



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**DRŽAVNI ZBOR**  
Zakonodajno-pravna služba



Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana  
t 01 478 96 94, f 01 478 98 79, e. gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si

Številka: 061-04/23-4/11 idr.  
Datum: 29. 5. 2023

Mag. Urška Klakočar Zupančič  
predsednica Državnega zbora

**Zadeva: Mnenje o skladnosti sklicev 14. nujne ter 11., 12., 13. in 14. seje Mandatno-volilne komisije z Ustavo, zakonom in Poslovníkom državnega zbora**

Spoštovani,

Zakonodajno-pravna služba je prejela vaš dopis, iz katerega izhaja, da je Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke na vas naslovila prošnjo za pripravo mnenja Zakonodajno-pravne službe o skladnosti sklicev 14. nujne ter 11., 12., 13., in 14. seje Mandatno-volilne komisije z Ustavo, zakonom in Poslovníkom državnega zbora, ki jo posredujete in prosite, da ZPS poda mnenje.

ZPS je zaprosilo o skladnosti sklica 14. nujne seje prejela dne 17. 5. 2023, po izvedbi 14. nujne seje Mandatno-volilne komisije, na katero se nanaša vprašanje skladnosti in pred izvedbo rednih sej, ki so sklicane od 1. 6. 2023 naprej. Zaposlilo je bilo dano v času, ko je učinkoval sklep Ustavnega sodišča o zadržanju izvrševanja prvega, drugega, četrtega in petega odstavka 23. člena ter 24. in 25. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Radioteleviziji Slovenije do končne odločitve Ustavnega sodišča (sklep št. U-I-479/22 z dne 16. 2. 2022, pravilno 16. 2. 2023). Ustavno sodišče je 26. 5. 2023 izdalo nov sklep št. U-I-479/22, s katerim je odločilo, da prej navedeni sklep Ustavnega sodišča preneha veljati. Določilo je tudi način konstituiranja Sveta RTV Slovenija in nadaljevanje prehodne ureditve s smiselno uporabo drugega, tretjega in četrtega odstavka 22. člena ter 23., 24., 25. in 26. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Radioteleviziji Slovenija.

I.

Državni zbor izvaja zakonodajno, volilno in nadzorno funkcijo (drugi odstavek 3. člena Ustave). Volilno funkcijo izvaja neposredno na podlagi Ustave ali na podlagi zakona. Volilna funkcija Državnega zbora je pristojnost izvolitve ali imenovanja in tej korelativna

pristojnost odločitve o prenehanju funkcije ali razrešitve le, če tako določa Ustava ali zakon in pod pogoji, ki jih določa Ustava ali zakon. Z Ustavo ali zakonom je določena pristojnost in pogoji za izvolitev ali imenovanje ter prenehanje funkcije ali dela, postopek, po katerem odloča Državni zbor in nekatere funkcije, ki se izvolijo v Državnem zboru, pa določa Poslovnik državnega zbora (v nadaljevanju PoDZ-1).

Pri izvajanju volilne funkcije Državnega zbora je pomembna ustavnost in zakonitost. To jasno izhaja tudi iz PoDZ-1, ki v prvem odstavku 193. člena določa, da se volitve in imenovanja funkcionarjev, ki jih po Ustavi in zakonu voli ali imenuje državni zbor, opravijo po določbah tega poslovnika, če zakon ne določa drugače. Za postopek izvolitve, imenovanja ali razrešitve v Državnem zboru mora tako obstajati ustavna ali zakonska podlaga, brez takšne podlage Državni zbor ne sme niti začeti postopka.

Pojem izvolitve in pojem imenovanja v pravnem redu nista jasno razmejena in se pogosto uporabljata kot sinonim, čeprav med njima obstaja razlika. Ustava loči med izvolitvijo predsednika vlade (111. člen Ustave) in imenovanjem ministrov (112. člen Ustave), najbolj jasna razmejitev med izvolitvijo in imenovanjem pa je določena v Zakonu o sodniški službi (v nadaljevanju ZSS), ki loči med izvolitvijo v sodniško funkcijo (19. člen ZSS) in imenovanjem na sodniško mesto (21. člen ZSS).

Z vsebinskega vidika je pri volitvah in imenovanjih bistvena ločitev med politično diskrecijo in pravno vezano izvolitvijo ali imenovanjem. Ustavno sodišče je v 15., 16. in 17. točki obrazložitve odločbe št. U-I-157/17 z dne 5. 4. 2018 postavilo jasno ločnico med pravnimi položaji oseb, kjer zakonodajalec imenovanje na določeno funkcijo ali mesto in razrešitev s te funkcije ali mesta uredi tako, da daje organu, ki odloča o imenovanju na javno funkcijo in prenehanju javne funkcije, *široko pooblastilo za sprejetje odločitve*, in položaji, ko zakonodajalec za imenovanje posameznika na določeno funkcijo ali mesto ali razrešitev s te funkcije ali mesta določi *zakonske pogoje za imenovanje in razrešitev*. V prvem primeru pomeni odločitev o izvolitvi oziroma o prenehanju opravljanje javne funkcije pravno nevezano odločitev, ki je akt politične diskrecije in ne posega v pravice in pravne koristi posameznika, zato zoper takšno odločitev ni sodnega varstva. V drugem primeru pa pomeni imenovanje ali razrešitev sprejetje pravno vezane odločitve. Pristojni organ mora pri izvolitvi in razrešitvi upoštevati in spoštovati zakonske pogoje za imenovanje in razrešitev. V postopku razrešitve z javnih funkcij ali mest, pri katerih je zakonodajalec določil pogoje za prenehanje funkcije, ima posameznik interes, da mu bo funkcija ali mesto prenehalo ob izpolnjenih zakonskih pogojih. Kadar so razlogi za razrešitev vezani na kršitev predpisov, nestrokovno ali nevestno delo, je ta interes posameznika osebni in neposreden, saj odločitev o razrešitvi pomeni tudi, da je posameznik ravnal nezakonito. Zato posameznik v primerih, ko so z zakonom določeni krivdni razlogi za razrešitev, v postopku razrešitve varuje svojo pravno korist, ki je v ugotovitvi, da je ravnal zakonito. Ker odločitev o razrešitvi vsebuje odločitev o pravni koristi posameznika, mu mora biti zagotovljeno sodno varstvo. V primeru politične diskrecije, Državni zbor ni pravno vezan pri odločanju o izvolitvi ali razrešitvi, če gre za pravno vezano odločanje, pa takšna vezanost obstaja. Od vrste odločanja je odvisno tudi pravno sredstvo in sodno varstvo.

Poleg politične diskrecije in pravno vezanega odločanja je treba ločiti tudi med odločanjem o prenehanju funkcije zaradi zakonsko določenih, praviloma objektivnih pogojev in subjektivno razrešitvijo. Vsi zakoni, ki vsebujejo pristojnost za odločanje o izvolitvi ali imenovanju in prenehanju opravljanje funkcije ali dela, ne določajo subjektivne razrešitve, pristojen organ, ki odloča, pa je vedno vezan le na tiste razloge, ki jih določa zakon. Primer, kjer so razlogi za prenehanje funkcije in razlogi za razrešitev jasno določeni in ločeni, je prenehanje in odvzem sodniške funkcije, ki ga

določa 132. člen Ustave. V prvem odstavku 132. člena Ustave je določeno prenehanje sodniške funkcije, v drugem in tretjem odstavku pa razrešitev. Podrobneje je prenehanje sodniške funkcije urejeno v 74. členu ZSS, razrešitev pa v 77. in 78. členu ZSS.

ZPS je v postopkih odločanja o prenehanju funkcije ali razrešitve v Državnem zboru že opozorila na načelo zakonitosti (120. člen Ustave) in na ustavna procesna jamstva v postopku (22. člen Ustave)<sup>1</sup>

Iz sodbe Vrhovnega sodišča X Ips 11/2018 z dne 14. 3. 2019 izhaja, da gre pri odločanju o razrešitvi za izvrševanje upravne funkcije in s tem za odločanje, ki posega v pravni položaj posameznika. Pri izdaji upravnega akta je organ dolžan zagotoviti zakonitost celotnega postopka izdaje upravnega akta, v katerem morajo biti upoštevane ustavne in zakonske pravice posameznika. Organ mora zato posamezniku v postopku razrešitve zagotoviti ustavna procesna jamstva iz 22. člena Ustave, kar pomeni pravico do izjave, do kontradiktornega postopka in do obrazložene odločitve.

## II.

V Državnem zboru je pristojno delovno telo za postopek volitev in imenovanj Mandatno-volilna komisija. Njena pristojnost je določena v 36. členu Poslovnika državnega zbora, ki določa, da Mandatno-volilna komisija:

- opravlja zadeve v zvezi s potrditvijo mandatov poslancev,
- obravnava vprašanja v zvezi z imuniteto poslancev, sodnikov ustavnega sodišča, sodnikov ter varuha človekovih pravic in njegovih namestnikov,
- obvešča zbor o primerih, ki imajo za posledico prenehanje poslančevega mandata,
- obravnava predloge zakonov in drugih aktov, ki urejajo položaj ter pravice poslancev in generalnega sekretarja,
- obravnava vprašanja iz pristojnosti državnega zbora v zvezi z volitvami, imenovanji in razrešitvami, kadar to določa zakon, ta poslovnik ali drug akt državnega zbora,
- predlaga državnemu zboru v imenovanje ali izvolitev funkcionarje, če tako določa zakon, ta poslovnik ali drug akt državnega zbora,
- daje soglasje k imenovanju funkcionarjev, če zakon tako določa,
- sprejema akte o plačah in drugih osebnih prejemkih in povračilih ter dopustih poslancev in generalnega sekretarja,
- opravlja druge naloge, ki jih določa zakon, ta poslovnik ali drug akt državnega zbora.

Temeljna pristojnost Mandatno-volilne komisije v zvezi z volitvami in imenovanji je določena v peti alineji 36. člena, ki določa, da obravnava vprašanja iz pristojnosti Državnega zbora v zvezi z volitvami, imenovanji in razrešitvami, kadar to določa zakon, ta poslovnik ali drug akt državnega zbora. Pogoji za obravnavo na delovnem telesu je, 1) da je Državni zbor pristojen za volitve, imenovanje ali razrešitev in 2) da je ta pristojnost Državnega zbora določena z zakonom, poslovníkom ali drugim aktom.

S tem se pravna ureditev v PoDZ-1 neposredno veže na načelo zakonitosti (120. člen Ustave). Mandatno-volilna komisija odloča o volitvah in imenovanjih ter razrešitvah s posamičnimi akti. V primeru, ko gre za pravno vezano odločanje, odloča v okviru in na podlagi Ustave in zakonov (drugi odstavek 120. člena Ustave), zoper njeno odločitev pa je zagotovljeno pravno varstvo (tretji odstavek 120. člena Ustave).

<sup>1</sup> Mnenje ZPS št. 214-02/21-8/3 z dne 26. 3. 2021.

Mnenje ZPS št. 450-01/22-5/8 z dne 21. 6. 2022.

Spoštovanje načela zakonitosti (120. člen Ustave) ni zahteva, ki učinkuje sama po sebi, ampak jo je treba razumeti tudi kot zahtevo, s katero se v temelju zagotavlja samostojnost in neodvisnost funkcionarjev in organov, v katerih so ti zaposleni (gl. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-600/04 z dne 23. 3. 2006). V konkretnem primeru je zakonitost razrešitve organov zahteva, ki preprečuje nezakonit vpliv in zagotavlja samostojnost javnih medijev, ki jih je ustanovila država z namenom zagotavljanja ustavne pravice do javnega obveščanja in do obveščenosti (39. člen Ustave).

### III.

**Mnenje glede sklica 14. nujne seje Mandatno-volilne komisije s točko dnevnega reda:**

**1. Seznanitev s sodbama Višjega delovnega in socialnega sodišča v zvezi z nezakonitostjo sklepa Programskega sveta RTV Slovenija o imenovanju generalnega direktorja RTV Slovenija in v zvezi z nezakonito razrešitvijo direktorice Televizije Slovenija.**

Po mnenju ZPS je seznanitev s sodbami sodišč kot samostojna točka dnevnega reda Mandatno-volilne komisije sporna in nedopustna iz več pravnih razlogov. Mandatno-volilna komisija:

- a) se ne seznanja, ampak obravnava in odloča;
- b) zadevo obravnava in odloča, če spada v njeno pristojnost;
- c) z obravnavo in odločanjem ne sme posegati v pristojnost druge veje oblasti ali pristojnost drugega organa. Mandatno-volilna komisija sodb sodišč ne sme obravnavati, sodbe sodišč so lahko le podlaga za odločanje Državnega zbora, če je takšna pristojnost Državnega zbora izrecno določena z Ustavo ali zakonom.

Državni zbor in njegova delovna telesa predstavljajo oblastni organ, ki ima z Ustavo in zakoni ter PoDZ-1 določene pristojnosti. Državni zbor in njegova delovna telesa se ne seznanjajo z zadevami, ampak jih obravnavajo in o njih odločajo. Ustava ureja položaj Državnega zbora in jasno določa odločanje Državnega zbora (86. člen). Državni zbor sklepa, če je na seji navzoča večina poslancev. Državni zbor sprejema zakone in druge odločitve ter ratificira mednarodne pogodbe z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev, kadar ni z Ustavo ali z zakonom določena drugačna večina. Seznanja se lahko le z gradivom, ki je neposredna podlaga za obravnavo in odločanje. Mandatno-volilna komisija se tako ne more v samostojni točki dnevnega reda seznanjati s sodbami, ker seznanjanje s sodbami ne spada v njeno pristojnost.

Iz 41. člena PoDZ-1, ki določa naloge delovnih teles in način dela, izhaja, da delovno telo, v katerega delovno področje sodijo zadeve, ki so predložene Državnemu zboru, obravnava te zadeve kot matično delovno telo. Druga delovna telesa lahko obravnavajo te zadeve kot zainteresirana delovna telesa. Iz 41. člena PoDZ-1 tako izhaja, da tako matična delovna telesa kot zainteresirana delovna telesa zadeve obravnavajo. Prav tako to izhaja iz določb PoDZ-1, ki določajo pravila za sklicevanje sej in potek seje. PoDZ-1 v prvem odstavku 65. člena določa, da se posamezne točke dnevnega reda obravnavajo, in sicer po določenem vrstnem redu. Po mnenju ZPS delovna telesa Državnega zbora sodb sodišč ne morejo obravnavati, ker obravnava pomeni tudi razpravo in glasovanje, ki se nanaša na točko dnevnega reda, zato sodbe sodišč ne morejo biti točke dnevnega reda sklicanih sej delovnih teles.

Z ustavnopravnega vidika ZPS opozarja, da Državni zbor ne more obravnavati sodb sodišč. Takšna obravnava je ne le nedopustna z vidika nepristojnosti Državnega zbora in Mandatno-volilne komisije, ampak tudi z vidika poseganja v pristojnost druge, sodne

veje oblasti in kršitve načela delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave) in položaja sodnikov (125. člen Ustave). Sodno oblast v Republiki Sloveniji izvajajo sodniki na sodiščih, ustanovljenih z zakonom (1. člen Zakona o sodiščih). Mandatno-volilna komisija se ne more seznanjati s sodbami kot točko dnevnega reda, ker to dejansko pomeni obravnavo sodb sodišč, ki je z vidika načela delitve oblasti in ustavnega položaja sodnikov nedopustna.

Ustavno sodišče je v ustavno sodni praksi že določilo meje dopustnosti obravnave zadev, ki so v pristojnosti Državnega zbora in njegovih delovnih teles v razmerju do sodne veje oblasti in položaja sodnikov. Po stališču Ustavnega sodišča v odločbi št. U-I-246/19 z dne 7. 1. 2021 (70. točka obrazložitve) iz ustavnih določb, ki urejajo položaj sodnikov in pravico do sodnega varstva, ne izhaja zgolj to, da je sodna funkcija pridržana sodiščem oziroma da zakonodajna in izvršilna oblast ne smeta izvajati sojenja. Ustavna ureditev položaja sodnikov prepoveduje tudi, da bi se zakonodajna in izvršilna oblast v okviru oblastnega delovanja kakorkoli vmešavali v odločanje sodišč v konkretnih primerih, tudi na način, da bi razpravljali o zakonitosti oziroma primernosti posamičnih sodnih odločb ali vodenja sodnih postopkov. Ta prepoved velja tudi za posamezna telesa Državnega zbora, vključno s parlamentarnimi preiskovalnimi komisijami. Svoje stališče je Ustavno sodišče utemeljilo tudi s stališči pravne teorije (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-246/19, 15. in 16. točka opomb). Po presoji ZPS sklic seje Mandatno-volilne komisije s samostojno točko dnevnega reda seznanitev s sodbami vodi do razprave o zakonitosti oziroma primernosti posamičnih sodnih odločb ali vodenja sodnih postopkov, zato je z vidika drugega odstavka 3. člena in 125. člena Ustave nedopusten.

ZPS se opredeljuje tudi do pravne podlage v 32. členu PoDZ-1, ki določa, da se v Državnem zboru ustanovijo delovna telesa, njihovo delo pa je spremljanje stanja na posameznih področjih, za oblikovanje stališč do posameznih vprašanj ter za obravnavo predlogov zakonov in drugih aktov državnega zbora. Po mnenju ZPS točka dnevnega reda seznanitev s sodbama na seji Mandatno-volilne komisije ne more biti obravnavana v okviru 32. člena PoDZ-1, argumenti pa so naslednji. Določba 32. člena PoDZ-1 predstavlja splošno določbo, ki se po razlagalnem pravilu, da posebna ureditev izključuje splošno (*lex specialis derogat legi generali*), uporablja, če posebna ureditev splošne deloma ali v celoti ne izključuje. Pristojnost posameznih delovnih teles v Državnem zboru je urejena tako, da je za vsako delovno telo posebej določena pristojnost, kar je še posebej pomembno za Mandatno-volilno komisijo, ki je posebno (specializirano) delovno telo, ki odloča o posamičnih zadevah v mandatnih, volilnih zadevah, o imenovanjih in razrešitvah ter o pravicah in obveznostih poslancev. Državni zbor in Mandatno-volilna komisija odločata o volitvah in imenovanjih s posamičnimi akti, ki, če gre za pravno vezano odločanje, postanejo dokončni in pravnomočni, zato Mandatno-volilna komisija ne more spremljati stanja in oblikovati stališč na tem področju. Pristojnost spremljanja stanja na posameznih področjih in oblikovanja stališč se v temelju nanaša na splošno, zakonodajno pristojnost Državnega zbora, pri čemer so se tudi pri tem že izoblikovali pravni standardi, ki jih je treba upoštevati. ZPS je v svojih mnenjih (Mnenje št. 540-01/16-1/5 z dne 19. 1. 2016 in Mnenje št. 542-01/16-3/4 z dne 8. 4. 2016) že zavzela stališče, da mora biti obravnavana na podlagi 32. člena PoDZ-1 splošna in celovita, takšni pa morajo biti tudi sklepi, ki naj bi jih Državni zbor oziroma delovno telo v tej zvezi sprejel oziroma priporočila, ki bi jih, upoštevaje njihove pristojnosti, naslovil na druge organe. Točka dnevnega reda in obravnavana se morata nanašati na splošno in ne na konkretno dejansko stanje, pri obravnavi pa Državni zbor ne sme prevzemati funkcij, ki so v pristojnosti drugih organov. Takšno stališče je potrjeno tudi v ustavnosodni praksi. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-244/99 (12. in 13. točka obrazložitve), ponovno pa v odločbi U-I-246/19 (71. točka obrazložitve) pojasnilo, da je delovanje delovnega telesa (v konkretnem primeru parlamentarne

preiskovalne komisije) v razmerju do sodne veje oblasti v skladu z Ustavo, če se nanaša na delovanje sodstva kot celote ali na razvojne trende v sodstvu. Gre za vprašanja, ki sodijo na področje zakonodajnega urejanja, kar je po stališču ZPS mogoče šteti tudi kot temeljno merilo za sklic seje delovnega telesa, na kateri želi delovno telo obravnavati stanje na določenem področju in na tem področju oblikovati stališče.

#### IV.

#### ***Mnenje o skladnosti sklicev 11., 12., 13. in 14. seje Mandatno-volilne komisije z Ustavo, zakonom in Poslovnikom državnega zbora***

Sklic 11., 12., 13. in 14. seje vsebuje predloge sklepov o razrešitvi in prenehanju opravljanja dela posameznih, skupaj devet (9) članov Programskega sveta, ki jih je imenoval Državni zbor na podlagi Zakona o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 –ZDavP-1B, 105/06 –odl.US, 26/09 –ZIPRS0809-B, 9/14, v nadaljevanju ZRTVS-1), ki je veljal do uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 163/22, v nadaljevanju ZRTVS-1B). ZRTVS-1B je z uveljavitvijo postal sestavni del novega ZRTVS-1, zaradi jasnega ločevanja med ureditvijo po prej veljavnem ZRTVS-1 in ureditvijo, ki je bila sprejeta z ZRTVS-1B, pa se za to ureditev uporablja kratica ZRTVS-1B.

#### *Pravni položaj po ZRTVS-1*

ZRTVS-1, ki je veljal do 27. 12. 2022, je v šestem odstavku 17. člena določal, da Programski svet sestavlja 29 članov, od katerih:

- enega člana imenuje madžarska narodna skupnost;
- enega člana imenuje italijanska narodna skupnost;
- enega člana imenuje Slovenska akademija znanosti in umetnosti;
- dva člana imenuje predsednik republike na predlog registriranih verskih skupnosti;
- tri člane izvolijo izmed sebe zaposleni v RTV Slovenija na neposrednih volitvah tako, da so zastopane informativna dejavnost, kulturno umetniška dejavnost in tehnika;
- pet članov imenuje državni zbor na predlog političnih strank, pri čemer mora v največji možni meri upoštevati zastopanost strank v državnem zboru;
- 16 članov imenuje državni zbor na predlog gledalcev in poslušalcev programov RTV Slovenija; univerz in fakultet ter društev, zvez društev oziroma njihovih organizacij, zlasti s področja umetnosti, kulture, znanosti in novinarstva, ter drugih organizacij civilne družbe, razen političnih strank in njihovih organizacijskih oblik.

Državni zbor je imenoval pet članov Programskega sveta neposredno na predlog političnih strank (šesta alineja šestega odstavka 17. člena), 16 članov pa na predlog v zakonu določenih predlagateljev (sedma alineja šestega odstavka 17. člena). Za imenovanje je pomembna določba devetega odstavka 17. člena, ki določa, da sprejme Državni zbor odločitev o imenovanju članov Programskega sveta iz sedme alineje šestega odstavka z večino glasov vseh poslancev.

Predlagani sklepi o razrešitvah in prenehanju opravljanja dela članov Programskega sveta RTVS, ki so uvrščeni na dnevni red 11., 12., 13. in 14. seje MVK, se nanašajo na člane Programskega sveta, ki jih je Državni zbor imenoval na podlagi sedme alineje šestega odstavka 17. člena ZRTVS-1.

Prenehanje mandata člana Programskega sveta je ZRTVS-1 določal v tretjem odstavku 18. člena. Članu Programskega sveta je prenehal mandat, če ni izpolnjeval

pogojev za imenovanje oziroma izvolitev, določenih v ZRTVS-1. Pogoji za izvolitev so bili izrecno določeni v tretjem in četrtem odstavku 17. člena ZRTVS-1. Pogoji za imenovanje so bili tako tudi pogoji za razrešitev. Analiza pravne ureditve pokaže, da je bilo imenovanje in razrešitev članov Programskega sveta vezano na izpolnjevanje z ZRTVS-1 določenih pogojev, zato je bilo imenovanje in razrešitev po ZRTVS-1 pravno vezano.

#### Pravni položaj po ZRTVS-1B

Zakon o spremembah in dopolnitvah ZRTVS-1B, ki ga je Državni zbor sprejel 21. 7. 2022, je po izvedenem zakonodajnem referendumu začel veljati 28. 12. 2022. Z ZRTVS-1B je Državni zbor posegel v ZRTVS-1 tako, da je določil novo ureditev organov vodenja, upravljanja in nadzora ter na novo določil subjekte, ki so pristojni za imenovanje članov teh organov in način imenovanja članov. Z dnem uveljavitve ZRTVS-1B se je spremenila pravna podlaga za imenovanje in razrešitev Programskega sveta. Državni zbor po uveljavitvi novele ZRTVS-1B nima več nobene pristojnosti imenovanja ali razrešitve Programskega sveta ali katerega drugega organa po ZRTVS-1. Določbe ZRTVS-1, ki so dajale pravno podlago Državnemu zboru za imenovanje in razrešitev članov Programskega sveta, pa tudi za nadomestitev razrešenih članov Programskega sveta, so z dnem uveljavitve ZRTVS-1B prenehale veljati. Pri tem pa je bistveno, da ZRTVS-1B določa prehodno ureditev. V prehodni ureditvi je v prvem odstavku 22. člena določeno, da z dnem uveljavitve ZRTVS-1B preneha mandat članov Programskega sveta, članov nadzornega sveta, mandat nanju vezanih odborov ter mandat generalnega direktorja, direktorja radia in direktorja televizije. V drugem odstavku 22. člena ZRTVS-1B pa je določeno, da do konstituiranja sveta nadaljujejo z delom Programski svet in Nadzorni svet ter nanju vezani odbori v sestavi in s pristojnostmi, ki jih imajo do uveljavitve ZRTVS-1B. V tretjem in četrtem odstavku 22. člena je določeno še, da generalni direktor opravlja svojo funkcijo kot vršilec dolžnosti, v četrtem odstavku, da direktor radia in direktor televizije opravljata naloge kot vršilca dolžnosti, v 26. členu pa, da odgovorni uredniki programov in predstojniki drugih notranjih organizacijskih enot nadaljujejo z delom do izteka svojega mandata. Državni zbor je s tem določil kontinuiteto delovanja Programskega sveta in Nadzornega sveta s polnimi pooblastili, organa upravljanja pa kot vršilca dolžnosti s tekočimi posli v vmesnem obdobju, v obdobju od uveljavitve ZRTVS-1B do konstituiranja novih organov po ZRTVS-1B. S tem je zakonodajalec zagotovil delovanje organov RTVS v prehodnem obdobju in s tem tudi delovanje RTVS kot celote.

#### Pravni položaj po sklepu Ustavnega sodišča št. U-I-479/22

Po uveljavitvi ZRTVS-1B je Ustavno sodišče v postopku ocene ustavnosti tega zakona 16. 2. 2023 izdalo sklep št. U-I-479/22 o začasnem zadržanju posameznih določb ZRTVS-1B. Ustavno sodišče ni začasno zadržalo celotnega ZRTVS-1B, v izreku je zadržalo le del določb ZRTVS-1B, in sicer z namenom, da je vodenje, upravljanje RTV v pravnem redu do končne odločitve Ustavnega sodišča urejeno (*ratio decidendi*, 24. in 25. točka obrazložitve). Ustavno sodišče iz tega razloga ni začasno zadržalo drugega odstavka 22. člena, ki je od uveljavitve ZRTVS-1B predstavljal pravno podlago za obstoj, delovanje, sestavo in pristojnosti Programskega sveta.

#### Glede vprašanja skladnosti sklica sej Mandatno-volilne komisije, ki vsebujejo predloge sklepov o razrešitvi in prenehanju dela članov Programskega sveta z Ustavo, zakonom in PoDZ-1

Po mnenju ZPS Državni zbor nima ustavne, zakonske in poslovniške podlage za razrešitev članov Programskega sveta po ZRTVS-1. S takšnim ravnanjem bi celo

neposredno kršil Ustavo, zakon in PoDZ-1. Z uveljavitvijo ZRTVS-1B je članom Programskega sveta na podlagi prvega odstavka 22. člena ZRTVS-1B mandat že prenehal, prenehala pa je tudi pravna podlaga za njihovo imenovanje in razrešitev ter nadomestitev. Državni zbor je z ZRTVS-1B že določil, da članom Programskega sveta po zakonu (*ex lege*) preneha mandat, zato prenehanja mandata ne more več določiti noben pravni akt. Hkrati pa je pomembno, da je Državni zbor v ZRTVS-1B določil tudi, da Programski svet in ostali organi nadaljujejo z delom v sestavi in s pristojnostmi, ki jih imajo do uveljavitve ZRTVS-1B, kar predstavlja pravno podlago za obstoj, sestavo, pristojnosti in delovanje Programskega sveta. Namen določitve v drugem odstavku 22. člena ZRTVS-1B je zagotovitev delovanja organov vodenja, upravljanja in nadzora in s tem tudi delovanja RTVS v času prehoda iz prejšnje v novo ureditev in zagotovitev načel pravne države iz 2. člena Ustave ter pravice do javnega obveščanja in obveščenosti iz 39. člena Ustave. Programski svet mora nadaljevati z delom v prehodnem obdobju v sestavi in s pristojnostmi, ki jih je imel po ZRTVS-1 do konstituiranja novih organov.

Predlagani sklepi o razrešitvi in prenehanju dela članov Programskega sveta so nezakoniti in nimajo zakonske pravne podlage niti v delu, v katerem se nanašajo na razrešitev niti v delu, v katerem se nanašajo na prenehanje dela. Za razrešitev ni pravne podlage, ker je članom Programskega sveta mandat po ZRTVS-1B že prenehal, za prenehanje dela pa ni pravne podlage, ker ZRTVS-1B v drugem odstavku 22. člena določa obveznost, da člani Programskega sveta nadaljujejo z delom do konstituiranja novega organa. Ker za razrešitev ni zakonske podlage, je takšna razrešitev tudi v neskladju s PoDZ-1.

Z razrešitvijo arbitrarno določenih 9 članov izmed 29 članskega Programskega sveta, ki deluje kot kolegijski organ, bi prišlo do pravnega položaja, ko bi Državni zbor brez zakonske podlage razrešil člane Programskega sveta, drugih, nadomestnih po ZRTVS-1 pa ne bi mogel več imenovati, ker po ZRTVS-1 ni več pravne podlage. Vse to bi vplivalo, da bi bilo delovanje organov vodenja oteženo ali celo onemogočeno, kar pa bi bistveno vplivalo tudi na delovanje RTVS. Takšen pravni položaj bi bil nedopusten.

Državni zbor bi s posamičnimi akti o razrešitvi posegel v zakonsko ureditev, ki jo je sprejel sam (ZRTVS-1B), in v kateri je kot edino pravno podlago za Programski svet določil, da Programski svet nadaljuje z delom do konstituiranja novega organa. Zakonska ureditev zavezuje najprej zakonodajalca samega, ki je takšno ureditev sprejel. S posegom v zakonsko ureditev s posamičnimi akti bi Državni zbor kršil načeli pravne varnosti in zaupanja v pravo, ki sta temeljni prvini načela pravne države (2. člen Ustave).


Če bi Državni zbor s posamičnimi akti razrešil člane Programskega sveta bi formalno in vsebinsko posegel v tudi v izvrševanje odločitve Ustavnega sodišča. Posamični akti o razrešitvi bi bili v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZRTVS-1B, ki ga je Ustavno sodišče izrecno ohranilo v izvrševanju iz ustavnopravnih razlogov, ki jih je utemeljilo v 24. in 25. točki obrazložitve sklepa. S takšnimi odločitvami bi Državni zbor izničil odločitev Ustavnega sodišča v sklepu U-I-479/22 v delu, ki se nanaša na nosilni razlog odločitve. Povzročil bi lahko stanje, ki ga je Ustavno sodišče z zadržanjem le nekaterih določb ZRTVS-1B in nezadržanjem drugih želelo preprečiti. Takšna odločitev Državnega zbora bi bila v nasprotju z vladavino prava (2. člen Ustave) in načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave).

Državni zbor bi z odločitvami o razrešitvi in prenehanju dela članov Programskega sveta povzročil tudi kršitev 39. člena Ustave, na katerem temelji delovanje RTVS in zahteva delovanje organov javnega medija, ki ga je ustanovila država in s tem



delovanje RTVS, ker se z delovanjem RTVS zagotavlja ustavna pravica do javnega obveščanja in obveščeniosti.

Glede na vse navedeno ZPS ugotavlja, da so Predlogi sklepov o razrešitvi in o prenehanju opravljanja dela članov Programskega sveta RTVS v neskladju z načelom zaupanja v pravo, načelom pravne varnosti in načelom vladavine prava (2. člen Ustave), v neskladju z načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave), v neskladju s svobodo izražanja (39. člen Ustave), v neskladju z zakonom (ZRTVS-1B) in v neskladju s PoDZ-1.



Nataša Voršič  
Vodja

