

dr. Vasko Simoniti  
Minister za kulturo  
Vlada republike Slovenije

Spoštovani profesor Simoniti,

V veliko veselje mi je bilo, da sem se v petek lahko srečal z vami v Ljubljani. Ker je bil čas skopo odmerjen, nisva mogla obravnavati marsikatere podrobnosti v zvezi z osnutkom Zakona o Radioteleviziji Slovenije. Dovolite mi, da Vam v premislek pošljem bolj razdelane pripombe in predloge v zvezi z osnutkom. Verjamem, da boste razumeli, da je njihov edini namen pomagati v postopku priprave zakona, ki bo služil tako Sloveniji kot slovenski javni radioteleviziji.

Če bi potrebovali kakršnokoli podrobnejše pojasnilo teh predlogov ali če bi želeli nadaljevati dialog o tej temi, sem Vam na voljo

Prejmite lepe pozdrave in z dobrimi željami,

Karol Jakubowicz

Dr. Karol Jakubowicz  
Direktor oddelka za strategijo in analize  
Svet nacionalne radiotelevizije Poljske  
Direktor, usmerjevalni odbor za masovne medije  
Svet Evrope

## **PRIPOMBE IN PREDLOGI V ZVEZI Z OSNUTKOM ZAKONA O RADIOTELEVIZIJI SLOVENIJE**

**(RTV SLOVENIJA)**

**(18. APRIL 2005)**

### UVOD

Pričujoče pripombe in predlogi so podani na podlagi lastne pobude avtorja ter na prostovoljni podlagi, izhajajoč iz skupnega obiska v Sloveniji z gospodom dr. Wernerjem Rumphorstom iz EBU na povabilo Mirovnega inštituta iz Ljubljana, ki je vključeval več srečanj (npr. z dr. Vaskom Simonitijem, ministrom za kulturo, in poslancem g. Brankom Grimsom), s katerimi smo razpravljali o osnutku zakona.

Med srečanji so nas sogovorniki seznanili z razlogi, zakaj je bil pripravljen nov osnutek zakona in sicer:

- obstoječi (dvakrat dopolnjeni) Zakon o RTV Slovenija z dne 29.03.1994 je zastarel;
- cilji novega zakona so:
  - okrepiti javno radiotelevizijo v Sloveniji;
  - oblikovati zakon, ki bo povsem združljiv z evropskimi standardi;
  - izboljšati vodstveno strukturo in jo narediti bolj odgovorno in transparentno;
  - zagotoviti tako širši postopek za imenovanje teles upravljanja RTV Slovenija kot tudi strožja merila, ki naj bi se uporabljala v teh postopkih;
  - ter zagotoviti avtonomnost novinarskega dela znotraj RTV Slovenija.

Opombe, podane v nadaljevanju, so namenjene pripravljavcem osnutka, da bi udejanili navedene cilje, izboljšali učinkovitost določil ter postopkov, predlaganih v osnutku zakona in zagotovili združljivost z evropskimi standardi. Usmerjene so na področja, kjer obstaja potreba in je na voljo prostor za izboljšave, ob tem pa se ne poglobljajo v dele osnutka zakona, ki ne zahtevajo morebitnih pripomb in predlogov. Upošteva se napredovanje zakonodajnega postopka, v katerem je osnutek zakona, so pripombe in predlogi namenjeni za izločitev najresnejših razlogov za zaskrbljenost zaradi predlaganih rešitev, ki jih prinaša osnutek, čeprav bi bile v nekaterih primerih pravzaprav potrebne bolj korenite spremembe.

## EVROPSKI STANDARDI

### Svet Evrope

V demokratični družbi mora zakonodaja na področju medijev temeljiti na načelu svobode, vključno s pravicami in svoboščinami, vsebovanimi v 19. členu Mednarodne konvencije o civilnih in političnih pravicah (ICCPR) in 10. členu Evropske konvencije o zaščiti človekovih pravic in temeljnih svoboščin (ECHR).

Deseti člen ECHR razglaša pravico do svobodnega izražanja, vključno s sprejemanjem in sporočanjem obvestil in idej brez vmešavanja organov z javnimi pooblastili ne glede na meje.

Vsakdo ima pravico uživati in uveljavljati omenjene pravice in svoboščine. V skladu z navedenim novinarji in mediji nimajo posebnih pravic in privilegijev, ki bi presegale pravice, do katerih imajo pravico drugi posamezniki. Če predpostavimo omenjene pravice, potem je jasno, da zakonodaja ne samo da mora definirati pravila in postopke za njihovo uveljavljanje, temveč mora tudi določiti takšne omejitve in izjeme od takšnih omejitev, kot so sprejemljive v demokratični družbi.

Evropsko sodišče za človekove pravice dosledno upošteva, da morajo biti kakršnekoli omejitve glede svobodnega izražanja, ki temeljijo na izčrpnem seznamu razlogov za takšne omejitve in so navedene v 2. odstavku 10. člena ECHR, predpisane z zakonom in ozko tolmačene, da morajo biti posledica nujne družbene potrebe, da morajo biti usmerjene v zakonit cilj, da morajo biti ustrezne in sorazmerne predvidenemu cilju, in potrebne v demokratični družbi.

Deklaracija o svobodi izražanja in obveščanja, ki jo je sprejela Ministrska komisija Sveta Evrope 29. aprila 1982, obravnava svobodo izražanja in obveščanja kot odločilen dejavnik za socialni, gospodarski, kulturni in politični razvoj vsakega človeka in bistven temelj demokracije ter poziva države naj preprečujejo kršitve svobode izražanja in obveščanja; obstoj širokega spektra neodvisnih in avtonomnih medijev, ki odražajo raznolikost idej in mnenj je zanj eden temeljnih kamnov demokratičnega medijskega sistema.

Na 4. evropski ministrski konferenci o politiki množičnih medijev (Praga, 7. – 8. december 1994) je bila sprejeta resolucija številka 1: »Prihodnost javne radiotelevizije«. V njej jasno izraža okvir politike, ki se nanaša na javno radiotelevizijo, ter definira njeno poslanstvo, hkrati pa pojasnjuje obveznosti države glede zagotavljanja njene neodvisnosti in pogojev za primerno delovanje. Ministri so poudarili, da sta medijski pluralizem in raznolikost bistvena za demokracijo in odločilna za zagotavljanje obstoja javne radiotelevizije tudi z vzpostavitvijo ali zagotavljanjem ustreznega in zanesljivega načina financiranja.

V resoluciji so se države članice zavezale, da bodo v skladu z ustreznimi rešitvami v svoji zakonodaji in praksi ter v luči mednarodnih obveznosti jasno definirale vlogo, poslanstvo in odgovornost javnih radiotelevizij ter zagotovile zaščito uredniške neodvisnosti pred vplivi iz političnih in gospodarskih krogov.

V priporočilu številka R(96) 10 je Ministrska komisija Sveta Evrope priporočila, naj države članice v svojih zakonskih določilih vključijo določilo, ki zagotavlja uredniško neodvisnost in institucionalno avtonomijo javnih radiotelevizij.

V priporočilu Rec (2003) 9 glede ukrepov za pospeševanje demokratičnega in socialnega prispevka digitalne radiodifuzije, je Ministrska komisija ugotovila:

- Države članice naj zagotovijo finančne, tehnične in druge pogoje, ki so potrebne da bi javna radiotelevizija svoje naloge izpolnjevala po najboljših močeh pri prilagajanju novemu digitalnemu okolju. Javne radiotelevizije naj bi odigrale osrednjo vlogo v procesu prehoda na zemeljsko digitalno radiodifuzijo.
- Države članice naj bi zato zagotovile, da so ustvarjeni zakonski, gospodarski in tehnični pogoji, ki omogočajo javni radioteleviziji prisotnost na različnih digitalnih platformah (kabel, satelit, zemeljski signal) z različnimi kakovostnimi programi in storitvami.
- V okviru nove tehnologije se lahko brez zagotovljenega in ustreznega finančnega okvirja zmanjša domet javnih radiotelevizij ter stopnja njihovega prispevka v družbi. Soočeni z povečanjem stroškov za nakup, pripravo in shranjevanje programov, ter včasih tudi stroškov oddajanja, bi morale države članice zagotoviti javnim radiotelevizijam možnost dostopa do potrebnih finančnih sredstev za izpolnjevanje svojih nalog.

### Evropska Unija

Šesti člen Pogodbe o Evropski uniji določa, da Unija spoštuje temeljne pravice, kot jih zagotavlja Evropska konvencija o človekovih pravicah, vključno s svobodo izražanja in obveščanja.

Standardi EU glede javne radiodifuzije so določeni med drugim v Kobenhavenskih merilih, ki vključujejo »stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, pravno državo, človekove pravice in spoštovanje ter zaščito manjšin«. To potrjujejo analize političnih institucij in odnosov med njimi, saj je le tako mogoče ugotoviti, kako demokracija pravzaprav deluje v praksi, predvsem z vidika kako se izvajajo različne pravice in svoboščine, kot so na primer svoboda izražanja skozi na primer vlogo političnih strank, nevladnih organizacij in medijev ter še zlasti spoštovanje osnovnih pravic, vključno s svobodo izražanja in združevanja. Javna radiotelevizija je nedvomno ena od ključnih tovrstnih institucij.

Protokol k Pogodbi o Evropski uniji glede sistema javne radiodifuzije potrjuje pomen, ki ga države članice pripisujejo vlogi javne radiotelevizije, ki je tesno povezana z demokratičnimi, socialnimi in kulturnimi potrebami vsake družbe kot tudi potrebo po ohranjanju pluralnosti v množičnih medijih. Protokol priznava, da lahko vsaka država članica oblikuje in organizira javno radiotelevizijo tako, kot se ji zdi primerno, ob tem pa ji določi naloge, za katere meni da so v interesu javnosti. Pogodba o Evropski Uniji ne določa vnaprej organov držav članic, ki naj bi zagotavljali finančna sredstva za javno radiotelevizijo (tako od naročnin in oglaševanja poleg kot tudi vseh morebitnih javnih dotacij), če je takšno javno financiranje namenjeno izpolnitvi nalog javne radiotelevizije in ne vpliva na pogoje poslovanja in konkurenco znotraj Unije. Načela so navedena v sporočilu komisije glede uporabe pravil o državni pomoči za javno radiotelevizijo (2001).

## PRIPOMBE IN PREDLOGI V ZVEZI Z OSNUTKOM ZAKONA

### **NEODVISNOST RTV SLOVENIJE**

#### **1. Institucionalna avtonomija in uredniška neodvisnost**

Osnutek zakona ne razglašča neodvisnosti RTV Slovenije kot institucije pri izpolnjevanju poslanstva javnega servisa, čeprav v 5. členu poziva novinarje RTV, urednike in druge osebe, ki so neposredno udeležene pri ustvarjanju in pripravljanju RTV programov, da morajo pri svojem delu še posebej upoštevati številna načela novinarske nepristranskosti in neodvisnosti. Kljub temu pa je mogoče novinarsko neodvisnost brez težav omejiti ali jo ogroziti, če institucija kot taka ni avtonomna pri svojem delovanju.

Kot je ponazorjeno v nadaljevanju, RTV Slovenija, ne bo deležna ne institucionalne avtonomije ne polne uredniške neodvisnosti, če bo predlagani osnutek zakona sprejet v trenutni obliki.

Osnutek zakona pravzaprav kaže, da bodo imeli zunanji organi oblasti zakonsko pravico vplivati na delovanje RTV Slovenije. To prinašajo naslednja določila:

- njen status kot javni zavod, opozarja na dejstvo, da za RTV Slovenijo ne veljajo le določila zakona o radioteleviziji (kot naj bi bilo prav), temveč tudi druga zakonodaja, ki se nanaša na javne zavode;
- načelo »ustanovitelja« (glej 2. člen) verjetno izhaja iz zakonodaje o javnih zavodih in ni poznano v zakonodaji o radiodifuziji, razen v državah, nastalih na območju nekdanje Jugoslavije;
- dejstvo, da tretji odstavek 25. člena določa, da mora nadzorni svet v primeru ugotovljenih nepravilnosti, o tem poročati med drugim slovenskemu parlamentu in ministru, odgovornem za medije in »predlagati pristojnim organom, ukrepe iz njihove pristojnosti«;
- dejstvo da lahko »pristojna ministrstva« – na podlagi 3. odstavka 28. člena – predlagajo »posamezne projekte kulturnega, znanstvenega in splošnega izobraževalnega pomena ter posamezne projekte digitalizacije tehnološke opreme in arhivov«. To navaja k razmišljanju, da RTV Slovenija morda ne uživa uredniške neodvisnosti, saj lahko vladna ministrstva predlagajo programske projekte kulturnega, znanstvenega in splošnega izobraževalnega pomena in ni videti, da bi imela javna radiotelevizija pri tem kakšno možnost izbire. Na to kaže tudi zelo podroben opis vsebine novega parlamentarnega programa v samem zakonu, ki RTV Slovenija odreka kakršnokoli možnost izvajanja uredniške presoje, kaj naj bi program pokrival.

#### **PREDLOG:**

1. Osnutek zakona naj odstopi od zakonodaje za javne zavode in naj izvzame in jasno definira meje zakonitega in upravičenega posega zunanjih upravnih

organov v delovanje RTV Slovenije, pri tem pa naj ne daje nobenih možnosti za morebitno poseganje, ki bi se odražalo v omejevanju institucionalne avtonomije in uredniške neodvisnosti.

2. Prvi odstavek 2. člena bi bilo treba spremeniti, da bi se glasil: »Ustanovitelj javnega zavoda RADIOTELEVIZIJA Slovenije je Republika Slovenija. **Dolžnost ustanovitelja je jamčiti institucionalno avtonomijo in uredniško neodvisnost RTV Slovenije ter zagotavljati ustrezno financiranje za izvajanje njenega poslanstva kot javnega servisa.**«
3. Tretji odstavek 25. člena bi bilo treba spremeniti, da bi se glasil: »Nadzorni svet RTV Slovenija pisno obvešča o svojih sklepih Programski svet RTV Slovenije in generalnega direktorja. **V zvezi z ugotovljenimi nepravilnostmi, daje napotke generalnemu direktorju naj jih odpravi in zagotovi, da se v prihodnosti ne bodo več ponavljale.**«
4. Tretji odstavek 28. člena bi bilo treba spremeniti, da bi preprečili uredniške posege v programsko politiko s strani vladnih ministrstev.

## 2. Financiranje

Z neustreznim financiranjem bi lahko bili bistveno okrnjeni neodvisnost RTV Slovenije in njena sposobnost izpolniti svoje naloge. Tretji odstavek 29. člena prepušča vladi, da zvišuje RTV naročnino, ter ji daje proste roke pri odločitvi, ali obstajajo »utemeljeni ekonomski razlogi za takšno spremembo«. Osemindvajseti člen omogoča financiranje iz državnega proračuna, vendar v 2. odstavku ne ponuja nobenega jamstva, da bo omenjeno financiranje zagotovljeno in prepušča parlamentu ter vladi, da na podlagi skoraj neomejenih pooblastil dodelita proračunska sredstva, in če jih že dodelita, lahko določita tudi njihovo višino.

Aneks k priporočilu številka R (96) 10 Ministrske komisije Sveta Evrope za zagotavljanje neodvisnosti javne radiotelevizije navaja:

*Pravila, ki določajo financiranje organizacij javne radiotelevizije, naj temeljijo na načelu, da se države članice obvezujejo zagotavljati in, kjer bi to bilo potrebno, tudi vzpostaviti ustrezen, zanesljiv in transparenten okvir za financiranje, ki zagotavlja organizacijam javne radiotelevizije sredstva, potrebna za izvajanje njihovega poslanstva.*

*V primerih, ko financiranje organizacije javne radiotelevizije temelji bodisi v celoti ali delno na redni ali izredni dotaciji iz državnega proračuna ali naročnine, bi morali uveljaviti naslednja načela:*

- *moč odločanja organov izven zadevne organizacije za javno radiotelevizijo glede vprašanja njenega financiranja ne sme biti uporabljen kot predmet kakršnegakoli posrednega ali neposrednega vpliva na uredniško neodvisnost in institucionalno avtonomijo organizacije;*
- *višina dotacije ali naročnine naj bi bila določena po posvetu z zadevno organizacijo javne radiotelevizije, upošteva gibanje stroškov za njene dejavnosti in sicer na način, ki bi omogočil organizaciji, da v celoti izpolni svoje poslanstvo;*
- *plačilo dotacije ali naročnine mora biti izvedeno tako, da bo zagotovljena kontinuiteta dejavnosti organizacije javne radiotelevizije in da ji omogoči dolgoročno načrtovanje;*

- *dotacijo ali naročnino naj organizacija za javno radiodifuzijo uporabi tako, da bo odsevala načelo neodvisnosti in avtonomnosti, omenjeno v 1. smernici;*
- *kjer se dotacije ali naročnina delita med več organizacij javne radiotelevizije, mora to potekati tako, da v enaki meri zadovolji potrebe vsake od organizacij.*

*Pravila glede finančnega nadzora organizacij javne radiotelevizije ne smejo škodovati njihovi neodvisnosti v programskih zadevah, kot je navedeno v priporočilu številka 1.*

Določilo 3. odstavek 29. člena ne zagotavlja, da se bo prispevek za programe RTV Slovenije povečeval glede na potrebe. Določila 3. odstavek 28. člena ne zagotavljajo, da bodo dotacije iz državnega proračuna ustrezne ali zanesljive. Nič od navedenega ne omogoča RTV Slovenija izvajanje dolgoročnega načrtovanja. Prav tako osnutek ne zagotavlja, da postopek, s katerim se dodeljujejo sredstva, ne bo »uporabljen za izvajanje neposrednega ali posrednega vpliva na uredniško neodvisnost ali institucionalno avtonomijo organizacije«. Velja pa lahko tudi obratno: v primeru nesoglasij med slovenskimi oblastmi in RTV Slovenija, bi se prispevek za programe RTV Slovenije lahko povečal ali pa tudi ne, dotacije iz državnega proračuna pa sploh ne bi bile odobrene ali pa njihova višina ne bi zadostna.

Slednje določilo bi lahko prav tako izboljšali še z drugega vidika: postopek, s katerim RTV Slovenija pridobiva omenjena sredstva, ostaja nedorečen obenem pa ne zagotavlja nobenega neodvisnega ugotavljanja potreb RTV Slovenija, kar pušča odprto možnost, da bi lahko RTV zaprosila – in morda celo dobila – več sredstev, kot jih resnično potrebuje. To bi bilo lahko morda celo v nasprotju z načeli EU glede državnih pomoči (glej v nadaljevanju).

#### **PREDLOGI:**

1. Tretji odstavek 29. člena bi bilo treba spremeniti tako, da bi se glasil: »Višina RTV prispevka se določa z zakonom in je indeksirana s stopnjo rasti drobnoprodajnih cen. Kakršnekoli spremembe RTV prispevka je treba objaviti najkasneje do 1. septembra tekočega leta za naslednje leto.«
2. 28. člen bi bilo treba spremeniti, da bi jasno določal delež programov za Slovence v domovini in delež oddaj RTV Slovenija za slovenske narodne manjšine v sosednjih državah, za izseljence in zdomce oziroma za Slovence po svetu in tujo javnost, izražen z deležem, ki se financira iz državnega proračuna.
3. Dejansko naj bi se oddaje, namenjene slovenskim narodnim manjšinam v sosednjih državah, za Slovence v tujini in za tujo javnost v celoti financirali iz državnega proračuna, saj so to obveznosti, ki jih država nalaga RTV Slovenija in se ne bi smele financirati iz naročnine, ki jo plačujejo domači gledalci in poslušalci, ki v zameno ne dobijo ničesar.
4. Enako naj bi veljalo za poseben nacionalni televizijski program, namenjen neposrednim prenosom sej Državnega zbora Republike Slovenije, ki je predviden v 2. odstavku 3. člena. Medtem ko je seveda pomembno, da ima slovenska javnost dostop do širokega nabora informacij o delu Državnega zbora, so obveznosti, ki jih takšna določila nalagajo RTV Slovenija pretirane in omejujejo njeno uredniško neodvisnost z zahtevo, da se prenašajo vsi vidiki dela Državnega zbora, kar RTV Slovenija ne zagotavlja možnosti načrtovati vsebine tega programa. Če bo Državni zbor naložil RTV Sloveniji takšno dolžnost, potem naj tudi zagotovi sredstva zanj. V nasprotnem primeru bo ta zakon oslabil in ne okrepil RTV Slovenije, ker bo

organizacija morala pokriti več stroškov ne da bi se hkrati povečali finančni viri.

5. RTV Slovenija bi morala imeti možnost zahtevati dodatno dodelitev sredstev iz državnega proračuna za posebne potrebe ali projekte, vendar bi moral biti določen postopek za kaj takega. Na primer, vsakemu zahtevku generalnega direktorja naj bi bilo priloženo mnenje Programskega sveta in/ali nadzornega odbora, preučil pa naj bi ga tudi zunanji organ npr. Svet za radiodifuzijo.

### 3 Upravni organi in generalni direktor

Osnutek zakona predvideva dva nadzorna organa: Programski svet in nadzorni odbor. Njuna sestava in način imenovanja zahtevata resen pregled.

#### Programski svet

Priloga k priporočilu številka R (96) 10 Ministrske komisije Sveta Evrope v zvezi z zagotavljanjem neodvisnosti organizacij javne radiotelevizije o tej zadevi pravi naslednje:

*Pravila, ki določajo status nadzornih organov organizacij za javno radiodifuzijo, še zlasti sestavo omenjenih organov, mora biti urejeno tako, da preprečuje izpostavljenost takšnih organov političnim ali drugim vplivom.*

*Omenjena pravila naj bi še zlasti zagotavljala članom nadzornih organov:*

- *da so imenovani na odprt in pluralističen način;*
- *da predstavljajo skupne interese družbe na splošno;*
- *da ne smejo sprejemati mandata ali kakršnihkoli navodil od oseb ali organov, ki jih niso imenovali, razen v primerih, ko tako v posebnih primerih veleva zakon;*
- *da jih ne sme odpoklicati, razrešiti ali zamenjati med njihovim mandatom nihče drug kot le oseba ali organ, ki jih je imenoval, razen kjer bi nadzorni organ ustrezno dokazal, da so nesposobni ali jim je bilo onemogočeno izvrševanje njihove funkcije;*
- *da ne smejo posredno ali neposredno opravljati funkcij, prejemati plačil ali imeti deležev v družbah ali drugih organizacijah na področju medijev ali področju, povezanim z mediji, kjer bi lahko prihajalo do konflikta interesov z njihovo vodstveno funkcijo, ki jo opravljajo v organizaciji javne radiotelevizije;*

*Pravila v zvezi s plačili članom nadzornega odbora v organizacijah za javno radiodifuzijo naj bi bila določeno jasno in transparentno v besedilih, ki se nanašajo na takšna telesa.*

Po mnenju avtorja, način imenovanja članov Sveta RTV Slovenija, ki ga vsebuje zakon o RTV iz leta 1994, izpolnjuje omenjene zahteve (predstavlja enako načelo kot v primeru sestave Državnega sveta, ki ga določa 96. člen ustave Republike Slovenije) in bi ga bilo treba ohraniti – kar pa ne pomeni, da ga ni mogoče spremeniti ali izboljšati (vendar ne da bi pri tem spodkopali osnovni način, ki ga določata 16. in 17. člen zakona iz leta 1994)

Način imenovanja Programskega sveta v predlaganem osnutku zakona ne izpolnjuje zahtev po odprtosti in morda ne izpolnjuje zahteve po pluralnosti. Če bo takšno določilo sprejeto, potem ga bo treba revidirati.

Postopek za imenovanje članov Sveta je določen v 17. in 46. členu. Člena ne zagotavljata odprtosti ali transparentnosti postopka.

## **PREDLOGI:**

1. Celoten seznam vseh kandidatov, ki jih predlagajo različni posamezniki, organi, organizacije in skupnosti, navedene v 5. odstavku 17. člena, bi moral biti objavljen takoj po preteku roka za vlaganje predlogov;
2. Zakon naj bi vseboval navodila za organe in funkcionarje, navedene v 5. odstavku 17. člena, ki se nanašajo na merila za izbor končnega seznama kandidatov, da bi ti kandidati skupaj resnično predstavljali splošne interese družbe;
3. Postopki komisije, odgovorne za volitve in imenovanja v slovenskem parlamentu, ki bo predvidoma sestavljala seznam kandidatov med vsemi prejetimi predlogi civilne družbe, morajo biti dostopni javnosti. Komisija naj bi objavila skrajšan seznam kandidatov takoj, ko bo sprejela takšno odločitev;
4. Ko so vsa telesa zaključila z izbiro kandidatov, bi moral biti objavljen celoten seznam in zagotovljen bi moral biti določen čas (npr. mesec dni) za javno diskusijo v zvezi s seznamom kandidatov. Omenjena razprava bi pomagala pojasniti, ali kandidati morda ne kršijo omejitev, navedenih v 17. členu<sup>1</sup>. V vsakem primeru naj bi vsaka predlagana oseba ne samo podpisala svoje soglasje h kandidaturi, temveč tudi izjavo, da ne krši nobene od omejitev iz 17. člena. Upošteva se število takšnih omejitev, osebe in organi, ki bodo opravljali izbiro, ne bodo imeli možnosti preveriti ali jih kandidati res ne kršijo. Javna razprava bi omogočila, da pridejo informacije v tej zvezi na dan.
5. Pravila naj bi omogočala da kandidate umaknejo bodisi posamezniki, ki so kandidata imenovali, ali organi oziroma lahko kandidat odstopi tudi sam, če bi razprava pokazala, da nimajo ustreznih kvalifikacij, ali da obstaja precej nasprotovanja njihovi kandidaturi.
6. Posamezniki naj bi bili imenovani šele po zaključeni javni razpravi in opravljenih morebitnih spremembah na seznamu kandidatov.

<sup>1</sup> Nekatero omejitev, še zlasti tiste, navedene v 2. odstavku 17. člena so z vidika 14. in 44. člena ustave Republike Slovenije morda celo nezakonite. Skrbno je treba preveriti ustavnost predlaganih določil.

Predlagani način imenovanja članov Programskega sveta same člane ne varuje pred tveganjem možnih političnih vplivov.

Od 29 članov bodo verjetno samo štirje imenovani apolitično: en član, ki ga imenuje Slovenska akademija znanosti in umetnosti ter trije člani, ki jih izvolijo zaposleni RTV Slovenije. Vsi drugi člani bodo po vsej verjetnosti imenovani po politični liniji in način njihovega imenovanja (16 članov, ki jih imenuje parlament z navadno večino in 5, ki jih predlagajo politične stranke sorazmerno z njihovo zastopanostjo v parlamentu) bo zagotovilo trenutni parlamentarni večini, da bo lahko imenovala večino članov Sveta. Povedano drugače, Programski svet bo podaljšana roka vladajoče večine.

Upošteva, da je Programski svet pristojen za imenovanje generalnega direktorja, da daje soglasje k imenovanju direktorja radijskih in televizijskih programov in imenovanju odgovornih urednikov v primeru, če se programski delavci ne strinjajo s kandidatom, ki ga predlaga direktor radijskih in televizijskih programov (glej 4. odstavek 21. člena), bi takšno stanje pomenilo, da bi imela vladajoča večina odločilen vpliv na imenovanje oseb na vse pomembnejše položaje znotraj RTV Slovenija.

#### **PREDLOG:**

Da bi zmanjšali omenjeno nevarnost, bi bilo treba za imenovanje članov Programskega sveta zahtevati kvalificirano (dvotretjinsko) večino v parlamentu.

#### **Nadzorni svet**

To je dodaten nadzorni organ, ki bo – v skladu s 24. členom – večinsko zastopal vlado in parlamentarno večino. Način imenovanja članov dosledno po politični liniji v parlamentu - in verjetno bo enako, ko bo šlo za imenovanje članov, ki jih imenuje vlada - bo pomenilo, da bo nadzor prvenstveno služil političnim interesom in bi lahko postal instrument političnega pritiska na RTV Slovenija, še zlasti ker nobena od omejitev, ki veljajo za kandidate pri imenovanju v Programski svet, ne velja za člane nadzornega odbora.

#### **PREDLOG:**

1. Nadzorni odbor ima jasno določene funkcije, njegovi člani pa morajo imeti, da bi svoje delo lahko opravljali dobro, precej strokovnega znanja s področij finančnega poslovanja, vodenja in prava. Merilo za njihovo izbiro naj bi odražalo omenjeno dejstvo.
2. Uporabila naj bi se podobna merila za nezdržljivosti članstva v nadzornem svetu kot za Programski svet, saj bi tako zagotavljala, da so člani nadzornega odbora strokovnjaki in ne politiki ali posamezniki, povezani s političnimi organizacijami.
3. Opusti naj se zahteva, da naj bi bili člani, ki jih imenuje parlament, imenovani glede na zastopanost vsake od strank v parlamentu. Namesto tega naj bi bila za vsako imenovanje potrebna dvotretjinska večina.

#### **Generalni direktor**

Če bo imel Programski svet pravico imenovati in odpoklicati generalnega direktorja z navadno večino, obstaja nevarnost, da bo on/ona v stalni nevarnosti, da bo odpoklican/-a in se bo zato posvetil zgolj zadovoljevanju želja Programskega sveta namesto da bi nepristransko in apolitično uveljavljal cilje javne radiotelevizije.

Aneks k priporočilu številka R (96) 10 Ministrske komisije Sveta Evrope glede zagotavljanja neodvisnosti javne radiotelevizije obravnava vodenje institucij javne radiotelevizije takole:

*Pravila, ki urejajo status upravnih odborov organizacij javne radiotelevizije, še zlasti članstvo v njih, naj bi bila oblikovana tako, da bi preprečevala izpostavljenost odborov kakršnimkoli političnim ali drugim vplivom.*

*Omenjena pravila še zlasti določajo, da člani upravnih odborov ali osebe, ki prevzamejo takšne funkcije kot posamezniki:*

- *izvajajo svojo funkcijo strogo v interesu organizacij javne radiotelevizije, ki jih predstavljajo in vodijo;*
- *ne smejo posredno ali neposredno opravljati funkcij, prejemati plačil ali imeti deležev v družbah ali drugih organizacijah na področju medijev ali področju, povezanim z mediji, kjer bi lahko prihajalo do konflikta interesov z vodstveno funkcijo, ki jo opravljajo v organizaciji javne radiodifuzije;*
- *ne smejo sprejemati zadolžitev ali navodil drugih oseb ali kakršnegakoli organa, ki niso organ ali posameznik, neposredno odgovoren za nadzor zadevne organizacije javne radiodifuzije, razen v izjemnih primerih, ki jih določa zakon.*

#### **PREDLOG:**

Za imenovanje in odpoklic generalnega direktorja bi se morala zahtevati dvotretjinska večina v Programskem svetu. Tako bi se zmanjšala nevarnost imenovanja, ki bi služilo politični ali drugi skupini, in nevarnost odpoklica iz neupravičenih razlogov.

### **VODSTVO RTV SLOVENIJA**

Delitev dela in pristojnosti med Programskim svetom, nadzornim odborom in generalnim direktorjem je bolj ali manj jasno in splošno sprejemljivo. Kljub temu bi bilo treba vnesti naslednje pomembne spremembe.

#### **PREDLOG:**

1. Naloga Programskega sveta naj bi bila sprejemati statut RTV Slovenije v dogovoru z nadzornim odborom. Na radijski ali televizijski postaji naj bi bil vsak vidik delovanja organizacije podrejen nalogi ustvarjati program. To velja tudi za statut.
2. Programski svet naj ne bi bil omejen na čakanje predlogov generalnega direktorja da bi sprejel kakšno odločitev. Zato je pomembno, da naj statut sprejme Svet, ker osnutek zakona ne zagotavlja nobene informacije, kakšne pristojnosti bo imel Svet pri odločanju v skladu z 9 in 11. točko 1. odstavka 16. člena – kar bi bilo treba natančno določiti v statutu.
3. Četrto točko 1. odstavka 16. člena bi bilo treba dopolniti tako, da bi se glasila: »**Stalno preverja** uresničevanje sprejete programske zasnove in **produkcijskega načrta, ter daje navodila generalnemu direktorju, kako odpraviti pomanjkljivosti na teh področjih.**«
4. Peto točko 1. odstavka 16. člena bi bilo treba dopolniti, da bi se glasila: »obravnavava pripombe in predloge gledalcev in poslušalcev programov RTV Slovenija, jih upošteva pri določevanju programske politike in v upravičenih primerih svetuje generalnemu direktorju glede sprememb, ki bi jih bilo treba uvesti v programe RTV Slovenije.«
5. Nadzorni odbor naj ne bi »določeval cen storitev, ki niso del javnega servisa«, saj so takšne cene odvisne od tržnih pogojev in morajo biti

prilagodljive, da bi tako odražale spreminjajoče se stanje. Nadzorni odbor bi lahko nadzoroval takšne storitve in zagotavljal, da bi bile opravljene tako, da bi koristile RTV Slovenija.

6. Šesto točko 1. odstavka 25. člena bi bilo treba dopolniti tako, da bi se glasila: »nadzira ekonomsko poslovanje RTV Slovenija«; sicer bi lahko prihajalo do dvojnega nadzora programske dejavnosti, ki jo prav tako že opravlja Programski svet;
7. Šesto točko 1. odstavka 25. člena bi bilo treba dopolniti tako, da bi se glasila: »ima pravico preveriti vso dokumentacijo, **pomembno za izvrševanje funkcij odbora**, vključno s tisto, ki se nanaša na delovanje oddajnikov in zvez«.

### **DRŽAVNA POMOČ**

Načelo, da naj se RTV Slovenija financira tako iz javnih kot tudi tržnih virov, je seveda sprejemljivo. Kljub temu je pomembno, da se zagotovijo skrbni računovodski postopki za ločevanje javnih sredstev financiranja in tržno pridobljenih virov, kot je določeno v 14. členu osnutka zakona. To bo potrebno za zagotavljanje ločevanja računov zaradi zagotavljanja odgovornosti za uporabo javnih sredstev, uvajanje zakonskega mehanizma za preprečevanje pridobivanja presežnih sredstev, dolžnost RTV Slovenije za izvajanje tržnih dejavnosti v skladu s pogoji na trgu.

Načela EU na tem področju so določena v Pogodbi in podrobneje pojasnjena v Sporočilu Komisije glede uporabe pravil o državni pomoči za javno radiotelevizijo (2001). Da bi preprečili možnost kršenja zakonodaje EU bi ga bilo treba temeljito preučiti.

#### **PREDLOG:**

Člen 14 dopolnite z naslednjim besedilom:

- (1) RTV Slovenija lahko skladno z zakonom poleg javne službe v omejenem obsegu opravlja tudi tržne dejavnosti, vendar mora biti poslovanje na področju tržnih dejavnosti organizirano ločeno od javne službe **in jih ni dovoljeno križno sofinancirati iz javnih sredstev.**
- (2) **Prihodki iz naslova opravljanja javne službe se lahko** porabijo samo za opravljanje javne službe, **kot to določa pričujoči zakon.**