

Novi Zakon o kazalištima - usklađivanje akata, ustroja i tijela javnih kazališta i javnih kazališnih družina

Dragan Zlatović*

U članku autor predstavlja sadržaj novoga Zakon o kazalištima, primarno upućujući na obveze usklađivanja formalno-pravih akata i ustroja subjekata u kazališnoj djelatnosti. Pritom ukazuje i na neka otvorena pitanja koja Zakon ne uređuje sustavno i precizno, što izaziva dvojbe u praksi.

1. Novi Zakon o kazalištima

Novi Zakon o kazalištima („Narodne novine“, br. 23/23.; u daljnjem tekstu: ZK) uvodno navodi zakonski sadržaj kroz uređenje obavljanja kazališne djelatnosti, a osobito osnivanje kazališta, kazališnih družina i kazališnih kuća, ustrojstva i upravljanja kazalištem i kazališnom družinom, položaj kazališnih umjetnika i radnika te pitanja od značenja za kazališnu djelatnost.

Danom stupanja na snagu novoga ZK-a prestao je važiti Zakon o kazalištima („Narodne novine“, br. 71/06., 121/13., 26/14. i 98/19.; u daljnjem testu: ZK '06) i Pravilnik o utvrđivanju kazališnih radnika koji se smatraju kazališnim umjetnicima („Narodne novine“, broj 39/07.).

Kako je to naglasio predlagatelj zakona u obrazloženju, novim ZK-om se uređuju sljedeća pitanja vitalna za status i rad kazališta i drugih organizacijskih oblika kazališnog djelovanja:

- pojam kazališne djelatnosti, kazališta, kazališne družine i kazališne kuće
- osnivanje kazališta, kazališnih družina i kazališnih kuća, uvjeti za njihovo osnivanje, očevidnik kazališta te prestanak rada kazališta i kazališne družine
- ustroj i upravljanje javnim kazalištem i javnom kazališnom družinom te se propisuje da su tijela javnog kazališta i javne kazališne družine intendant, odnosno ravnatelj i kazališno vijeće
- način imenovanja i razrješenja intendanta nacionalnog kazališta, odnosno ravnatelja javnog kazališta i javne kazališne družine
- sastav i način imenovanja kazališnog vijeća te se propisuje da se za člana kazališnog vijeća može imenovati osobu koja ima završen diplomski sveučilišni ili integrirani pred-diplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij ili s njim izjednačen studij
- ovlasti intendanta, odnosno ravnatelja te ovlasti kazališnog vijeća javnog kazališta i javne kazališne družine

- nacionalna kazališta te se određuje da Hrvatsko narodno kazalište u Zagrebu ima status središnjeg nacionalnog kazališta
- sredstva za rad javnog kazališta i javne kazališne družine koja osigurava osnivač na temelju prihvaćenog prijedloga programa i financijskog plana te financiranje nacionalnih kazališta od strane ministarstva nadležnog za kulturu
- način zasnivanja radnog odnosa kazališnih umjetnika
- status kazališnih umjetnika koji više nisu sposobni umjetnički djelovati i doprinosti ponudom sklapanja ugovora za obavljanje poslova nekog drugog radnog mjesta ili upućivanjem na prekvalifikaciju u drugu profesiju, odnosno stjecanje kvalifikacije u visokom obrazovanju koja omogućava pristup drugom zanimanju
- prestanak radnog odnosa baletnih i plesnih umjetnika te se propisuje da im prestaje radni odnos u kazalištu prestankom ugovora o radu kada navršše četrdeset godina mirovinskog staža, uključujući staž osiguranja s povećanim trajanjem te ostvaruju pravo na starosnu mirovinu, bez obzira na godine života, kada navršše mirovinski staž od najmanje četrdeset godina, uključujući staž osiguranja s povećanim trajanjem
- status Ansambla narodnih plesova i pjesama Hrvatske Lado, posebice način zasnivanja radnog odnosa umjetnika i drugih zaposlenika Ansambla te se uređuje status umjetnika Ansambla koji više ne mogu umjetnički djelovati i doprinosti
- status festivala i drugih manifestacija od nacionalnog značenja
- nadzor nad zakonitošću rada i općih akata kazališta i kazališnih družina te Ansambla Lado.

Pod kazališnom djelatnošću podrazumijeva se priprema, organizacija i javno izvođenje dramskih, plesnih, glazbenih, glazbeno-scenskih, lutkarskih i drugih scenskih djela. Kazališnu djelatnost obavljaju kazališta, kazališne družine i kazališne kuće. Kazališnu djelatnost mogu obavljati samostalno pravne osobe ili podružnice, odnosno posebne ustrojstvene jedinice unutar druge pravne osobe.

Javna kazališta, kazališne družine i kazališne kuće osnivaju se isključivo kao javne ustanove, odnosno kao pravne

* Izv. prof. dr. sc. Dragan Zlatović, prof. struč. stud. u trajnom izboru Veleučilište u Šibeniku

osobe koje obavljaju kazališnu djelatnost sukladno ZK-om, a kojima je osnivač:

- Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba u pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (samostalno ili kao suosnivači), odnosno
- Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba u pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave zajedno s drugom pravnom i fizičkom osobom.

2. Usklađivanje statuta i drugih općih akata s odredbama ZK-a

2.1. Opće odredbe

Zakonodavac je u odredbi čl.67. st.1. ZK-a odredio rok u kojem javna kazališta, javne kazališne družine i javne kazališne kuće moraju uskladiti statut i druge opće akte i rad s odredbama novog ZK-a.

Tako su javna kazališta, javne kazališne družine i kazališne kuće koje su javne ustanove te Ansambl Lado dužni u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ZK-a uskladiti statut, druge opće akte i rad s odredbama ovoga Zakona.

Kako je Hrvatski sabor donio ZK-a na sjednici 17. veljače 2023., a objavljen je u „Narodnim novinama“ broj 23/23. od 28. veljače 2023., to je isti stupio na snagu 8. ožujka 2023. U tom smislu, navedeni rok za usklađivanje akata i rada javnih kazališnih ustanova traje do zaključno 7. lipnja 2023. Ovdje napominjemo kako se radi o instruktivnom roku, nepridržavanje kojega ne povlači prekršajne i druge sankcije, ali može predstavljati razlog za provedbu nadzora nad radom kazališne ustanove i ravnatelja kazališne ustanove. Ukoliko se ovi akti donesu i izvan navedenom termina isti su zakoniti i važeći, ali treba stremiti da se ispoštuje zakonski rok uskladbe, neovisno što su procedure složene, a sam rok relativno kratko određen.

Dakle, već sada osnivači i javne kazališne ustanove trebaju žurno pristupiti izradi i usvajanju:

- izmjena i dopuna akta o osnivanju (obično u formi odluke osnivača);
- novog statuta;
- drugih općih akata (npr. pravilnika o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, pravilnika o radu, poslovnika o radu kazališnog vijeća, pravilnika o audiciji i sl.).

2.2. Akt o osnivanju javne kazališne ustanove

Način donošenja i sadržaj akta o osnivanju ustanove, pa tako i javne kazališne ustanove, propisan je odredbama čl.12. i 13. Zakona o ustanovama („Narodne novine“, br. 76/93., 29/97., 47/99., 35/08., 127/19. i 151/22.; u daljnjem tekstu: ZU), koji se na kazališne ustanove primjenjuje kao *lex generalis*.

Prema čl.12. ZU, akt o osnivanju ustanove donosi osnivač. Republika Hrvatska ustanovu osniva zakonom ili ured-

bom te rješenjem ministarstva ako je to zakonom izrije- kom propisano. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ustanovu osniva odlukom, koju donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u skladu s odredbom čl.35. st.1. t.5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17., 98/19. i 144/20.). Ako ustanovu osniva više osnivača (1. Republika Hrvatska, 2. jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u okviru svoga samoupravnog djelokruga, 3. druga pravna ili fizička osoba, ako je to posebnim zakonom izrije- kom dopušteno – čl.7. st.1. ZU), akt o osnivanju ustanove donosi se u obliku ugovora o osnivanju ustanove kojim se uređuju međusobna prava i obveze osnivača. Ako je jedan od osnivača ustanove u slučaju osnivanja ustanove od strane više osnivača jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ugovor o osnivanju ustanove sklapa se nakon donošenja odluke jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prema čl.13. st.1. ZU, akt o osnivanju ustanove sadrži naročito odredbe o:

1. tvrtki, nazivu, odnosno imenu, te sjedištu, odnosno prebivalištu osnivača,
2. nazivu i sjedištu ustanove,
3. djelatnosti ustanove,
4. tijelima ustanove i o upravljanju ustanovom i vođenju njenih poslova,
5. sredstvima koja su ustanovi potrebna za osnivanje i početak rada, te načinu njihovog pribavljanja ili osiguravanja,
6. način raspolaganja s dobiti,
7. o pokrivanju gubitaka ustanove,
8. o ograničenjima glede stjecanja, opterećivanja i otuđivanja nekretnina i druge imovine ustanove,
9. o međusobnim pravima i obvezama osnivača i ustanove.

U ZK-u ne nalazimo odredbu koja bi cjelovito propisivala sadržaj akta o osnivanju javne kazališne ustanove, tako da se pri izradi novele ovog akta o osnivanju u smislu ZK-a treba voditi odredbama čl.12. ZU i posebnim odredbama ZK-a, koje propisuju što se uređuje aktom o osnivanju javne kazališne ustanove.

Tako je odredbama ZK-a propisano kako se u aktu o osnivanju javne kazališne ustanove treba urediti:

- temeljni okvir ustrojstva i upravljanja kazalištem i kazališnom družinom u skladu sa zakonom, čija problematika se onda na tom temelju pobliže uređuje statutom i/ili drugim općim aktom kazališta i kazališne družine odnosno općim aktom pravne osobe u čijem je sastavu (čl.13. ZK-a);
- pobliže utvrđivanje zadaća i ovlasti intendantata nacionalnih kazališta i kazališnih družina (čl.15. st. 2.ZK-a);
- pobliže utvrđivanje zadaća i ovlasti ravnatelja javnih kazališta, kazališnih družina i kazališnih kuća (čl.17. st.3. ZK-a);

- pobliže uređenje postupka i načina imenovanja i razrješenja ravnatelja javno kazališta i javne kazališne družine koji imaju više osnivača (županije, Grad Zagreb, gradovi i općine – čl.19. st. 1. i 4. ZK-a);
- uvjete za imenovanje intendanta odnosno ravnatelja javnih kazališnih ustanova (čl.20. st.2. ZK-a);
- broj članova kazališnog vijeća kazališta i kazališne družine koja ima više osnivača mora biti razmjerni osnivačkim udjelima odnosno utvrđen osnivačkim aktom (čl.23. st.8. ZK-a);
- način imenovanja, izbora i razrješenja članova kazališnog vijeća javnih kazališnih ustanova (čl.23. st.9. ZK-a), te
- nadležnost kazališnog vijeća (čl.24. ZK-a).

2.3. Statut javne kazališne ustanove

I ovdje je nužno ukazati na generalni pravni okvir glede donošenja i sadržaja statuta javne ustanove sadržan u odredbama ZU-a kao *lex generalis*.

Prema odredbi čl.53. st.1. ZU-a, ustanova ima statut kojim se, sukladno zakonu i aktu o osnivanju ustanove, uređuje ustrojstvo, ovlasti i način odlučivanja tijela ustanove te uređuju druga pitanja od značenja za obavljanje djelatnosti i poslovanje ustanove. Nadalje, prema čl. 54. st.1. ZU-a, statut ustanove donosi upravno vijeće (kod javnih kazališnih ustanova to je kazališno vijeće – *op.aut.*) uz prethodnu suglasnost osnivača ustanove (u obliku odluke o prethodnoj suglasnosti koju donosi predstavničko tijelo osnivača – *op. aut.*) ako zakonom ili aktom o osnivanju nije drugačije određeno. Statut i drugi opći akt ustanove stupa na snagu najranije dan nakon dana objave na oglasnoj ploči ustanove, odnosno u službenom ili drugom glasilu ako je takav način objavljivanja općih akata ustanove određen zakonom, aktom o osnivanju ili statutom ustanove. Statut i opći akti ustanove ne mogu imati povratno djelovanje. Javna ustanova dužna je akt o osnivanju, statut te druge opće akte koji uređuju obavljanje njezine djelatnosti ili dijela djelatnosti koja se smatra javnom službom objaviti na svojim mrežnim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku (čl.55. i 56. ZU-a).

U ZK-u ne nalazimo ni odredbu koja bi cjelovito propisivala sadržaj statuta javne kazališne ustanove, tako da se pri izradi novele važećeg statuta ili izrade novog statuta u smislu ZK-a treba voditi odredbama čl.12. ZU i posebnim odredbama ZK-a koje propisuju što se uređuje statutom javne kazališne ustanove.

Tako se prema odredbama ZK-a u statutu javne kazališne ustanove trebaju urediti naročito ova pitanja:

- ustrojstvo i upravljanje kazalištem i kazališnom društvom, a u skladu sa zakonima i aktom o osnivanju (čl.13. ZK-a);
- zadaće i ovlasti intendanta nacionalnog kazališta (čl.15. st.2. ZK-a);
- imenovanje poslovnog ravnatelja te ravnatelja za dramski, operni i baletni program od strane intendanta nacionalnog kazališta (čl.16. st.1. ZK-a);
- zadaće i ovlasti ravnatelja kazališta i kazališne družine (čl.17. st.3. ZK-a);

- mogućnost imenovanja zamjenika ravnatelja kazališta/kazališne družine (čl.17. st.4. ZK-a);
- postupak i način imenovanja i razrješenja ravnatelja ako javno kazalište i javna kazališna družina imaju više osnivača (županije, Grad Zagreb, gradovi i općine – čl.19. st.1. i 4. ZK-a);
- uvjeti za imenovanje intendanta odnosno ravnatelja (čl.20. st.2. ZK-a);
- broj članova kazališnog vijeća kazališta i kazališne družine koja ima više osnivača mora biti razmjerni osnivačkim udjelima odnosno utvrđen statutom (čl.23.st.8. ZK-a);
- način imenovanja, izbora i razrješenja članova kazališnog vijeća (čl. 23. st. 9. ZK-a);
- drugi poslovi koje obavlja kazališno vijeće sukladno zakonu i aktu o osnivanju (čl. 24. st.1. al. 6. ZK-a), te
- za koja umjetnička radna mjesta kazališni umjetnici prijavljeni na javni natječaj nisu dužni pristupiti audiciji (čl. 34. st. 6. ZK-a).

Kod Hrvatskog narodnog kazališta Ivana pl. Zajca Rijeka djelovanje Talijanske drame mora biti posebno uređeno u statutu ovog nacionalnog kazališta (čl. 29. st. 5. ZK-a).

Prema čl. 24. st. 1. al. 5. ZK-a, kazališno vijeće, između ostalih ovlasti, na prijedlog intendanta odnosno ravnatelja donosi statut uz prethodnu suglasnost osnivača odnosno osnivača s većinskim udjelom i druge opće akte kazališta odnosno kazališne družine sukladno statutu.

3. Usklađivanje tijela javnih kazališnih ustanova s odredbama ZK-a

Odredbom čl. 68. ZK-a je izrijekom propisano kako intendant odnosno ravnatelj javnog kazališta, javne kazališne družine i kazališne kuće koja je javna ustanova danom stupanja na snagu ZK-a nastavlja obavljati svoje poslove i zadaće do isteka mandata odnosno razrješenja dužnosti intendanta odnosno ravnatelja.

Dakle, mandati intendantata odnosno ravnatelja javnih kazališta, javnih kazališnih družina i kazališnih kuća koji su se na tim dužnostima zatekli na dan stupanja ZK na snagu (8.ožujka 2023.) se ne prekidaju, niti se mora pristupiti odmah raspisivanju natječaja za imenovanje intendantata/ravnatelja nego ostaju važeći sve dok:

- važeći mandat ne istekne, odnosno
- zatečeni intendant/ravnatelj ne bude razriješen dužnosti prije isteka mandata u smislu čl. 44. ZU-a.

Drukčija je pravna situacija vezana za postojeća kazališna vijeća zatečena u mandatu na dan stupanja na snagu ZK-a.

Naime, prema čl. 67. st. 2. ZK-a članovi kazališnih vijeća javnih kazališta i javnih kazališnih družina nastavljaju s radom do razrješenja odnosno imenovanja novih članova kazališnih vijeća u skladu s odredbama ZK-a. Ova odredba sugerira kako kazališna vijeća ne nastavljaju djelovati do isteka mandatnog razdoblja, nego nakon što se donese novela akta o osnivanju javne kazališne ustanove odnosno novog statuta javne kazališne ustanove usklađenih sa odredbama ZK-a treba provesti postupak razrješenja

članova postojećih kazališnih vijeća odnosno provesti postupak imenovanja/izbora novih članova kazališnog vijeća u skladu sa zakonom, aktom o osnivanju i statutom kazališne ustanove.

Ovdje možemo očekivati određene probleme u praksi odnosno u tumačenju odredbi čl. 23. st. 3. u svezi st.5. ZK-a.

Naime, zakonodavac u čl. 25. st. 3. ZK-a propisuje kako uz članove kazališnog vijeća koje imenuje osnivač u smislu čl. 23. st.1.-2. i st.5.-8. ZK-a, najmanje jedan član kazališnog vijeća bira se iz redova kazališnih umjetnika zaposlenih u javnom kazalištu odnosno javnoj kazališnoj družini, a jedan iz redova svih zaposlenika sukladno općem propisu o radu. Dakle, odredbom o izboru jednog člana kazališnog vijeća iz redova svih zaposlenika (sic!) sukladno općem propisu o radu upućeno je neprijeporno na primjenu čl. 164. u svezi s čl. 145. Zakona o radu („Narodne novine“, br. 93/14., 127/17., 98/19. i 151/22.; u daljnjem tekstu: ZR) odnosno primjenu odredbi Pravilnika o postupku izbora radničkog vijeća („Narodne novine“, broj 3/16, 52/17. i 138/20.).

Prema čl. 164. ZR-a, u javnoj ustanovi jedan član organa javne ustanove (upravno vijeće, odnosno drugo odgovarajuće tijelo) mora biti predstavnik radnika. Ovog predstavnika radnika u organu poslodavca imenuje i opoziva radničko vijeće, a ako kod poslodavca nije utemeljeno radničko vijeće, predstavnika radnika u organu iz stavka 1. ovoga članka, između radnika zaposlenih kod poslodavca, biraju i opozivaju radnici na slobodnim i neposrednim izborima, tajnim glasovanjem, u postupku propisanim ZR-om za izbor radničkog vijeća koje ima jednog člana. Ovaj član organa poslodavca – predstavnik radnika imenovan odnosno izabran na zakonom propisan način ima isti pravni položaj kao i drugi imenovani članovi toga organa.

Međutim, u čl. 23. st. 5. ZK-a zakonodavac unosi nepreciznu i dvojbenu odredbu prema kojoj se za člana kazališnog vijeća može **imenovati** osobu koja ima završen sveučilišni diplomski studij ili sveučilišni integrirani prijediplomski i diplomski studij ili stručni diplomski studij ili s njim izjednačen studij. Dakle, nije izričito propisano kako svi članovi kazališnog vijeća (neovisno jesu li imenovani ili izabrani) moraju ispunjavati navedeni kriterij visokoškolskog obrazovanja. Iako uvodno razlikuje dvije grupe članova kazališnog vijeća (one koje **imenuje** osnivač i one koje **biraju** iz redova kazališnih umjetnika zaposlenih u javnom kazalištu odnosno javnoj kazališnoj družini odnosno **iz redova svih zaposlenika** – *op.aut.*), predlagatelj ZK-a je tijekom javnog savjetovanja, u konačnom prijedlogu ZK-a i kod rasprave o podnesenim amandmanima na prijedlog ZK-a u Hrvatskom saboru, protekao ovu odredbu iz čl. 23. st. 5. i na izbor predstavnika svih zaposlenika kazališta u kazališno vijeće. Kod toga je dano jedno neuvjerljivo elitističko obrazloženje kako: „Kazališno vijeće ima svoju stručnu i umjetničku ulogu, iz čega proizlazi da članovi kazališnog vijeća moraju imati obrazovanje visoke razine, a imajući u vidu da je to primjer dobre prakse i izvrsnosti u upravljanju i u drugim europskim kazalištima.“ Prihvatljivo bi bilo tumačenje da se ovaj kriterij odnosi samo na kvotu

članova kazališnog vijeća koje imenuje osnivač (po prirodi stvari ovaj kriterij je imanentan i kod izbora člana kazališnog vijeća iz redova kazališnih umjetnika – *op.aut.*), ali ne i na predstavnike radnika u organu poslodavca, jer se time od mogućnosti utjecaja na poslovanje i djelovanje kazališne ustanove eliminira velik dio zaposlenika ovih ustanova, čime se ugrožavaju njihova zajamčena temeljna prava na participaciju u odlučivanju kod poslodavca.

Smatramo kako se odredba čl. 63. st. 5. ZK-a odnosi isključivo na članove kazališnog vijeća koje imenuje osnivač (tako je uostalom i napisano u citiranoj odredbi: „Za člana kazališnog vijeća može se imenovati osobu.....“ – *op.aut.*). Ukoliko bi se kod izbora predstavnika radnika u kazališno vijeće iz redova svih zaposlenika sukladno općem propisu o radu primijenio limit iz čl. 23. st. 5. ZK-a time bi se zaposlenici koji ne ispunjavaju kriterij visokoškolskog obrazovanja doveli u neravnopravan položaj suprotan Ustavu RH, međunarodnim aktima MOR-a o predstavniku radnika i ZR-u, te se očekuje kako će ova odredba i njena potencijalna primjena u praksi biti predmet ustavnosudske ocjene.

Ovo pitanje treba precizno regulirati u smislu čl. 23. st. 9. ZK-a prema kojoj se broj članova kazališnog vijeća (pet ili sedam članova – opcija iz čl. 23. st. 1. ZK-a) kao i način imenovanja, izbora i razrješenja članova kazališnog vijeća uređuju se aktom o osnivanju i statutom. U tom smislu očekujemo kako će se brojne kazališne ustanove obratiti nadležnom Ministarstvu kulture i medija za očitovanje (mišljenje) o ovom spornom pitanju, te se ufam kako će se na taj način „popraviti“ pogrešno tumačenje ove norme u dosadašnjim istupima. Suviše, nužno bi bilo žurno *de lege ferenda* predložiti izmjenu ZK-a na način da se primjena ovog kriterija visokoškolskog obrazovanja izričito ne odnosi na člana kazališnog vijeća izabranog iz redova svih zaposlenika kazališne ustanove, čime bi se otklonili mogući problemi u praksi, posebice ako primjena ove odredbe na predstavnika radnika bude naknadno osporena u propisanoj proceduri.

000

Pregledajte našu ponudu
edukacija iz područja
financija, računovodstva,
revizije, prava i menadžmenta
u javnom i neprofitnom sektoru
na internet stranici

www.tim4pin.hr