



REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Zakonodajno-pravna služba

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t 01 478 96 94, f 01 478 98 45, e: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Številka: 010-02/22-30/7

Datum: 7. 7. 2022

Na podlagi 13. člena Zakona o Državnem zboru in prvega odstavka 27. člena Poslovnika državnega zbora je Zakonodajno-pravna služba pripravila

M N E N J E

o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1E), nujni postopek, EPA 153-IX.

Zakonodajno-pravna služba je Predlog zakona preučila z vidika njegove skladnosti z Ustavo Republike Slovenije, pravnim sistemom in z zakonodajno-tehničnega vidika.

K posameznim členom Predloga zakona daje naslednje pripombe:

K 3. členu:

Glede na to, da se naslov pred 16. členom zakona ne nanaša le na ta člen, ampak na vsebino več zaporednih členov, bi bilo treba njegovo spremembo določiti v samostojnem členu.

ZPS meni, da besedilo »imenovanih oziroma izvoljenih« (članov) v določbi tretjega odstavka, ki določa pogoj za sklepčnost sveta, ni le nepotrebno, ampak bi lahko vanjo vnašalo celo določeno mero nejasnosti. Pogoj sklepčnosti se sicer določa v razmerju do števila vseh članov (ne glede na to, ali so bili imenovani ali voljeni), kar bi bilo treba upoštevati tudi v zapisu predlagane določbe.

K 4. členu:

Določbo drugega odstavka spremenjenega 17. člena zakona bi kazalo v delu, ki opredeljuje, katere zakone so člani Sveta dolžni upoštevati pri svojem delu, ponovno preveriti, saj ureditev delovanja RTV ni omejeno le na ta zakon.

Rešitev, predlagano v točkah d) in e) tretjega odstavka, ki vlogo predlagatelja dveh članov, predstavnikov javnosti, ki ju imenuje Državni zbor, namenja njegovima delovnima telesoma (odboru, pristojnemu za področje vzgoje in izobraževanja, ter odboru, pristojnemu za področje kulture in medijev), je treba po mnenju ZPS ponovno preučiti. Na ravni zakonskih besedil naj bi se naloge posameznih delovnih teles načeloma ne urejale, opredeli pa se pristojnost Državnega zbora (v obravnavanem primeru pristojnost imenovanja), pri čemer se delovno telo v posamezni zadevi določi na podlagi poslovnika. Tudi sicer ugotavljamo, da predlagana rešitev odstopa od nalog obeh delovnih teles, saj je vodenje postopkov, povezanih z volitvami in imenovanji naloga drugega delovnega telesa (Mandatno-volilne komisije).

Ker je bistven element predlaganih sprememb opustitev pristojnosti Državnega zbora, da, razen dveh, imenuje člane sveta RTV, ki se nadomešča s pristojnostjo drugih subjektov, da člane imenujejo neposredno, ZPS meni, da bi bilo predlagano ureditev smiselno dograditi z vsaj temeljno ureditvijo postopkov imenovanja posameznega člana (zlasti glede preverjanja, ali kandidati izpolnjujejo zahtevane pogoje, ter načina odločanja, kadar gre za kolektivno vodene organe oziroma organizacije in kadar gre za volitve predstavnika zaposlenih), s čimer bi se omogočila enakopravna obravnava kandidatov v teh postopkih in z vidika načela pravne varnosti (2. člen Ustave) nujen nadzor.

K 5. členu:

V besedilu 1. točke drugega odstavka novega 17.a člena zakona kaže pretehtati ustreznost in jasnost uporabe pojma »konkurenčni« (medij) ki naj bi bil element neizvoljivosti. Gre za standard, ki zahteva dodatno presojo, vendar objektivna merila zanjo v besedilu zakona niso podana. Zato bi bilo po mnenju ZPS smiselno določbo v tem smislu dopolniti ali preveriti možnost njegove nadomestitve z ustreznjšim pojmom (npr »drug«). Podobno ugotavljamo tudi glede 4. točke, saj iz določbe ni jasno, kako naj bi se v postopku imenovanja članov programskega sveta organi in organizacije iz tretjega odstavka 17 člena zakona preverjali, ali gre v primeru članov organov vodenja, upravljanja ali nadzora za poslovno sodelovanje z RTV Slovenije, zaradi česar ne morejo biti izvoljeni oziroma imenovani v svet, in kdo naj bi te podatke zagotovil.

V 2. točki drugega odstavka bi bilo namesto opisne opredelitve predstavnikov v svetu, za katere določba tega odstavka ne velja, pravno-tehnično ustrežneje uporabiti zapis »razen oseb iz 1. točke tretjega odstavka 17. člena tega zakona«.

V prvem odstavku novega 17 b člena zakona (pa tudi v več nadaljnjih določbah Predloga zakona) je uporabljen pojem »upravičenci«. Kadar označuje subjekte, ki imenujejo člane sveta, bi ga kazalo nadomestiti z ustreznjšo besedno zvezo, npr. »subjekti« ali »organi in organizacije«, kadar se uporabi za organizacije, ki člane predlagajo, pa npr. »predlagatelj« .

Z vidika pravnega sistema je treba glede tretjega odstavka opozoriti, da se funkcija pridobi z izvolitvijo ali imenovanjem, izdaja pisnega sklepa in njegova objava v uradnem glasilu imata le deklaratorno naravo.

Po mnenju ZPS je treba preveriti medsebojno skladnost tretjega in četrtega odstavka, saj vsak od njiju določa drugačen rok za objavo sklepa o imenovanju (četrti tudi odločbe o izvolitvi) v Uradnem listu Republike Slovenije. Vprašanje objave z jasno ureditvijo rokov je treba urediti v eni določbi. Posebej je treba preveriti tudi utemeljenost rešitve, ki v četrtem odstavku predvideva izdajo odločbe o izvolitvi, saj ta vrsta (upravnega) akta za volitve predstavnikov, ki jih izmed sebe izberejo zaposleni na RTV Slovenija, po prepričanju ZPS ne more biti uporabljena. Določbo je torej treba ponovno proučiti in ustrezno preoblikovati.

K 6. členu:

V zvezi z določbo drugega odstavka spremenjenega 18. člena zakona posebej opozarjamo, da postopek ugotavljanja okoliščin, ki imajo za posledico prenehanje mandata člana sveta zaradi prenehanja izpolnjevanja pogojev, ni urejen.

Ponovno je treba preveriti tudi rešitev, ki se nanaša na obveščanje komisije Državnega zbora Republike Slovenije, pristojne za volitve in imenovanja, saj predlagane materialne določbe temu delovnemu telesu ne namenjajo nikakršne vloge pri imenovanju članov sveta RTV, predvidena pa ni tudi glede dveh članov, ki naj bi ju

imenoval Državni zbor. Namena tega obveščanja iz predlaganih določb ni mogoče ugotoviti, nejasno pa je tudi, kakšen postopek, naj bi obvestilu sledil. Takšno obveščanje, če je glede na način imenovanja članov sveta potrebno, bi bilo sicer, skladno s pojasnilom, podanim k 4. členu Predloga zakona, ustrezneje vzpostaviti v razmerju do Državnega zbora. Predlagano zakonsko rešitev bi bilo treba dograditi tudi z določbo, ki bi opredelila, za kolikšno dobo (za štiri leta ali do izteka mandata prejšnjega člana) bi bil v primeru prenehanja mandata imenovan oziroma izvoljen novi član sveta.

Določba tretjega odstavka je v delu, ki se nanaša na objavo poziva upravičenca za imenovanje upravičencem iz tretjega odstavka 17. člena tega zakona, ki imajo pravico imenovati oziroma izvoliti novega člana sveta, nejasna in nelogična, zato jo je treba ponovno preučiti in preoblikovati. Po razumevanju ZPS bi namreč pravica do imenovanja novega člana lahko pripadala le subjektu, ki je imenoval člana, katerega mandat je prenehal.

K 9. členu:

Tudi spremembo naslova pred 21. členom je treba določiti v samostojnem členu, saj ne gre za naslov 21. člena, temveč poglavja kot širšega strukturnega dela zakonskega besedila.

Glede devetega odstavka spremenjenega 21. člena zakona ZPS meni, da je ob ureditvi temeljnih elementov postopka razrešitve na ravni zakona, statutu mogoče prepustiti le podrobnejšo ureditev vidikov izvedbe tega postopka. Določba bi se zato lahko preoblikovala tako, da bi se glasila: »Podrobnejši postopek razrešitve članov uprave določi statut.«.

K 10. členu:

V določbi drugega odstavka bi bilo treba, primerljivo z določbo prejšnjega odstavka, namesto besed »z ustreznim« (Programskim odborom) uporabiti besedi »s pristojnim«. Sicer pa je v določbi tega odstavka ponovljena ureditev imenovanja vodstvenih delavcev, zadolženih za strokovno programsko vodenje narodnostnih programov (imenovanje s strani uprave, soglasje pristojnega Programskega odbora), kar po nepotrebnem obremenjuje zakonsko besedilo. Za izločitev vodenja narodnostnih programov iz delovnega področja direktorjev radia, televizije in digitalnih vsebin zadošča vsebinska opredelitev teh nalog, brez opredelitve njihovih nosilcev.

K 15. členu:

Tudi v zvezi z napovednim stavkom tega člena pojasnjujemo, da naslov pred 26. členom zakona predstavlja naslov poglavja, zato bi bilo treba spremembo naslova določiti ločeno, v samostojnem členu.

Če naj bi zadnji stavek drugega odstavka označeval isti krog oseb, bi bilo treba uporabiti okrajšavo »vodilni delavci«, določeno v 5. točki drugega odstavka novega 17.a člena zakona.

V določbi prvega stavka petega odstavka bi kazalo jasno določiti, kako naj bi bila izkazana vezanost mandata finančnega odbora na mandat sveta (verjetno časovno, morda pa tudi drugače), saj ta vidik v obrazložitvi ni predstavljen. Predlagano rešitev je treba zaradi jasnosti dodatno preveriti tudi v razmerju do prehodne določbe drugega odstavka 20. člena, ki uvaja različno trajanje mandatne dobe ob prvem imenovanju članov sveta, kar bo vplivalo na čas njihovega imenovanja tudi v naslednjih mandatih.

K 16. členu:

ZPS ugotavlja, da se določbi 3. točke prvega odstavka in 4. točke drugega odstavka spremenjenega 27. člena zakona vsebinsko prekrivata, pri čemer finančnemu odboru namenjata različni vlogi, ki bi se medsebojno lahko izključevali. Medtem ko se 3. točka prvega odstavka nanaša na dajanje predhodnega mnenja svetu o predlogu uporabe morebitnega presežka prihodkov nad odhodki, pa 4. točka drugega odstavka finančni odbor določa kot predlagatelja uporabe morebitnega presežka prihodkov nad odhodki. Zato je rešitvi ponovno preveriti, tako z vidika njune skladnosti kot tudi v razmerju do 3. točke prvega odstavka spremenjenega 16. člena zakona (3. člen Predloga zakona), po kateri naj bi svet o tem vprašanju odločal na predlog uprave.

K 19. členu:

V predlaganem prvem odstavku je določeno, da naj bi z dnem uveljavitve tega zakona prenehal mandat članom Programskega sveta, Nadzornega sveta in mandat (manjka beseda »članov«) nanju vezanih odborov, ter mandati generalnega direktorja, direktorja radia in direktorja televizije. Oba organa bi bila na podlagi drugega odstavka dolžna opravljati svoje naloge do konstituiranja sveta, direktorji pa bi kot vršilci dolžnosti opravljali tekoče posle do imenovanja uprave oziroma imenovanja novega direktorja radia in televizije. Po mnenju ZPS je treba preveriti, ali je predlagana ureditev z vidika urejanja zatečenega stanja (dejanskega stanja ob uveljavitvi zakona) in prehoda na spremenjeno zakonsko ureditev dovolj celovita, pri čemer se zastavlja zlasti vprašanje opredelitve zakonodajalca do tekočih kadrovskih postopkov, ki potekajo po dosedanjih predpisih in ob uveljavitvi tega zakona ne bi bili zaključeni.

Sicer pa ZPS opozarja, da predlagana rešitev posega v mandate članov organov in vodstva RTV Slovenija pred iztekom časa, za katerega so bili posamezniki imenovani. Čeprav ustaljena ustavnosodna praksa posegov v obstoječe pravne položaje in pravne koristi ne izključuje, so ti z vidika načela varstva zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave dopustni le, če zato obstajajo v javnem interesu izkazani prevladujoči razlogi, pomembnejših od posega v položaj prizadetih. Ti razlogi niso dovolj izčrpno pojasnjeni, saj obrazložitev besedilo člena zgolj povzema.

K 20. členu:

V zvezi s tretjim odstavkom ZPS opozarja na uvodoma že podane pripombe, povezane z opredelitvijo vloge delovnih teles, ki na ravni zakonskih besedil načeloma ni primerna, določa se lahko pristojnost Državnega zbora. Ob tem dodajamo, da naloga komisije, pristojne za volitve in imenovanja, ki bi se nanašala na objavo poziva upravičencem (subjektom), da imenujejo oziroma izvolijo člane sveta, v materialnih določbah (17.b člen zakona) tudi ni predvidena, pri čemer ni jasno, kakšna bi bila vsebina tega poziva in kako bi se objavil. Ker pa za imenovanje glavnine članov Državni zbor sploh ni pristojen, je treba pretehtati, ali je predlagana rešitev skladna s takšnim konceptom.

V okviru istega odstavka je treba posebno pozornost nameniti tudi rešitvi, na podlagi katere naj bi ta komisija (torej delovno telo Državnega zbora) v osmih dneh po uveljavitvi tega zakona z žrebom določila, za kolikšno mandatno dobo naj bi bili imenovani oziroma izvoljeni člani sveta, s čimer bi bil tudi za prihodnje sestave sveta zagotovljen različen začetek in zaključek mandatne dobe njegovih članov. Glede na namen sprememb strukture upravljanja RTV Slovenija in način njenega imenovanja se v materialnih določbah vloga Državnega zbora omejuje le na imenovanje dveh članov. Zato ni videti razlogov (tudi v obrazložitvi niso pojasnjeni), zakaj naj bi njegovo delovno telo z žrebom določalo, mandat katerih predstavnikov področij bi ob prvem imenovanju trajal dve leti. Zato ZPS meni, da bi bilo treba predlagani institut žreba v prehodni določbi opustiti, trajanje mandatne dobe članov sveta ob prvem imenovanju pa nadomestiti z jasno ureditvijo v zakonu.

V zvezi z določbo četrtega odstavka je treba preveriti, ali je glede na veljavno ureditev (statuta), ki se nanaša na nadomeščanje generalnega direktorja, ta del določbe v zvezi s sklicem prve seje sveta sploh potreben.

K 23. členu:

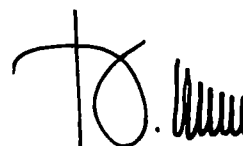
Predlagano ureditev nadaljevanja dela odgovornih urednikov programov in predstojnikov drugih notranjih organizacijskih enot do izteka njihovega mandata bi bilo treba namesto nedoločnega sklicevanja na ureditev, ki jo določi statut (ali gre v tem primeru za napotilo na obstoječi ali na nov statut, ni razvidno), jasno določiti v zakonu.

K 24. členu:

Predlagani začetek veljavnosti tega zakona naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije odstopa od splošnega petnajstdnevnega uveljavitvenega roka, določenega v prvem odstavku 154. člena Ustave. Ker je ta rok določen zaradi varstva pravnih subjektov, da se s spremenjenim predpisom seznanijo in pripravijo na njegovo izvrševanje, se lahko rok skrajša le izjemoma, iz nujnih in neodložljivih razlogov v javnem interesu ali zaradi varstva pravic drugih. Obstoj teh razlogov je treba v vsakem primeru izrecno izkazati in utemeljiti.

Sekretarka
Mira Palhartinger, l.r.




Nataša Voršič
vodja

Poslano:
– Odboru za kulturo