



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 010-02-19/2018/17
Ljubljana, 23. 1. 2019

Opr. št. U-I-26/17

USTAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE
Beethovnova 4
1000 LJUBLJANA

Državni svet Republike Slovenije je na 14. seji 23. 1. 2019 na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12) sprejel

DOPOLNITEV

Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 86., 86.a in 109. člena Zakona o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16 in 39/16).

Državni svet je 21. 11. 2018 prejel dopis Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče), s katerim je Ustavno sodišče posredovalo pojasnila Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: AKOS) o zahtevi Državnega sveta za oceno ustavnosti 86., 86.a in 109. člena Zakona o medijih. Državni svet se je s pojasnili AKOS seznanil in vztraja pri zatrjevanih neskladnostih navedenih določb Zakona o medijih (v nadaljevanju: ZMed) z Ustavo ter podaja naslednja pojasnila.

Državni svet najprej poudarja, da pojasnilo AKOS v zadnjem odstavku, ki se nanaša na sprejem oz. spremembo metodologije, pravzaprav samo potrjuje namen zatrjevané neustavnosti določb 86., 86a. in 109. člena ZMed. Če bi šlo pri zatrjevano neustavnih normah za jasna zakonska določila, iz katerih bi nedvomno izhajale pravice in obveznosti za vse naslovnike norme, potem nadzornemu organu ne bi bilo treba sprejemati kakršnekoli metodologije ali splošnega akta v zvezi s tem. Ob tem najbrž ni treba posebej opozarjati na dejstvo, da se v Republiki Sloveniji način uresničevanja človekovih pravic lahko predpiše le z zakonom (15. člen Ustave), podzakonski akt pa lahko v okviru zakonsko določenih pravic in obveznosti posamezne norme zgolj operacionalizira, pri

čemer morajo biti merila za takšno urejanje predpisana z zakonom oziroma mora podzakonski akt ostati v mejah zakonsko določenih pravic in obveznosti ter ne sme izvirno določati pravic in obveznosti za posamezne subjekte (podobno Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-25/14 z dne 21. 3. 2014).

Metodologija oz. splošni akt AKOS pa ni niti podzakonski predpis, temveč interni (oz. avtonomni) akt nosilca javnih pooblastil, zato je jasno, da ne sme imeti nikakršnega vpliva na vsebino pravic in obveznosti, ki jih ureja (oz. bi jih moral urejati) zakon, in torej z njim ni dopustno zapolnjevati pravne vrzeli, ki je nastala zaradi nedoločenosti in nejasnosti zakonskih določb.

Tudi sicer pa so pojasnila AKOS glede uresničevanja spornih določb ZMed v praksi netočna in zavajajoča, kot bo to pojasnjeno v nadaljevanju.

a) Glede kriterijev za določitev slovenske glasbe

AKOS v pojasnilu navaja, da naj bi pri kriterijih za določitev »slovenske glasbe« upošteval različne okoliščine, in sicer *in favorem* izdajatelja, tako da naj bi se glasba v dvomu štela za slovensko. To naj bi AKOS storil zlasti, če je vsaj en ustvarjalec oz. poustvarjalec glasbe Slovenec.

Navedeno pojasnilo je netočno in v celoti v nasprotju z aktualno prakso AKOS. Iz odločbe AKOS št. 06120-7/2016/6 z dne 14. 10. 2016, izdane izdajatelju Javni zavod RTV SLOVENIJA, jasno izhaja, da AKOS npr. skladbe Magnifica – HIRAJ KAM, HIRAJ GO ni štel za slovensko glasbo, čeprav je očitno, da je eden izmed avtorjev ter glavni izvajalec skladbe Slovenec. Državni svet se zato, ob vsem dolžnem spoštovanju do nosilca javnih pooblastil, sprašuje, kako lahko AKOS zavestno poda pojasnilo, ki je nasprotno aktualni praksi, zlasti če je na pojasnilu in izdani odločbi podpisana ista oseba.

Tudi sicer pa iz javnih objav zainteresirane (tudi strokovne) javnosti izhaja, da je glede tolmačenja pojmov »slovenska glasba« in »glasba v slovenskem jeziku« v praksi mnogo nejasnosti, ki jih ne uspe pojasniti niti AKOS, čeprav je na to temo celo organiziral javni posvet. Državni svet se pri tem v celoti sklicuje na objavo Marka Milosavljeviča z dne 17. 10. 2018 (v prilogi) ter nekatere druge javne objave glede aktualne prakse izvajanja kvot ter (negativnih) učinkov zakonodajnih rešitev v luči ciljev, ki naj bi jih zakon zasledoval (v prilogi).

Vse navedeno torej potrjuje zatrjevano neustavnost določb 86., 86a. in 109. člena ZMed.

b) Glede glasbe v slovenskem jeziku

Glede glasbe v slovenskem jeziku veljajo podobne nejasnosti, kot so bile opisane pod točko a) zgoraj. Tudi v zvezi z navedenim gre upoštevati opažanja Marka Milosavljeviča z dne 17. 10. 2018 (v prilogi) in objave glede dejanskih posledic uvedbe kvot (v prilogi).

V zvezi s skladbami, katerih del vsebuje besedilo v slovenskem jeziku, del pa besedilo v tujem jeziku, AKOS v pojasnilih (str. 2) sam priznava, da način presoje (ali gre za slovensko glasbo in v kakšnem obsegu) ni nikjer predpisan.

Navedeno potrjuje, da norma ni jasna do te mere, da bi omogočala predvidljivo in enotno uporabo v praksi. AKOS sicer pojasnjuje, da naj bi nadzornik navedeno vprašanje presojal na podlagi razmerja med slovenskimi in tujejezičnimi besedami oziroma bi izračunal delež časa, namenjen besedilu v slovenščini, pri čemer naj bi odločal v korist stranke.

Glede na prakso, ki jo je moč razbrati iz Odločbe, št. 06120-7/2016/6 z dne 14. 10. 2016, v praksi AKOS ne odloča v korist stranke in torej na zadevnem področju uveljavlja restrikcijo, ki ne izhaja iz zakonske norme. Navedeno potrjuje stališče vlagatelja iz zahteve za oceno ustavnosti z dne 17. 1. 2017, da so problematizirane zakonske norme do te mere nejasne, da odpirajo pot k arbitrarnim restrikcijam s strani nosilca javnih pooblastil.

c) Glede dnevno predvajane glasbe vsakega radijskega programa

AKOS v pojasnilih v zvezi z navedenim vprašanjem daje vtis, da naj bi bili deleži predvajane glasbe v radijskem programu povsem jasni in da naj bi AKOS pri izračunu upošteval tudi glasbena dela, ki so predvajana kot del oz. znotraj posamezne programske vsebine oz. oddaje.

V praksi pa nastajajo med AKOS in izdajatelji številni spori glede izvajanja spornih določb ZMed, pri čemer so izdajatelji prepričani, da program izvajajo skladno z zakonom, AKOS pa jim oblastveno nalaga izvajanje programa skladno z njihovo »interpretacijo« zakona. V nasprotju s tem, kar v pojasnilih trdi AKOS, v praksi AKOS v deleže predvajane glasbe ne všteta začetkov in koncev skladb, če glasbo za nekaj sekund prekrije govor voditelja, kar privede ne le do nesmiselnega preštevanja sekund (in izdaje odločb v primeru minimalnih odstopanj), temveč tudi do praktično nemogočega oblikovanja programov, saj noben urednik od svojih voditeljev ne more zahtevati, da govor prilagodijo do sekunde natančno. Navedeno, kot pojasnjeno v zahtevi za oceno ustavnosti, posega tudi v svobodo izražanja in svobodo oblikovanja uredniške politike. Poleg odločbe AKOS, št. 06120-7/2016/6 z dne 14. 10. 2016, izdane izdajatelju Javni zavod RTV SLOVENIJA, v dokaz tovrstnih zaključkov Državni svet prilaga še odločbo AKOS št. 06120-9/2016/12 z dne 14. 12. 2016, izdane programsko povezanim izdajateljem Interteh, d. o. o., Radio Belvi, d. o. o., Radio Geoss, d. o. o., Radio Maksi, d. o. o., Radio PRO1, d. o. o., Radio Radlje, d. o. o., in Radio Urban, d. o. o.

Glede na navedeno Državni svet vztraja pri zahtevi za oceno ustavnosti določb 86., 86a. in 109. člena Zakona o medijih (ZMed).

* * *

Državni svet je za svojega predstavnika v postopku pred Ustavnim sodiščem določil državnega svetnika Tomaža Horvata.

Alojz Kovšca
predsednik

Priloge:

- Odločba AKOS, št. 06120-7/2016/6 z dne 14. 10. 2016
- Odločba AKOS, št. 06120-9/2016/12 z dne 14. 12. 2016

- objava Marka Milosavljeviča z dne 17. 10. 2018
- članek Portal Plus
- članek časopis Dnevnik