогою субтитрів, аудіоопису або перекладу жестовою мовою<sup>211</sup>.

Водночас чинне законодавство не уточнює, чи підлягають такі квоти перегляду та поступовому збільшенню, а також із якою регулярністю це має відбуватися. З цієї точки зору Закон «Про медіа» не відповідає вимогам першої частини статті 7 Директиви AVMSD, яка прямо вимагає, щоб аудіовізуальні медіапослуги **постійно і поступово ставали доступнішими**. Знову ж таки, ця оцінка не враховує заходів із забезпечення доступності, які наразі розробляються в межах процесу спільного регулювання за участі Національної ради, що мають бути представлені найближчим часом.

Водночас виконання кількісних зобов'язань не повинно відбуватися за рахунок порушення вимог до якості. Для цього кодекси належних практик і документи із забезпечення якості для постачальників аудіовізуальних медіапослуг, які впроваджують заходи доступності, мають розроблятися у співпраці з організаціями осіб з інвалідністю з метою досягнення оптимального рівня доступності та впровадження найкращих рішень як щодо жестової мови, аудіоопису й озвучених субтитрів, так і щодо використання простої та легкої для розуміння мови.

### ● **Винятки та диференційовані зобов'язання**

Як зазначалося раніше, перша частина статті 7 AVMSD загалом зобов'язує держави-члени забезпечити поступове та безперервне підвищення доступності послуг, які надаються постачальниками медіапослуг у межах їхньої юрисдикції. Однак конкретні способи реалізації цих зобов'язань залишено на розсуд кожної держави-члена, і деякі з них запровадили винятки з вимог щодо доступності або застосовують різні стандарти залежно від типу постачальника медіа-послуг.

У зв'язку з цим Закон «Про медіа» передбачає зобов'язання щодо забезпечення доступності, які прямо покладаються на постачальника суспільних аудіовізуальних медіа-послуг. Однак на приватних постачальників аудіовізуальних медіа-послуг, а також на постачальників послуг на вимогу не покладається жодних юридично обов'язкових зобов'язань. Цікаво зазначити, що постачальники аудіовізуальних медіа-послуг зобов'язані раз на три роки звітувати Національній раді про реалізацію заходів із забезпечення доступності.

### ● **Розробка заходів та планів дій щодо забезпечення доступності**

Хоча стаття 7 AVMSD встановлює загальні зобов'язання щодо забезпечення доступності аудіовізуального контенту для осіб з інвалідністю, держави-члени були змушені імплементувати ці загальні положення у національне законодавство, застосовуючи різні підходи — регулювання, співрегулювання та саморегулювання. Україна запроваджує процедуру спільного регулювання у Законі «Про медіа».

Відтак виникає потреба у розробці плану дій Національною радою спільно з органами співрегулювання для забезпечення доступності послуг для осіб з інвалідністю, хоча це положення у третій частині статті 7 AVMSD має лише рекомендаційний характер. На разі відсутня інформація про розробку плану із забезпечення доступності.

211 Частина п'ята статті 17 Закону «Про медіа».

## ● Процедура подання звітності та контактні особи

Як зазначалося раніше, друга частина статті 7 AVMSD стосується зобов'язань щодо звітування і передбачає, що держави-члени мають забезпечити регулярне подання постачальниками аудіовізуальних медіапослуг звітів до національних регуляторних органів щодо реалізації заходів із забезпечення доступності, а також подальше звітування держав-членів перед Європейською комісією. Водночас Закон «Про медіа» передбачає, що суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа (крім суб'єктів у сфері аудіальних медіа) зобов'язані кожні три роки подавати Національній раді звіт щодо забезпечення доступності своїх сервісів для осіб з інвалідністю (частина друга статті 49). Оскільки Україна не є державою-членом ЄС, цілком логічно, що в законодавстві відсутня згадка про обов'язок звітувати перед Європейською комісією кожні три роки. Отже, в цій частині «Закон про медіа» відповідає AVMSD. Цікаво, що низка держав-членів встановила для постачальників медіа-послуг у межах своєї юрисдикції зобов'язання звітувати частіше (щороку). По суті, таке зобов'язання могло б сприяти ефективнішому моніторингу доступності аудіовізуальних медіа-послуг.

Крім того, відповідно до четвертої частини статті 7 AVMSD, держави-члени зобов'язані визначити «єдиний, легкодоступний, в тому числі для осіб з інвалідністю, та публічно доступний онлайн-контактний пункт для надання інформації та отримання скарг». Щодо цього Закон «Про медіа» передбачає, що кожен користувач має право звертатися із заявами та скаргами щодо доступності послуг, які надають постачальники аудіовізуальних медіапослуг для осіб з інвалідністю. Він також зобов'язує Національну раду забезпечити на своєму офіційному вебсайті ефективний механізм подання скарг щодо **доступності послуг**, які надають постачальники аудіовізуальних медіапослуг **для осіб з інвалідністю**. Отже, у цьому аспекті Закон «Про медіа», ймовірно, відповідає вимогам четвертої частини статті 7 AVMSD, оскільки передбачає наявність механізму подання скарг. Однак у ньому не згадується про існування або створення контактного пункту для надання інформації про доступність аудіовізуальних медіапослуг.

## ● Повідомлення про надзвичайні ситуації

І нарешті, у контексті інформації про надзвичайні ситуації, частина п'ята статті 7 AVMSD встановлює, що така інформація має надаватися громадськості через аудіовізуальні медіа-послуги у спосіб, доступний для осіб з інвалідністю. У Законі «Про медіа» закріплено, що суб'єкти у сфері лінійних медіа зобов'язані забезпечувати доступність офіційних повідомлень шляхом, зокрема, але не виключно, дублювання офіційних повідомлень жестовою мовою або додавання субтитрів чи аудіоопису. Очевидно з метою забезпечення відповідності AVMSD у цьому аспекті, Закон «Про медіа» доповнюється іншими законодавчими актами і нормативно-правовими документами, зокрема Кодексом цивільного захисту України та Положенням про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту.

## 6. Основні рекомендації

Для забезпечення відповідності Директиві AVMSD:

- Визначення поняття осіб з інвалідністю, на підставі якого застосовуються положення Закону «Про медіа» повинне відповідати Конвенції про права осіб з інвалідністю;
- Засоби забезпечення доступності не повинні стосуватися лише людей із сенсорною інвалідністю;
- Необхідно приділити особливу увагу забезпеченню доступності аудіовізуального контенту для осіб з інтелектуальними порушеннями шляхом закріплення норм про заходи доступності, наприклад, у форматах простої чи легкої для читання мови;
- Під час розробки заходів із забезпечення доступності надзвичайно важливо проводити консультації з організаціями осіб з інвалідністю та залучати їх до процесу, щоб постачальники медіапослуг могли впроваджувати найкращі практики.
- Затвердити поступове збільшення (з кожним роком) кількісних та якісних зобов'язань до телерадіомовлення та послуг на вимогу;
- Не допускати виключень та диференційованих зобов'язань (для державних/приватних, лінійних/нелінійних суб'єктів);
- Національна рада повинна проводити регулярний та ретельний моніторинг і заохочувати постачальників медіапослуг виходити за межі нормативних вимог, передбачених Законом «Про медіа»;
- Надати Національній раді повноваження проводити розслідування та застосовувати покарання;
- Національна рада та інші державні органи повинні регулярно долучатися до заходів, спрямованих на обмін досвідом з іншими країнами, зокрема державами-членами ЄС;
- Забезпечити доступність інформації про надзвичайні ситуації для людей з інвалідністю за допомогою усіх аудіовізуальних медіа-сервісів, без винятку, зокрема шляхом використання простої чи легкої для читання мови, особливо в умовах війни.

## 7. Заключні зауваження

З огляду на статус України як країни-кандидата на вступ до ЄС, надзвичайно важливо здійснювати ретельну оцінку процесу гармонізації. У межах цього дослідження було розглянуто поняття доступності, генезу AVMSD і Закону «Про медіа», а також викладені у них положення та підходи до забезпечення прав осіб з інвалідністю. Наведено цікаву інформацію про підґрунтя оцінки відповідності Закону «Про медіа» Директиві AVMSD, зокрема статті 7. Крім того, дослідження містить приклади імплементації статті 7 AVMSD у різних державах-членах ЄС, які слугують цінними орієнтирами для аналізу Закону «Про медіа», а також інших нормативно-правових актів, які стосуються доступності аудіовізуальних медіа-послуг для осіб з інвалідністю в Україні. Таким чином, це дослідження формує аналітичну основу для оцінки підходів України до забезпечення доступності, зокрема виявляє потенційні обмеження як у контексті узгодженості із положеннями AVMSD, так і, певною мірою, з вимогами Конвенції про права осіб з інвалідністю.

Хоча Європейська комісія загалом визнала українське законодавство таким, що відповідає AVMSD<sup>212</sup>, це дослідження підкреслює необхідність застосування підходу, чутливого до питань інвалідності. Застосування такого підходу дозволило здійснити більш точну оцінку Закону «Про медіа» та виявити наявні прогалини у сфері забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-послуг. Ці недоліки слід усунути, щоб забезпечити повніше наближення до вимог AVMSD, а значить і створити максимально сприятливі умови для доступу осіб з інвалідністю до аудіовізуальних медіапослуг.

Як зазначалося у вступі, забезпечення доступності є складним процесом, і в цьому контексті варто нагадати, що «доступність працює як ланцюг: для її ефективного забезпечення необхідно, щоб кожна ланка функціонувала належним чином – як окремо, так і в поєднанні з іншими<sup>213</sup>». На відміну від Європейського Союзу, повноваження якого в цій сфері обмежені, Україна має можливість запровадити комплексніший та амбітніший підхід до забезпечення доступності аудіовізуальних та інших медіа-послуг для осіб з інвалідністю. Відтак надзвичайно важливо, щоб подальші дії України були спрямовані на забезпечення доступності аудіовізуальних медіа-послуг для осіб з інвалідністю – зокрема «з належною якістю, в достатньому обсязі та протягом розумного строку», як наголошує Комітет ООН з прав осіб з інвалідністю<sup>214</sup>.

Медіа мають суттєвий вплив на участь у політичних та демократичних процесах, тому надзвичайно важливо, щоб особи з інвалідністю мали доступ до доступних аудіовізуальних медіа-послуг і могли повноцінно брати участь у суспільному та політичному житті в обраний ними спосіб. Адже забезпечення доступності аудіовізуальних медіапослуг означає, що особи з інвалідністю можуть отримувати всю необхідну їм інформацію не лише як виборці та громадяни, а й як кандидати, обрані посадовці чи депутати різних рівнів.

212 European Commission, '[Ukraine 2024 Report](#)' (Staff Working Document accompanying the 2024 Communication on EU Enlargement policy, 2024) SWD(2024) 699 final, 73.

213 Charitakis (n 38) 230.

214 CRPD Committee, 'List of issues prior to submission of the second and third periodic reports of the European Union' (2022) CRPD/C/EU/QPR/2-3, para 31(a).





