

Ministrstvo RS za kulturo
Maistrova ulica 10
1000 Ljubljana

Ljubljana, 9. september 2026

ZADEVA: Pripombe Sindikata novinarjev Slovenije na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih in predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o Radioteleviziji Slovenija

V Sindikatu novinarjev Slovenije podajamo pripombe na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o Radioteleviziji Slovenija (EVA: 2026-3340-0020; v nadaljevanju ZRTVS-1) in predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (EVA: 2026-3340-0018; v nadaljevanju ZMed-1), ki ju je ministrstvo za kulturo objavilo 26. 8. 2026, rok za oddajo pripomb pa je postavilo za 9. 9. 2026.

Uvodoma izpostavljamo, da pri pripravi predlogov nismo sodelovali, čeprav Resolucija o normativni dejavnosti, ki jo je državni zbor »zaradi priprave in sprejemanja kakovostnih predpisov« sprejel leta 2009, poslovnik vlade pa se je v skladu z njeno vsebino spremenil leto pozneje, predvideva zgodnje vključevanje javnosti pri pripravi predpisov. Ta, kot tudi poslovnik vlade (9. člen), od pripravljavcev predpisov tudi zahtevata, da je rok za odzive strokovne in druge zainteresirane javnosti od 30 do 60 dni. **Vsaj to bi bilo nujno, saj gre za predloga, ki pomembno posegata v medijski prostor.**

ZRTVS-1 podreja upravljanje in vodenje najpomembnejše medijske in kulturne institucije vladajoči politični oblasti, čeprav so tudi državljanke in državljani na referendumu 2022 jasno podprli nasprotno – depolitizacijo RTV. ZMed-1 pa izničuje prav tiste določbe (še) leto dni veljavnega zakona, ki so omogočale vsaj določeno predvidljivost in stabilnost finančne podpore novinarstvu, o katerih Evropska komisija v svojem zadnjem poročilu o vladavini prava ugotavlja, da so pozitivno sprejete med deležniki. Predlog ZMed-1 hkrati še naprej ne omogoča učinkovitega preprečevanja koncentracij medijskega lastništva, kar je aktualno tudi z vidika prodaje informativnih medijev United Group, kamor spada N1 Slovenija.

In medtem ko namerava predlagatelj (ministrstvo za kulturo) iz zakona o medijih izvzeti podporo širšemu okolju, v katerem deluje novinarstvo in jo preusmeriti v zgolj financiranje medijskih vsebin v javnem interesu, je nenavadno, da se v predlogu kot javni interes izpostavlja pomen kulturnih in umetniških vsebin, medtem ko so prav na ministrstvu za kulturo nedavno ustavili že izvedene razpise številnih kulturnih projektov.

Predloga zakonov medije šibita tudi finančno. V zdaj veljavnem zakonu o medijih je višina finančne podpore medijem vezana na določen odstotek pobrane višine RTV-prispevka, medtem ko se iz novega predloga ZMed-1 briše omemba RTV-prispevka, financiranje javnega interesa na tem področju pa bo odvisno od »razpoložljivosti« sredstev v državnem proračunu.

Od »razpoložljivosti« oz. vsakokratne volje politične oblasti bi bilo po novem odvisno tudi financiranje dela narodnostnih programov in glasbene produkcije javne radiotelevizije.

Temeljna zakona s področja medijev se hkrati spreminjata kmalu zatem, ko sta bila spremenjena; zadnje noveliranje zakona o RTVS je iz decembra 2025, pred tem se je leta 2022 spremenilo upravljanje javne radiotelevizije, medtem ko je sedanji zakon o medijih stopil v veljavo septembra 2025. Vprašanje, ki se pri tem zastavlja, je (in v obrazložitvah predlagatelja nima jasnega odgovora), kaj se je v tako kratkem času pokazalo za tako napačno, da je treba sistem spremeniti in **zakaj se ne spreminja tam, kjer bi bilo to po naši oceni nujno: pri odpravljanju koncentracije medijskega lastništva ter zagotavljanju stabilnega in zadostnega financiranja za delovanje javne radiotelevizije.**

Mnenje na oba predloga zakonov v krovnem novinarskem sindikatu podajamo skupaj, saj ju je treba tako tudi brati; predvsem zaradi konteksta. Vladajoča koalicija je namreč za 11. oktober že razpisala posvetovalni referendum »o ukinitvi RTV-prispevka«. Če izid referendumu vladi ne bi bil v prid, si namerava javno radiotelevizijo podrediti preko organov vodenja in upravljanja, kar odseva pričujoči predlog ZRTVS-1. **Oba predloga podrejata medije; javno radiotelevizijo politični oblasti, ostale medije pa prepušča lastniškim in ekonomskim interesom s tem, ko se iz njega črta podpora države novinarstvu in še naprej ne predvideva učinkovitega preprečevanja koncentracije medijskega lastništva, s čimer bi se dejansko krepilo pluralnost medijev in uredniško neodvisnost.**

Toda če kot družba stojimo na stališču, da ni delujoče demokracije brez neodvisnega in kakovostnega novinarstva, mora to jasno odražati tudi medijska zakonodaja. To ni zgolj politična ali vrednostna zaveza, temveč obveznost, ki jo državam članicam nalaga tudi Evropski akt o svobodi medijev (EMFA). Ta v členu 3 državam članicam nalaga, da zagotovijo okvirne pogoje, ki varujejo dostop javnosti do pluralnosti uredniško neodvisnih medijskih vsebin, v členu 4 pa zahteva spoštovanje dejanske uredniške svobode in neodvisnosti.

Ustava RS, ki so jo te dni v roke dobili celo prvošolci, v svojem 39. členu pravi, da je v državi zagotovljena svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Ta člen ustave po mnenju ustavnega sodišča kot poseben vidik varuje svobodo novinarskega izražanja, ki ne zagotavlja le posameznikove (novinarjeve) pravice, temveč se s tiskom oz. mediji uresničuje tudi demokratična pravica javnosti do obveščenosti o zadevah javnega pomena.

Mediji opravljajo pomembno institucionalno demokratično funkcijo: informiranje javnosti, nadzor oblasti in omogočanje demokratične razprave. Od tu izvira zahteva, da mora država kot skrbnica javnega poskrbeti za pogoje, v katerih lahko novinarstvo deluje in se razvija. Odbor ZN za človekove pravice v splošnem komentarju št. 34 poudarja, da je svoboden, necenzuriran in neoviran tisk oziroma mediji eden temeljev demokratične družbe in da ima javnost pravico prejemati njihove informacije. O zaščiti novinarstva in zagotavljanju uredniške neodvisnosti v svojih priporočilih govori tudi Svet Evrope (Priporočilo CM/REC (2016)4 in Priporočilo CM/REC (2018)1).

Toda predloga ZRTVS-1 in ZMed-1 pomenita pot v nasprotno smer. Predlog ZRTVS-1 vodenje in upravljanje osrednje javne medijske institucije v državi podreja vplivu vladajoče politične oblasti, ki hkrati poziva k ukinitvi RTV-prispevka, te pomembne javne dajatve, ki zagotavlja finančno neodvisnost ter s tem institucionalno in uredniško avtonomijo. Predlog ZMed-1 pa zožuje pojem javnega interesa na področju medijev in zmanjšuje podporo novinarstvu, kot jo zagotavlja veljavna zakonodaja, ter ne preprečuje oz. odpravlja koncentracije medijskega lastništva.

Še posebej problematično je tudi, da se v obeh predlogih odpravlja jasno določene obveznosti države glede financiranja posameznih vsebin in delov produkcije. Financiranje bi bilo tako po novem povsem odvisno od »razpoložljivosti« sredstev v državnem proračunu. To pa pomeni, da bi bila njihova prihodnost prepuščena vsakokratni politični oblasti in njenim proračunskim prioritetam.

To ni zgolj tehnično vprašanje financiranja. Gre za vprašanje politične neodvisnosti medijev in s tem za vprašanje samega delovanja demokracije. Če lahko oblast z vsakoletnimi proračunskimi odločitvami določa, katere medijske vsebine bodo dobile podporo in katere ne, **potem ne govorimo več o stabilnem sistemu podpore javnemu interesu v medijih, temveč o sistemu, v katerem je lahko financiranje medijev predmet političnega pritiska.**

Toda demokratična družba ne more biti odvisna od tega, ali bo za njene temeljne institucije v posameznem proračunu »ostalo dovolj denarja«. Prav nasprotno: država mora najprej zagotoviti pogoje, brez katerih demokracija ne more delovati, in šele nato razporejati preostala sredstva. Neodvisno novinarstvo, pluralni mediji in javna radiotelevizija niso luksuz, ki si ga država privoščijo, ko ima dovolj denarja. So eden od temeljev demokratične družbe. In če jih zakonodaja postavlja na milost in nemilost vsakokratni politični oblasti, s tem ne slabi le medijev, temveč tudi demokracijo samo.

I. O predlogu zakona o radioteleviziji (ZRTVS-1)

Medtem ko je pred poslanci državnega zbora predlog za ukinitve RTV-prispevka in ko je vladna koalicija že napovedala referendum o ukinitvi RTV-prispevka, so na ministrstvu za kulturo pripravili nove spremembe zakona o RTVS, s katerimi posegajo tudi v njeno upravljanje in financiranje:

- šest od sedmih članov (novega) nadzornega sveta (ki ob predhodnem soglasju novega programskega sveta imenuje in razrešuje generalnega direktorja) imenuje vlada,
- bistvena sprememba sestave (novega) programskega sveta,
- zmanjšanje zastopanosti zaposlenih,
- prenehanje obstoječih mandatov vodstva,

- sprememba načina financiranja, ki bi bila po novem vezana na razpoložljivosti v vsakokratnem državnem proračunu, kar pomeni manj predvidljivo financiranje dela narodnostnih programov in glasbene produkcije.

Po trenutno veljavnem zakonu (rezultat novele iz 2022 in dodatnih sprememb iz 2025) ima RTV 17-članski Svet RTVS, od tega je 6 predstavnikov zaposlenih, ki so neposredno voljeni. RTV vodi 4-članska uprava, v kateri je tudi delavski direktor, poslovno-finančni nadzor pa opravlja 5-članski Finančni odbor. Ta ima v skladu s spremembami iz 2025 že precej močnejše pristojnosti, na kar smo novinarski sindikati opozarjali pred sprejemom novele. **Toda novi predlog ZRTVS-1 upravljanje vrača v čas pred letom 2022 in po naši oceni še okrepi repolitizacijo radiotelevizije.**

EMFA v členu 5 pravi, da mora država zagotoviti, da je javni medij uredniško in funkcionalno neodvisen. Postopek imenovanja in razreševanja vodstva mora biti zasnovan tako, da zagotavlja njegovo neodvisnost, imenovanje pa da mora potekati po odprtem, preglednem in nediskriminatornem postopku. Poleg tega EMFA v 21. členu zahteva, da so nacionalni zakonodajni ukrepi ustrezno utemeljeni, sorazmerni, pregledni, objektivni in nediskriminatorni. Pri predčasni razrešitvi članov posloводства EMFA v členu 5 zahteva izjemnost in v naprej določene razloge.

Vprašanje predčasnega končanja mandатов organov vodenja in upravljanja na javni radioteleviziji, kar se je zgodilo z novelo RTVS leta 2022, je že tehtalo ustavno sodišče. V odločbi U-I-479/22, U-I-228/23 z dne 2. 7. 2026 je zapisalo:

»RTV Slovenija je osrednja javna institucija za zagotavljanje medijskega pluralizma in učinkovitega uresničevanja pravice do svobode izražanja. Zato je zelo pomembno, da deluje neodvisno od politike. Če to ni zagotovljeno, je zakonodajalec dolžan spremeniti sistem upravljanja in vodenja javnega medija. V obravnavanem primeru postopen prehod na novo, bistveno drugačno ureditev oziroma odlog uveljavitve nove ureditve do izteka mandатов posameznih članov organov upravljanja, vodenja in nadzora RTV Slovenija, ki so bili imenovani na podlagi prejšnje ureditve, ne bi omogočil takojšnje depolitizacije. Če je zakonodajalec želel doseči svoj cilj, je moral zamenjati vse hkrati, kar pa nujno vključuje ex lege prenehanje mandатов članov organov RTV Slovenija. Zato je bil takšen poseg nujen.«

Z vidika prvega odstavka 39. člena ustave je ustavno sodišče presojalo, ali ureditev zagotavlja cilj zastopnosti različnih družbenih interesov in ali onemogoča posege politike in vplivnih interesnih družbenih skupin v neodvisnost delovanja RTV Slovenija oziroma zagotavlja njeno institucionalno ter s tem programsko avtonomijo. »Ureditev, po kateri člane Sveta RTV Slovenija imenujejo zaposleni, nekateri (neodvisni) državni organi in organizacije civilne družbe, ustreza zahtevama po pluralnosti zastopanja različnih družbenih skupin in neodvisnosti javne radiotelevizije. Zato ni v neskladju s prvim odstavkom 39. člena ustave.«

Toda predlagana sprememba modela upravljanja RTV Slovenija pomeni korak nazaj pri zagotavljanju njene institucionalne neodvisnosti.

Veljavni model upravljanja RTV Slovenija je bil vzpostavljen z novelo ZRTVS-1B iz leta 2022, ki je uvedla Svet RTV Slovenija kot osrednji organ upravljanja, štiričlansko upravo kot poslovodni organ in Finančni odbor kot strokovno-posvetovalno telo Sveta. Kot izrecno priznava tudi sam predlagatelj, je bil namen te spremembe depolitizacija organov RTV Slovenija ter krepitev njene programske in uredniške avtonomije. Predlagatelj nadalje ugotavlja, da je Evropska komisija ocenila, da je novi model upravljanja prispeval k večji neodvisnosti javnega medija.

Posebej pomembno je, da je ustavno sodišče presodilo prav ustavnost tega modela in ugotovilo, da veljavna ureditev organizacije RTV Slovenija ni v neskladju z ustavo. Tudi predlagatelj novele povzema bistveno ustavnopravno izhodišče te odločbe: organi javne radiotelevizije morajo biti oblikovani tako, da preprečujejo prevladujoč vpliv politike in zagotavljajo pluralno zastopanje različnih družbenih interesov. Ustavno sodišče je pri tem institucionalno in programsko avtonomijo RTV Slovenija povežalo s svobodo izražanja iz prvega odstavka 39. člena ustave ter depolitizacijo oziroma neodvisnost javne radiotelevizije od vplivov politike obravnavalo kot ustavno pomemben cilj.

V tej luči ni mogoče spregledati, da predlagana novela le štiri leta po uvedbi novega sistema in neposredno po tem, ko je ustavno sodišče presodilo njegovo ustavno skladnost, ponovno uvaja model Programskega sveta, Nadzornega sveta in generalnega direktorja. Predlog sicer kot razloge navaja jasnejšo organizacijsko strukturo, razmejitev programskih, poslovodnih in nadzornih funkcij ter učinkovitejše vodenje, vendar iz obrazložitve ni razvidna takšna analiza delovanja veljavnega modela, ki bi prepričljivo izkazovala potrebo po njegovi tako temeljiti spremembi. Nasprotno, sam predlog ugotavlja, da so bili »temeljni cilji depolitizacije in pluralizacije organov RTV Slovenija [...] doseženi«.

Posebej problematična je pri tem sestava Nadzornega sveta. Predlog določa sedemčlanski Nadzorni svet, pri čemer enega člana izvolijo zaposleni, kar šest od sedmih članov pa imenuje vlada. Takšna ureditev ustvarja očitno neravnovesje med na eni strani pluralno sestavljenim Programskim svetom, v katerega naj državni organi po navedbah predlagatelja sploh ne bi več imenovali članov, in na drugi strani Nadzornim svetom, v katerem ima vlada odločilen vpliv na imenovanje šestih od sedmih članov.

Hkrati novela v Programskem svetu namesto 6 predstavnikov zaposlenih predvideva le 2, spreminja tudi nabor predlagateljev svetnikov, pri čemer se postavlja resno vprašanje, zakaj so izbrane prav te organizacije (Kulturniška zbornica, Teološka fakulteta, Zveza potrošnikov, OZS, KGZS ...) in ali te institucije predstavljajo pluralnost družbe in zakaj so določeni deli iz zdaj veljavnega zakona iz tega odstranjeni.

Zgolj dejstvo, da naj bi bil Programski svet oblikovan pluralno in brez neposrednega sodelovanja državnih organov, samo po sebi še ne zagotavlja institucionalne neodvisnosti RTV Slovenija. **Pri presoji dejanskega vpliva politike na javno radiotelevizijo je treba model**

upravljanja presoјati kot celoto in upoštevati predvsem dejanske pristojnosti posameznih organov. Prav na tej točki predlagana ureditev vzbuja resne pomisleke.

Nadzorni svet namreč po predlagani ureditvi ni zgolj organ naknadnega finančnega nadzora, temveč organ z neposrednim vplivom na ključne odločitve glede delovanja RTV Slovenija. Predlog mu daje pomembne pristojnosti na področju poslovnega in finančnega nadzora, poleg tega pa generalnega direktorja imenuje prav Nadzorni svet, Programski svet pa k imenovanju daje predhodno soglasje. To izhaja že iz predstavitve poglobitnih rešitev predloga. Programski svet pa daje Nadzornemu svetu soglasje tudi k statutu RTV Slovenija.

Takšna razdelitev pristojnosti zato vzpostavlja bistveno drugačno sliko od tiste, ki jo želi ustvariti obrazložitev predloga s poudarjanjem pluralnosti Programskega sveta. **Če organ, katerega šest od sedmih članov imenuje vlada, odloča oziroma soodloča o imenovanju generalnega direktorja in ima odločilne pristojnosti glede ključnih finančnih, kadrovskih, poslovnih in statusnih odločitev RTV Slovenija, obstaja realno tveganje, da se politični vpliv zgolj premakne iz programskega organa v organ finančnega in poslovnega nadzora.** Formalna depolitizacija Programskega sveta tako ne more izničiti koncentracije vpliva vlade na Nadzorni svet.

To je še toliko pomembnejše glede na široke pristojnosti nadzornega organa, ki segajo na področje finančnega načrta, letnega poročila, uporabe presežka prihodkov nad odhodki, cen storitev, načina plačevanja RTV-prispevka, tarif, računovodskih pravil ter nadzora nad poslovanjem. Brez sodelovanja oziroma soglasja takšnega organa tako ni mogoče sprejeti vrste temeljnih aktov in odločitev, brez katerih RTV Slovenija dejansko ne more poslovati in izvajati svoje javne službe. Zato je ločevanje med »programsko« neodvisnostjo Programskega sveta in »zgolj finančnim« nadzorom Nadzornega sveta v veliki meri navidezno: finančna in organizacijska odvisnost lahko neposredno vplivata tudi na možnost neodvisnega izvajanja programa.

Prav takšno razumevanje zahteva tudi ustavnosodna presoja. Ustavno sodišče iz 39. člena ustave ne izpeljuje zgolj zahteve po neposredni uredniški neodvisnosti, ampak varuje institucionalno in programsko avtonomijo RTV Slovenija ter zahteva ureditev, ki preprečuje prevladujoč politični vpliv. Tudi predlagatelj sam v uvodu predloga priznava, da mora država zagotoviti RTV Slovenija programsko, organizacijsko in finančno samostojnost ter institucionalne mehanizme, ki preprečujejo prevladujoč vpliv političnih in drugih interesnih skupin.

Predlog je zato tudi protisloven. Na eni strani se sklicuje na odločbo ustavnega sodišča z dne 2. 7. 2026 in zatrjuje nadaljnjo depolitizacijo RTV Slovenija, na drugi strani pa predlaga ureditev, po kateri vlada imenuje šest od sedmih članov organa z bistvenimi pristojnostmi pri nadzoru poslovanja in finančnem upravljanju ter z neposredno vlogo pri imenovanju generalnega direktorja. Predlagatelj celo zatrjuje, da »noben organ samostojno ne obvladuje celotnega sistema odločanja«, čeprav vlada sama določa šest od sedmih članov Nadzornega sveta.

Takšna ureditev zato vzbuja utemeljen dvom o tem, ali predlog dejansko sledi deklariranemu cilju nadaljnje depolitizacije RTV Slovenija. Po svojih učinkih namreč ustvarja strukturne pogoje za ponovno krepitev vpliva vsakokratne vlade oziroma vladajoče politike na upravljanje RTV Slovenija. Navidezna pluralnost Programskega sveta tega tveganja ne odpravlja, saj je dejanski poslovni in finančni nadzor skoncentriran v organu, katerega veliko večino članov imenuje vlada. **Predlagana ureditev je zato vprašljiva prav z vidika ustavne zahteve po institucionalni, programski, organizacijski in finančni samostojnosti javne radiotelevizije ter preprečevanju prevladujočega političnega vpliva**, kot jo je ustavno sodišče ponovno poudarilo v odločbi z dne 2. 7. 2026.

Problematična je tudi odprava zdaj jasno določene višine sredstev, ki se iz državnega proračuna namenja za del narodnostnih programov in glasbene produkcije. Ta bi bila po novem vezana na razpoložljivost sredstev v državnem proračunu. Tudi to je v nasprotju s členom 5 EMFA, ki zahteva predvidljivo in na vnaprej določenih objektivnih kriterijih temelječe financiranje. **EMFA govori o tem, da mora biti financiranje javnih medijev ustrezno, stabilno in predvidljivo, kar je eden od zaščitnih ukrepov za neodvisno delovanje javnih medijev.**

II. O predlogu zakona o medijih (ZMed-1)

Kot navaja predlagatelj v obrazložitvi predloga ZMed-1, je temeljni razlog za sprejetje »zagotovitev bolj jasne, pregledne in sistemsko usklajene ureditve področja medijev ter učinkovitejše uresničevanje javnega interesa na področju medije«. Nadalje predlagatelj navaja, da je eden od pomembnih ciljev predloga tudi »povečanje učinkovitosti porabe javnih sredstev«: »zato se odpravljajo oblike financiranja, ki niso neposredno povezane z ustvarjanjem medijskih vsebin«. Tako se, kot še trdi predlagatelj, »zagotavlja večja osredotočenost sistema podpor na dejavnosti, ki neposredno prispevajo k obveščenosti javnosti in medijskem pluralizmu«.

Predlog odpravlja državno podporo na področjih, kot so predvidene v zdaj veljavnem zakonu, in sicer:

- *delovanje nevladnih organizacij, ki imajo status nevladne organizacije v javnem interesu na področju medijev,*
- *razvoj novih programskih vsebin, oblik in orodij za novinarsko delo ali doseganje novih občinstev.*

S tem predlog oži pojem javnega interesa na področju medijev in odpravlja možnost financiranja podpornega okolja, v katerem nastajajo medijske vsebine.

Toda v 12. členu zdaj veljavnega zakona javni interes na področju medijev zajema:

- *pravico državljanov oziroma državljanek Republike Slovenije, Slovencev po svetu, pripadnikov oziroma pripadnic slovenskih narodnih manjšin v Avstriji, Hrvaški, Italiji in*

Madžarski, avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji ter romske skupnosti, ki živi v Republiki Sloveniji, do javnega obveščanja in celovite obveščenosti;

- pravico oseb z invalidnostmi do javnega obveščanja in obveščenosti v njim prilagojenih tehnikah, oblikah in jezikih ter pravico oseb z invalidnostjo do javnega obveščanja in obveščenosti o zadevah, povezanih z invalidnostjo;*
- pravico do javnega obveščanja in obveščenosti na lokalnih območjih;*
- medijsko pluralnost in raznovrstnost programskih vsebin;*
- medijsko pismenost;*
- neodvisno, etično in verodostojno novinarstvo ter spodbujanje samoregulacije v medijih;*
- preiskovalno novinarstvo;*
- kulturno in umetniško ustvarjalnost v medijih;*
- uredniško in novinarsko avtonomijo ter neodvisnost medijev.*

Vse zgoraj navedeno je država skladno z 12. členom veljavnega zakona o medijih dolžna financirati. Toda predlagana sprememba 13. člena ZMed-1 bistveno zmanjšuje stabilnost in predvidljivost javnega financiranja medijev. **Ključna razlika je v prehodu od zakonsko strukturiranega in vsaj deloma predvidljivega sistema financiranja k sistemu, ki je bistveno bolj odvisen od vsakoletnega proračunskega in s tem političnega odločanja.**

Veljavni zakon določa konkretne namene financiranja, za ključne podpore zagotavlja zakonsko določeno višino sredstev ter predvideva večletne sheme financiranja. Predlog to spreminja: besedo »podpira« nadomešča z »lahko podpira«, odpravlja zakonsko določeno višino sredstev in večletnost podpor ter ukinja financiranje nevladnih organizacij v javnem interesu na področju medijev in razvojnih projektov medijev. Tudi posebne sheme za digitalni prehod iz zakonske obveznosti postajajo zgolj možnost.

Takšna ureditev financiranja medijev v bistveno večji meri prepušča vsakokratnemu proračunskemu in s tem političnemu odločanju. **To je problematično z vidika ustavnega varstva svobode in pluralnosti medijev ter zahtev EMFA, saj mora pravni okvir zagotavljati pogoje za neodvisno in pluralno delovanje medijev.** Prav zato bi moral zakon ohraniti zadostno stopnjo stabilnosti, predvidljivosti in neodvisnosti financiranja od vsakokratne politične oblasti.

Evropska komisija (EK) v Poročilu o pravni državi (Rule of Law Report) iz julija 2026 ugotavlja, da so podporne (finančne) sheme iz zdaj veljavnega zakona med deležniki na splošno pozitivno sprejete, zato bi od predlagatelja tokratnih sprememb shem pričakovali vsaj, da obrazloži, kaj se je v letu dni (aktualni ZMed je začel veljati septembra lani) pokazalo za tako napačno, da je treba sistem podpore ukiniti oz. drastično zmanjšati.

Evropska komisija v prej omenjenem poročilu tudi ugotavlja, da je **slovenski medijski trg majhen in finančno omejen, zaradi česar je posebej občutljiv za koncentracijo.** Media Pluralism Monitor (MPM) za Slovenijo ugotavlja zelo visoko tveganje glede pluralnosti

ponudnikov ter visoko tveganje ekonomske vzdržnosti medijev in uredniške neodvisnosti od komercialnih in lastniških vplivov.

Ko gre za koncentracijo medijskega lastništva, EMFA v 22. členu od držav članic zahteva, da mora biti nacionalni medijski regulator bodisi odgovoren za presojo bodisi vsebinsko vključen vanjo. Presoja mora biti ločena od klasičnega konkurenčnega prava in mora upoštevati vpliv na pluralizem, oblikovanje javnega mnenja, uredniško neodvisnost, ekonomsko vzdržnost in druge elemente. EMFA v 7. členu tudi izrecno zahteva, da so **nacionalni regulatorji neodvisni in da imajo zadostne finančne, kadrovske in tehnične vire.**

Predlog ZMed-1 prinaša spremembo organa, pristojnega za oceno koncentracij na medijskem trgu, in sicer bi namesto Agencije za varstvo konkurence (AVK) to opravljala Agencija za komunikacijska omrežja in storitve (AKOS). Medtem ko direktorja in člane sveta imenuje vlada, bi agencija postala regulator medijskega prostora pri nas.

Prenos pristojnosti z AVK na AKOS tudi ne odpravlja bistvene pomanjkljivosti veljavne ureditve: zakon ne omogoča učinkovitega ugotavljanja dejanske koncentracije medijskega lastništva pri povezanih fizičnih in pravnih osebah. Lastništvo več medijev je lahko formalno razpršeno med različne pravne osebe, dejanski nadzor pa koncentriran pri isti fizični osebi ali skupini povezanih oseb. **Zato bi moral zakon pri presoji koncentracije izrecno omogočiti ugotavljanje vseh neposrednih in posrednih lastniških ter upravljavskih povezav, dejanskih lastnikov in povezanih oseb ter upoštevanje celotne lastniške strukture vseh povezanih izdajateljev.** Brez takšne ureditve zgolj prenos pristojnosti na AKOS ne zagotavlja učinkovitega preprečevanja koncentracije medijev in varstva medijskega pluralizma.

Predlaganemu črtanju podatka o fizični osebi (20. člen), ki je dejanski lastnik izdajatelja, nasprotujemo. Podatek o dejanskem lastniku je bistven za zagotavljanje transparentnosti lastništva medijev, saj zgolj poznavanje neposrednega oziroma formalnega lastnika ne omogoča vedno ugotovitve, katera fizična oseba medij dejansko obvladuje oziroma ima od njegovega delovanja končno korist.

Transparentnost dejanskega lastništva je pomembna tudi z vidika ugotavljanja morebitnih ekonomskih in političnih vplivov na medij, koncentracije medijskega lastništva ter zagotavljanja uredniške in novinarske neodvisnosti. Zato mora zakon omogočati jasno identifikacijo fizične osebe, ki je končni dejanski lastnik izdajatelja, in zagotavljati javno dostopnost tega podatka.

Poročilo EK iz julija 2026 za Slovenijo med drugim opozarja tudi na odpuščanja, nizke plače in prekarne oblike dela ter ugotavlja, da te okoliščine negativno vplivajo na uredniško neodvisnost. **Zato je po naši oceni izjemno problematično, da medtem ko se opozarja na šibkost slovenskega medijskega okolja, težke razmere za delo novinarjev, visoko tveganje za pluralizem, ministrstvo za kulturo v predlogu ZMed-1 znižuje zakonski nabor podpornih instrumentov.** Obstoječa ureditev 14. člena ZMed-1 je primernejša, saj dodeljevanje javnih sredstev povezuje tudi s spoštovanjem temeljnih pravnih standardov.

Še posebej zaskrbljujoče je, da predlagatelj črta spoštovanje prepovedi spodbujanja nasilja ali sovraštva ter spoštovanje delovnopravne zakonodaje kot prednostni merili, hkrati pa odpravlja tudi izključitev izdajateljev, katerih odgovorni uredniki so bili pravnomočno obsojeni za kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti po 297. členu KZ-1. Veljavna ureditev tako – nasprotno od predloga – temelji na načelu, da država z javnimi sredstvi ne spodbuja medijev, ki kršijo temeljne standarde varstva človekovega dostojanstva in pravic delavcev.

Zato se zastavlja vprašanje, kateri legitimni cilj predlagatelj s črtanjem teh varovalk sploh zasleduje in kakšno medijsko okolje želi s predlaganimi spremembami ustvariti. Še posebej težko je razumeti, zakaj bi morala država z javnimi sredstvi financirati izdajatelje, pri katerih so bile s pravnomočnimi odločbami ugotovljene prav takšne kršitve.

V drugem odstavku 15. člena ZMed-1 se črta peta alineja, ki določa, da član strokovne komisije za dodeljevanje finančnih podpor ne more biti oseba, ki ji je bila v zadnjih dveh letih s pravnomočno odločbo izrečena globa zaradi kršitve prepovedi spodbujanja nasilja ali sovraštva oziroma ščuvanja k storitvi terorističnih kaznivih dejanj iz 51. člena ZMed-1. **Takšno črtanje je nedopustno in posebej zaskrbljujoče, saj omogoča, da o dodeljevanju javnih sredstev medijem odločajo tudi osebe, pri katerih je bila pravnomočno ugotovljena prav takšna kršitev.** V povezavi z drugimi predlaganimi črtanji določb o sovražnem govoru se zato utemeljeno zastavlja vprašanje namena takšnih sprememb in interesov, ki jim predlagana novela dejansko sledi.

Tudi predlagani spremembi 16. člena ZMed-1 (finančna podpora za digitalni prehod tiskanih medijev) nasprotujemo. Veljavna ureditev ustrežneje varuje javni interes, saj prejemanje javnih sredstev za digitalni prehod povezuje z zagotavljanjem in ohranjanjem stabilnih novinarskih delovnih mest najmanj v celotnem obdobju prejemanja finančne podpore. Predlog to pomembno varovalko črta.

Zagotavljanje stabilnih delovnih mest, dostojnih pogojev dela in ustreznega plačila novinarjev ni zgolj delovnopravno vprašanje, temveč je neposredno povezano s svobodo medijev ter uredniško in novinarsko neodvisnostjo. Prekarni, ekonomsko negotov ali neustrezno plačan novinar je bistveno bolj izpostavljen pritiskom delodajalca, lastnikov, oglaševalcev in drugih interesnih skupin. Država bi zato morala javne finančne podpore medijem pogojevati tudi z zagotavljanjem stabilnih in kakovostnih novinarskih delovnih mest ter spoštovanjem delovnopravnih standardov.

Če se za digitalni prehod medijev namenajo javna sredstva, mora biti njihov cilj poleg tehnološkega razvoja tudi krepitev pogojev za kakovostno, profesionalno in neodvisno novinarstvo. Črtanje obveznosti ohranjanja zahtevanega števila zaposlenih v času prejemanja podpore temu cilju ne sledi in pomeni korak nazaj pri zagotavljanju dejanske neodvisnosti novinarjev in medijev.

Svet Evrope v Priporočilu CM/Rec(2022)4 državam priporoča podporo okolju za kakovostno novinarstvo, med drugim raziskovalnemu novinarstvu, novim digitalnim orodjem ter tudi finančni vzdržnosti samoregulativnih mehanizmov, ob zagotovljeni neodvisnosti. Priporočilo CM/Rec(2016)4 pa poudarja, da mora država ustvariti okolje, v katerem lahko novinarji učinkovito sodelujejo v javni razpravi brez strahu, ter omenja tudi problem prekarnosti in ekonomski pritiskov na novinarje. To je aktualno tudi za slovenski medijski prostor.

Nadalje predlog Zmed-1 spreminja oz. dopolnjuje sedanji 6. člen (zaščita vira informacij), ki daje varstvo novinarskim virom. Toda EMFA v členu 4 posebej zahteva učinkovit sodno varstvo in možnost pomoči neodvisnega organa ali telesa z ustreznim strokovnim znanjem, zato ni dovolj zapisati, da je zagotovljena pomoč. **Zakon bi tako moral jasno določiti, kateri organ jo zagotavlja, kdo ga imenuje, kako je zagotovljena njegova neodvisnost.** EMFA v tem delu izrecno omenja tudi ti. freelancerje.

Predlagatelj v nasprotju z veljavnim zakonom o medijih **ukinja odgovornost vplivnežev** in pri tem zapiše, da zakon »primarno ureja medije in izdajatelje medijev«. Toda veljavni zakon vplivnežev ne obravnava nujno kot medije. Zanje pa se ne glede na to, ali so po zakonu medij ali ne, uporabljajo določbe ZMed-1 o razkritju nasprotja interesov, prepovedi spodbujanja nasilja ali sovraštva, zaščiti otrok, oglaševanju, sponzoriranju in promocijskem umeščanju izdelkov. EMFA ne zahteva, da bi vsak spletni vplivnež postal medij, toda problem aktualnega predloga tudi je, da po črtanju njihove odgovornosti nastane pravna praznina.

Črtanje četrtega odstavka 2. člena ZMed-1 in hkratno črtanje opredelitve vplivneža iz 15. točke 3. člena ZMed-1 ni ustrezno utemeljeno. Morebitne pomanjkljivosti veljavne ureditve z vidika jasnosti in določnosti predpisa bi bilo treba odpraviti z natančnejšo opredelitvijo pojma vplivneža, kroga zavezancev in določb, ki se zanje uporabljajo, ne pa s popolno izključitvijo te kategorije iz zakonske ureditve. **Družbena omrežja in spletne platforme danes predstavljajo enega ključnih prostorov javnega komuniciranja, oblikovanja javnega mnenja in širjenja informacij. Zato je pomembno, da zakon jasno zagotovi uporabo določb o prepovedi spodbujanja nasilja ali sovraštva in drugih temeljnih varovalk tudi za osebe, ki prek družbenih omrežij nagovarjajo širšo javnost** in imajo pomemben vpliv na javno mnenje, četudi njihova dejavnost ne izpolnjuje vseh pogojev za medij oziroma izdajatelja medija. Pravna jasnost in določnost se lahko zagotovita z ustreznjšo in natančnejšo zakonsko opredelitvijo vplivnežev ter njihovih obveznosti, zato črtanje četrtega odstavka 2. člena in 15. točke 3. člena ZMed-1 ni primerna rešitev.

Predlog ZMed-1 odpravlja tudi prekrškovne sankcije za spodbujanje nasilja in sovraštva, s črtanjem 4. točke 100. člena (*»Z globo od 2.000 do 20.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če v mediju spodbuja nasilje ali sovraštvo do skupine oseb ali člana take skupine na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnostni manjšini, premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti, spolne usmerjenosti ali državljanstva«*).

Zdaj veljavni zakon v 51. členu prepoveduje spodbujanje nasilja ali sovraštva v medijih, 100. člen pa kršitev določa kot hujši prekršek. Predlog Zmed-1 črta sankcijo, ker da to že ureja Kazenski zakonik in tako pomeni podvajanje. **Toda s črtanjem prekrškovne sankcije lahko nastane situacija, ko je ravnanje po zakonu o medijih prepovedano, ni pa dovolj intenzivno po KZ-1 in ni učinkovite sankcije.** 6. člen Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah od držav zahteva, da z ustreznimi sredstvi zagotovijo, da storitve ne vsebujejo spodbujanja nasilja ali sovraštva in da morajo biti ukrepi potrebni in sorazmerni. Hkrati pa 39. člen Ustave RS in 10. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP) zahtevata posebno previdnost pri kaznovanju izražanja. Varovano je tudi izražanje, ki žali, šokira ali vznemirja, pri čemer morajo omejitve prestat test nujnosti in sorazmernosti. Odprava sankcioniranja je sicer lahko legitimni cilj, toda preprosto črtanje je problematično.

Tudi črtanje sankcije za kršitev prvega odstavka 50. člena ZMed-1 je z vidika varstva slovenskega jezika neustrezno. Če zakon še naprej določa, da mora biti ime medija ter njegovih rubrik oziroma oddaj praviloma v slovenščini, mora za kršitev te obveznosti zagotavljati tudi učinkovit nadzor in ustrezno sankcijo. Z odpravo sankcije se zakonska obveznost dejansko oslabi in razvrednoti, saj ni jasno, kako naj se zagotovi njeno spoštovanje. Če predlagatelj ocenjuje, da je varstvo slovenskega jezika pri poimenovanju medijev še vedno javni interes, ni razumnega razloga, da obveznost ohrani, sankcijo za njeno kršitev pa odpravi.

V novinarskih sindikatih iz zgoraj navedenih razlogov pozivamo predlagatelja, da predloga ZRTVS-1 in ZMed-1 umakne. Podobno bi bilo potrebno storiti z zavajajočim referendumskim vprašanjem v zvezi z RTV-prispevkom, kjer se pod krinko razbremenitve državljanek in državljanov skriva podrediv javne radiotelevizije.

Izvršni odbor Sindikata novinarjev Slovenije
Koordinacija novinarskih sindikatov RTV Slovenija