

Seletuskiri

Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu

1. Sissejuhatus

Sisukokkuvõte

Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise seaduse eelnõu sihiks on vajadus, et Eesti Rahvusringhääling oma saadete ja programmide tootmisel ja edastamisel ei eiraks poliitilise tasakaalustatuse printsiipi, eelistades üht erakonda või poliitilist liikumist teisele. Samuti muudetakse eelnõuga sisekontrolli teostamist, et tagada seadusest tulenevate nõuete täitmine. Lisaks eelmärgitule viiakse Eesti Rahvusringhäälingu seadus kooskõlla ka Äriseadustikuga ja seda osas, mis puudutab nõukogu liikmete ning juhatuse liikmete õigusi, kohustusi ja vastutust. Eelnõus on muudatuste aluseks võetud kuni 31.12.2006 kehtinud Ringhäälinguseadus.

Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Riigikogu liige Kalle Grünthal Eesti Konservatiivne Rahvaerakond (tel. 6316566, kalle.grynthal@riigikogu.ee).

2. Seaduse eesmärk

Seaduseelnõu eesmärk on luua Eesti Rahvusringhäälingu tegevuses õigusselgus, mis vastaks avalik õigusliku meediateenuse põhimõtete rakendamisele ning Eesti Rahvusringhäälingu seaduse korrelatsioon Äriseadustikuga.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu selgitused on esitatud Eesti Rahvusringhäälingu seaduse paragrahvide muudatuste kaudu.

Järgnevalt on nimetatud teemad eraldi paragrahvide lõikes lahti selgitatud.

1. Muuta seaduse paragrahvi 5 lõiget 1 punkti 1 ja sõnastada see järgmiselt:

„1) toodab vähemalt ühte teleprogrammi ja ühte ööpäevaringset raadioprogrammi. Programmid peavad olema avalikkusele üldkasutatavate vahenditega kättesaadavad. Teleprogrammide

originaalsaadet peavad Rahvusringhäälingu võimaluste piires olema maksimaalselt kättesaadavad vaegkuuljatele;“

Selgitus: Terviseameti juht Üllar Lanno on avaldanud, et koroonaviirus jääb meile pikemaks ajaks, mis omakorda võib nõuda ka Rahvusringhäälingu jätkusuutlikuks toimimiseks täiendavat personali ja raha. Seega oleks vaja juba täna mõelda, kas seaduses vormistatud kohustuslik nõue, toota vähemalt kahte teleprogrammi ja nelja ööpäevaringset raadioprogrammi on mõistlik. Esiteks võib seaduses sätestatud kohustuslik nõue mõjuda programmi kvaliteedile, kui seoses koroonakriisiga tekib vajadus puuduvate töötajate järele, mis omakorda nõuaks jälle täiendavat lisaraha. Teiseks ei ole välistatud ka võimalus, et lisaks koroonakriisile võib lisanduda veel ka majanduskriis mingis teises vormingus. Ettenägelik oleks seaduse tasandil jätta Rahvusringhäälingul endal võimalus otsustada nii teleprogrammide kui raadioprogrammide arvu üle, kas või ajutises vormis. Juhin tähelepanu, et eelmärgitud seadusemuudatus ei piira praeguse arvu juures olevate programmide edastust, vaid annab võimaluse operatiivselt reageerida ja tulla toime muutunud majanduslikus olukorras.

2. Täiendada seadust **paragrahviga § 6¹** ja sõnastada see järgmiselt:

„§ 6¹ Poliitiline tasakaalustatus.

Saateaja andmisel erakonnale või poliitilisele liikumisele oma seisukohtade tutvustamiseks peab Rahvusringhääling tagama samas programmis võimaluse anda seda põhjendamatu viivitusega ka teisele erakonnale või poliitilisele liikumisele“.

Selgitus: Muide üldmärgitud seaduse säte kehtis Ringhäälingu seaduses alates 24.07.1999 a kuni 31.12.2006 a., mis aga 01.06.2007 jõustunud Eesti Rahvusringhäälingu seadusega kaotati. Tasakaalustatuse nõuet hakkas Eesti Rahvusringhäälingu seaduses asendama § 6 „Rahvusringhäälingu programmid“. Kahjuks ei ole see seaduse muudatuse nii öelda üldnormina täitnud aga soovitud eesmärki. Harvad ei ole juhud, kus tasakaalustatuse nõuet on täielikult eiratud. Markantsema näitena võiks välja tuua uudiste kajastus samasooliste abielu teemal, kuid traditsiooniliste pereväärtuste tunnustamist ja kajastamist ei ole toimunud. Samuti kajastatakse välisuudiseid sageli kallutatult. Näitena sündmused USA-s, kus uudiste kajastamisel eelistatakse suuremas osas demokraatide seisukohti vabariiklaste omadele. Rahvusringhääling, olles avalik õiguslik juriidiline isik, ei tohi eelistada vaid üht poolt. Eelmärgitud eelnõu eesmärk on taastada tasakaalustatuse nõue uuesti seaduses, mida praegust praktikat arvestades on kas tahtmatult või tahtlikult eiratud.

3. Täiendada seadust **paragrahviga 6² ja sõnastada see järgmiselt:**

„§ 6² Kõlbluse ja seaduslikkuse tagamine

(1) Rahvusringhääling ei edasta saateid, mille sisu on kõlblusvastane või vastuolus põhiseaduse või seadustega ning mis muuhulgas:

1) rikub selgelt ja tõsiselt Rahvusringhäälingu üldtunnustatud moraalseid ja eetilisi põhimõtteid määral, mis võib kahjustada alaealiste füüsilist, vaimset või moraalist arengut;

2) võib õhutada rassilist, soolist, usulist või rahvuslikku vihkamist;

3) sisaldab pornograafiat või põhjendamatut vägivalda“.

Selgitus:

Eelnõu eesmärgiks on tagada Rahvusringhäälingu täielik erapooletus praeguses ühiskonnas kiirelt toimuvate protsesside kajastamisel. Edastatud saadetes ei tohi toimuda ajakirjanduslikku süüstamist ning kohtumõistmist enne lõplikku kohtuotsust.

4. Täiendada seadust **paragrahviga 6³ ja sõnastada see järgmiselt:**

“§ 6³ Vastulause esitamise õigus

(1) Igal füüsilisel või juriidilisel isikul, sõltumata tema kodakondsusest või asukohast, kelle seaduslikke õigusi, eriti mainet, on kahjustatud Rahvusringhäälingu poolt ebaõigete faktide esitamisega, on õigus esitada vastulause või taotleda muude võrdväärsete vahendite rakendamist, mis peavad olema kooskõlas tsiviil-, haldus- või karistusõiguse sätetega.

(2) Rahvusringhääling tagab vastulause esitamise võimaluse või muude võrdväärsete vahendite rakendamise ega tee takistusi põhjendamatute tähtaegade või tingimustega.

Vastulause esitamise soovist tuleb Rahvusringhäälingule kirjalikult teatada 20 päeva jooksul, alates taotluse põhjustanud saate edastamisest. Rahvusringhääling edastab vastulause samas programmis hiljemalt 20 päeva jooksul pärast põhjendatud taotluse saamist.

(3) Vastulause esitaja ei ole kohustatud hüvitama Rahvusringhäälingus vastulause edastamisega seotud kulutusi.

(4) Vastulause taotluse võib tagasi lükata, kui vastulause pole õigustatud käesoleva paragrahvi 1. lõikes toodud tingimuste alusel. Samuti siis, kui taotlus sisaldab karistatavat tegu või kui taotluse rahuldamisega eiratakse üldtunnustatud moraalinorme“.

Selgitus: *Eelnõuga antakse isikule või juriidilisele isikule või poliitilisele liikumisele võimalus nõuda tasakaalustatuse printsiibi täitmist Rahvusringhäälingu poolt, kui vastulause esitaja leiab, et viimane on seaduses sätestatud kohustust eiranud.*

5. Täiendada seadust **paragrahviga 6⁴** ja sõnastada see järgmiselt:

„§ 6⁴ Televisiooniülekande ainuõiguse kasutamise piirang

Vabariigi Valitsus kehtestab vastavas nimekirjas need sündmused, mida peetakse Eesti üldsuse jaoks oluliseks ning mida tuleks seetõttu edastada nii, et märkimisväärne osa üldsusest saaks neid vabalt vastu võtta kas tervikuna või osaliselt otseülekandes või hiljem salvestusena“.

Selgitus: Kehtinud Ringhäälingu seadus § 11¹ lõikes 1 oli selline regulatsioon olemas. Eelnev olukord tuleb taastada, sest praktikas on esinenud juhtumeid, kus olulise tähtsusega riiklikke küsimusi Rahvusringhääling ei kajasta. Tuletan meelde, et Rahvusringhääling on ikkagi avalik õiguslik juriidiline asutus, millele ei laiene erameedia kanalite sõltumatus. On ebaloogiline, et Vabariigi Valitsusel puudub võimalus edastada enda poolt finantseeritava asutuse kaudu olulise tähtsusega sündmusi ja teateid. Näitena tooksin välja: Riigikogu, Vabariigi Presidendi ning Vabariigi Valitsuse ametlikud teated ja Riigikogus toimuvad olulise tähtsusega riiklike sündmuste kajastamine.

6. Täiendada seadust **paragrahviga 6⁵** ja sõnastada see järgmiselt:

„§ 6⁵ Vastutavad toimetajad

(1) Rahvusringhääling määrab edastatavatele saadetele ja programmidele vastutavad toimetajad, kelleks on toimetuse juht.

(2) Vastutav toimetaja tagab edastatavates saadetes ja programmides käesoleva seaduse nõuetest ja heast ajakirjandustavast kinnipidamise ning sõnavabaduse põhimõtete järgimise. Oma tegevuses vaatab vastutav toimetaja läbi ka Rahvusringhäälingu saate või programmi sisu kohta esitatud vastulauseid ja vaidlustusi ning jälgib programmi tasakaalustatust.

(3) Vastutav toimetaja annab nõukogule oma tegevusest aru nõukogu koosolekutel ning teeb juhatusele ja nõukogule jooksvalt ettepanekuid puuduste kõrvaldamiseks ja vigade vältimiseks.

(5) Vastutava toimetaja otsused ja ettepanekud on nõukogule ja juhatusele täitmiseks soovituslikud, kuid nende mittetäitmist peab nõukogu või juhatus põhjendama.

(3) Vastutavate toimetajate nimekiri on üldsusele kättesaadav“.

Selgitus: Eelnõu mõttes on tegemist Rahvusringhäälingu esmase sisekontrolliga, et tagada toimetustel Eesti Rahvusringhäälingu seaduse nõuetekohane täitmine. Lisan juurde, et sisekontroll on kasutusel paljudes asutustes. Näitena tooksin välja, et muuhulgas isegi nii politseis kui ka teistes julgeoleku struktuurides.

7. Muuta seaduse **paragrahvi 18 lõiget 1** ja sõnastada see järgmiselt:

„(1) Nõukogu otsus on vastu võetud, kui selle poolt hääletas üle poole hääletamisel osalenud nõukogu liikmetest“.

Selgitus: *Eelnõuga kooskõlastatakse Eesti Rahvusringhäälingu seadus Äriseadustik § 322 lg 1-ga.*

8. Muuta seaduse **paragrahvi 21 lõiget 1 punkti 7** ja sõnastada see järgmiselt:

„7) käesoleva seaduse §-des 4, 5 ja 6 loetletud Rahvusringhäälingu eesmärkide, ülesannete täitmise ja programmide järelevalve“.

Selgitus: *Äriseadustik § 316 sätestab, et Nõukogu planeerib aktsiaseltsi tegevust ja korraldab aktsiaseltsi juhtimist ning teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Tulenevalt eelmärgitust omab Nõukogu õigust teostada järelevalvet ka programmide osas, mida hetkel kehtiv Eesti Rahvusringhäälingu seadus ei võimalda. Eelnõu eesmärk viia seadus kooskõlla Äriseadustikuga.*

9. Muuta seaduse **paragrahvi 22 lõiget 1** ja sõnastada see järgmiselt:

„(1) Nõukogu liige peab oma kohustusi täitma korraliku ettevõtja hoolsusega“.

Selgitus: *Eelnõuga viiakse Eesti Rahvusringhäälingu seadus kooskõlla Äriseaduse § 327 lg 1, mille kohaselt peab nõukogu liige oma kohustusi täitma korraliku ettevõtja hoolsusega. Kehtivas seaduses kasutatav mõiste lojaalsus, Äriseadustikus ei tunnista. Pealegi on sõna lojaalsus mitmeti tõlgendatav ning annab aluse nõukogu liikmele alusetute süüdistuste esitamise võimaluse.*

10. Muuta seaduse **paragrahvi 23 lõiget 2** ja sõnastada see järgmiselt:

„(2) Juhatuse peab juhtimisel kinni pidama nõukogu seaduslikest korraldustest ning lähtuma nõukogu kinnitatud eelarvest ja teistest strateegilistest dokumentidest. Tehinguid, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamest, võib juhatus teha ainult nõukogu nõusolekul. Juhatus on kohustatud tegutsema majanduslikult kõige otstarbekamal viisil“.

Selgitus: Kehtivas seaduses on vastuolu Äriseadustiku § 306 lg 2. Eesti Rahvusringhäälingu seadus piirab nõukogu kui kõrgema juhtorgani võimalust anda juhatusele otsest seaduslikku korraldust.

11. Muuta seaduse **paragrahvi 25 pealkirja** ja sõnastada see järgmiselt:
„§ 25 Juhatuse liikmete valimine ja tagasikutsumine“.

Selgitus: Äriseadustik § 309 sätestab juhatuse liikme valimise, mitte aga nimetamise.

12. Muuta seaduse **paragrahvi 25 lõiget 1** ja sõnastada see järgnevalt:
„(1) Juhatuse liikmed valib ja kutsub tagasi nõukogu. Juhatuse liikme valimiseks on vajalik tema nõusolek“.

Selgitus : Nõukogul, kes planeerib Rahvusringhäälingu tegevust, korraldab tema juhtimist ja teostab järelevalvet juhatuse tegevuse üle, peab olema õigus mitte ainult juhatuse liikmeid nimetada, vaid ka valida. Äriseadustik § 316.

13. Muuta seaduse **paragrahvi 25 lõiget 2** ja sõnastada see järgnevalt:
„(2) Juhatuse esimehe valib ja määrab oma kohale nõukogu lihthäälteenamusega“.

Selgitus: Eelnõuga kooskõlastatakse Eesti Rahvusringhäälingu seadus Äriseadustik § 311-ga, mille kohaselt juhatuse esimees määratakse nõukogu poolt, kui see on põhikirjaga antud nõukogu pädevusse. Samast paragrahvist tuleneb veel ka toimingute järjekord juhatuse liikmete valimiste ning juhatuse esimehe määramise osas. Juhatuse liikmed valivad endi hulgast juhatuse esimehe, mis viitab sellele, et enne juhatuse esimehe määramist nõukogu poolt, peavad juhatuse liikmed olema nõukogu poolt juba valitud. Eesti Ringhäälinguseaduses on olukord aga vastupidine. Kõigepealt nimetatakse juhatuse esimees ja alles siis juhatuse liikmed, mis ei ole aga kooskõlas Äriseadustikus sätestatuga..

14. Muuta seaduse **paragrahvi 25 lõiget 4** ja sõnastada see järgmiselt:
„(4) Nõukogu võib juhatuse liikme sõltumata põhjusest tagasi kutsuda. Juhatuse liikmega sõlmitud lepingust tulenevad õigused ja kohustused lõpevad vastavalt lepingule. Juhatuse liikme lepingu ülesütlemisele kohaldatakse võlaõigusseaduses käsunduslepingu ülesütlemise kohta sätestatud“.

Selgitus: Eelnõuga kooskõlastatakse Eesti Rahvusringhäälingu seadus Äriseadustik § 309 lg 3-ga. Tähelepanuväärne on see, et Eesti Rahvusringhäälingu seaduses sätestatu alusel on võimalik tagasi kutsuda ainult juhatuse esimees. Teiste juhatuse liikmete tagasikutsumine on aga täielikult välistatud! Samuti on tagasikutsumise alused, nagu raskete juhtimisvigade ilmnemine ning käesoleva seaduse raske rikkumine sisuliselt ainetud. Tekib küsimus, milline on siis raske juhtimisviga ning milline on käesoleva seaduse raske rikkumine? Igal juhul on sõna „raske“ näol tegemist määratlemata õigusmõistega, sest on teadmata, mida me liigitame sellise väärtushinnangu alla. Sisuliselt on kehtivas Eesti Rahvusringhäälingu seaduses loodud olukord, kus juhatuse esimehe tagasikutsumine on sisuliselt võimatu ning teisi juhatuse liikmeid ei olegi võimalik tagasi kutsuda. Lisan juurde, et nii Äriseadustikus kui ka eelnõus toodud õiguslik lahendus toimib ideaalselt kõikides teistes äriühingutes ning ei ole olnud kuulda, et selline lahendus oleks tekitanud probleeme.

15. Muuta seaduse paragrahvi 27 lõiget 2 ja sõnastada see järgmiselt:

„(2) Nõukogu peab juhatuse liikme tasustamise korra ning tasude ja muude hüvede suuruse määramisel ning juhatuse liikmega lepingu sõlmimisel tagama, et juhatuse liikmele Rahvusringhäälingu poolt tehtavate maksete kogusumma oleks mõistlikus vastavuses juhatuse liikme ülesannete ja Rahvusringhäälingu majandusliku olukorraga“.

Selgitus: Eesti Rahvusringhäälingu seaduses on vastuolu Äriseadustiku § 314 lg 2 sätestatuga. Muudatuse sisuliseks eesmärgiks oleks veel ka see, et juhatuse liikme tasustamisel oleks prioriteediks ikkagi Rahvusringhäälingu majanduslik olukord aga mitte juhatuse hüved.

16. Tunnistada kehtetuks seaduse paragrahv 27 lõige 3.

Selgitus: Juhatuse liikmele makstava tasu suurus ja maksmise kord ning muud hüved peaksid olema piisavad, et tehtav töö oleks tulemuslik. Lisan juurde, et juhatuse liige määratakse nõukogu poolt just selleks, et tehtav töö oleks tulemuslik. Selle eest täiendava tasu maksmine ei ole proportsionaalne taotletava eesmärgiga ning on sisuliselt alusetu rikastumise allikaks.

17. Täiendada seadust paragrahviga 27 lõige 3¹ järgmises sõnastuses:

„(3¹) Kui Rahvusringhäälingu majanduslik olukord halveneb oluliselt ja juhatuse liikmele määratud või temaga kokkulepitud tasude edasimaksmine või muude hüvede jätkuv

võimaldamine oleks Rahvusringhäälingu suhtes äärmiselt ebaõiglane, võib nõukogu nõuda tasude ja muude hüvede vähendamist“.

Selgitus: *Äriseadustik § 315 lg 1 sätestab, et juhatuse liige peab oma kohustusi täitma korraliku ettevõtja hoolsusega. Tulenevalt eelmärgitust peab juhatuse liige arvestama tasude ja muude hüvede vähenemise võimalusega, nagu korralik ettevõtja oma hoolsuskohustuses majandusliku olukorra halvenedes teeb.*

18. Täiendada seadust **paragrahviga 27 lg 3²** järgmises sõnastuses:

„(3²) Käesoleva paragrahvi 3¹ lõikes nimetatud vähendamine ei puuduta juhatuse liikmega sõlmitud lepingu muid tingimusi. Juhatuse liikmel on tasude või muude hüvede vähendamise nõude esitamise korral õigus temaga sõlmitud leping ühekuulise etteteatamisega erakorraliselt üles öelda“.

Selgitus: *Muudatus tuleneb otseselt Äriseadustiku § 314 lg 3.*

19. Tunnistada kehtetuks seaduse **paragrahv 27 lõige 4.**

Selgitus: *Üldjuhul kutsutakse juhatuse liige tagasi enne tähtaja lõppu vaid siis, kui juhatuse liige ei täida oma kohustusi korraliku ettevõtja hoolsusega. Selle eest lisatasu maksmise kohustus Rahvusringhäälingu poolt on tagasi kutsutava juhatuse liikme jaoks alusetu rikastumise allikaks.*

20. Muuta seaduse **paragrahvi 28 lõiget 1** ja sõnastada see järgmiselt:

„(1) Juhatuse liige peab oma kohustusi täitma korraliku ettevõtja hoolsusega“.

Selgitus: *Eelnõuga viiakse Eesti Rahvusringhäälingu seadus kooskõlla Äriseaduse § 315 lg 1, mille kohaselt peab juhatuse liige oma kohustusi täitma korraliku ettevõtja hoolsusega. Kehtivas seaduses kasutatav mõiste lojaalsus, Äriseadustik ei kasuta. Pealegi on sõna lojaalsus mitmeti tõlgendatav ning annab aluse juhatuse liikmele alusetute süüdistuste esitamise võimaluse.*

21. Muuta seaduse **3 peatüki pealkirja** ja sõnastada see järgmiselt:

„3 peatükk NÕUKODA, SISEKONTROLL JA HALDUSJÄRELEVALVE“

Selgitus: *Seoses eetikanõuniku koha kaotamisega seaduses on vajalik sisse viia vastav muudatus*

22. Tunnistada kehtetuks seaduse paragrahv 31.

Selgitus: *Eetikanõuniku kohta hakkab täitma vastutav toimetaja.*

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu terminoloogia on eestikeelne. Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi mõisteid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on vastavuses Euroopa Liidu õigusega

6. Seaduse mõju

Seaduseelnõu üldine mõju suurendab Rahvusringhäälingu usaldusväärsust ja objektiivsust Eesti rahva, erinevate erakondade ning poliitiliste liikumiste seas.

7. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada täiendavaid volitusnorme ega rakendusakte.

8. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

Algatab Kalle Grünthal 09.11.2020

(allkirjastatud digitaalselt)

Kalle Grünthal

Riigikogu liige

Eesti Konservatiivne Rahvaerakond