

[https://doi.org/10.18485/fpn\\_pz.2024.27.4](https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.27.4)

UDC 327.88:316.774(497.11)

340.134:316.774(497.11)

# Politička nezavisnost medija i novi medijski zakoni: implikacije na demokratiju u Srbiji

## Sažetak



Analički izveštaji poslednjih godina procenjuju veoma visokim rizike za političku nezavisnost medija u Srbiji i njihovu uređivačku autonomiju, koji su konstantno među najvišim u Evropi (Bleyer-Simon, 2023; Milutinović, 2024). Intenzivan politički uticaj u medijskom sektoru vrši se pretežno ekonomskim uslovljavanjima, i to putem mehanizama državnog oglašavanja i projektnog sufinansiranja medija (Maksić, 2021; Babić, 2024; Đurić, 2023). Osim toga, nakon 20 godina, država je poslednjim regulatornim promenama ozakonila svoj povratak u medijsko vlasništvo, istovremeno propuštajući priliku da propiše adekvatne i sveobuhvatne garancije uređivačke nezavisnosti medija. Stoga u ovom radu analiziramo pojedinačne izmene medijskog zakonodavstva iz 2023, sa stanovišta njihove usaglašenosti sa ciljevima definisanim u Medijskoj strategiji (2020), koje se tiču demokratskih funkcija medija. Fokus je na indikatorima političke nezavisnosti i uređivačke autonomije medija. Zaključujemo da se, u aktuelnom političkom ambijentu kompetitivnog autoritarizma (Levitsky i Way, 2020:53), pravni povratak države u medijsko vlasništvo može tumačiti kao nova pretnja za medijski pluralizam i demokratsku javnost.

[1] Viša naučna istraživačica, Institut za evropske studije u Beogradu; Imejl-adresa: irina.milutinovic@gmail.com; ORCID: 0000-0003-4074-1906.

### Ključne reči



politička nezavisnost medija, uređivačka autonomija medija, medijski zakoni, demokratija, Republika Srbija

### Uvod

Reformom medijskih zakona koja je pokrenuta nakon 2000. godine, projektovana je solidna osnova za uređivanje demokratske javne sfere u Srbiji u skladu sa tzv. evropskim standardima.<sup>2</sup> Međutim, primena nove regulative predstavljala je složen izazov za demokratske institucije u razvoju. Republika Srbija je u prvim godinama političke tranzicije baštinila izuzetno nepovoljne političke i društvene uslove za demokratsku transformaciju medijskog sistema. Nedoslednošću u sprovođenju medijskih zakona u prvoj deceniji medijske tranzicije (2001–2010), a potom i njihovim grubim opstrukcijama u drugoj (2011–2020), sve intenzivnije je potkopavana sloboda medija i inhibiran je razvoj medijskog pluralizma u Srbiji. Početkom treće decenije 21. veka u Srbiji je obnovljen nepovoljan (kompetitivni autoritarni) politički ambijent za slobodne i pluralističke medije i generisano je stanje intenzivne regresije njihovih demokratskih funkcija (Levitsky i Way, 2020). Florijan Biber tvrdi da se povratak autoritarnosti u Srbiji, nakon 12 godina poluspešne demokratske konsolidacije, dogodio dolaskom na vlast Srpske napredne stranke 2012. godine, kada je počela da se sprovodi sistematska centralizacija vlasti, erozija nezavisnih institucija i kontrola medija kroz neformalne pritiske i autocenzuru (Bieber, 2020: 46). I drugi autori analiziraju kombinaciju uslova koji proizvode medijsko zarobljavanje i asimetrični paralelizam u

[2] Medijski zakoni doneti nakon smene autoritarnog režima Slobodana Miloševića (Zakon o radio-difuziji iz 2002. i Zakon o javnom informisanju iz 2003. i 2005) bili su demokratski i uspešno usaglašeni sa standardima Saveta Evrope.

kompetitivnim autoritarnim medijskim sistemima (poput Peruško et al, 2021). Relevantna uporedna istraživanja poslednjih godina otkrivaju da glavne prepreke za medijski pluralizam u hibridnim političkim režimima kompetitivnog autoritarnog tipa proizlaze iz (a) nedostatka transparentnosti na medijskom tržištu i visoke koncentracije medijskog vlasništva, s jedne strane, i (b) pritisaka političkih i komercijalnih interesa na novinarsku delatnost, s druge (Bleyer-Simon et al., 2023; Milutinović, 2023). Ključni aktuelni problemi medijskog sistema Srbije skopčani su sa veoma visokim rizicima za ostvarivanje političke nezavisnosti medija, kao i za njihovu uređivačku samostalnost u odnosu na komercijalne i vlasničke uticaje. Upravo ova dva indikatora su istaknuti među najlošije ocenjenim indikatorima demokratskog zdravlja domaćeg medijskog poretka (Bleyer-Simon et al., 2023).<sup>3</sup>

Glavne prepreke za funkcionisanje demokratskog i pluralističkog medijskog sistema dobro su uočene u dokumentu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020–2025 (Medijske strategije), koji je Vlada usvojila početkom 2020. godine. S obzirom na transparentnu i inkluzivnu proceduru koja je pratila izradu Medijske strategije, stručna javnost je očekivala da će se implementacijom definisanih normativnih okvira putem zakonskih amandmana, ojačati pravna zaštita za političku nezavisnost medija i uspostaviti uslovi za unapređivanje medijskog pluralizma. U pogledu identifikovane pretnje u vezi sa transparentnošću i koncentracijom na medijskom tržištu, Medijska strategija je projektovala set zakonskih izmena. Neke mere su predviđene sa ciljem poboljšanja transparentnosti novčanih tokova u medijskim kompanijama; planirano je uvođenje odgovarajućih mera radi transparentnije i pravičnije alokacije javnih sredstava za finansiranje medijskih sadržaja, uključujući i oglašavanje iz državnih resursa (Medijska strategija, 2020). Kada je reč o problematičnom indikatoru uređivačke nezavisnosti medija, Akcionim planom Medijske strategije bilo je predviđeno da izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima budu propisane garancije za prava urednika i novinara u odnosu na uputstva vlasnika i menadžmenta medija (Akcion plan, 2021: 14). Planirane su zakonske garancije za razdvajanje uređivačkih i rukovodećih funkcija u medijima javnog servisa, kao i promene u postupku imenovanja i razrešenja glavnih urednika kako bi se osigurala njihova nezavisnost od političkog uticaja. U tom smislu, predviđene su izmene Zakona o javnim medijskim servisima koje će obezbediti da u procesu izbora i opoziva direktora i glavnih

[3] Panevropska studija o stanju medijskog pluralizma iz 2023. navodi: „Zdrava demokratija je moguća samo tamo gde postoji informisano građanstvo i politički pluralizam, koji duboko zavise od nezavisnih, slobodnih i kvalitetnih medija. U evropskim društvima, demokratska uloga medija je da obezbede platformu da se čuju različiti kvalifikovani i pouzdani glasovi i da se o različitim perspektivama raspravlja na informisan način zasnovan na dokazima” (Bleyer-Simon et al., 2023: 90). Među kriterijuma demokratskog zdravlja naročito su apostrofirani nezavisni javni mediji, kao „kritična komponenta zdravog demokratskog sistema i bastioni političkog pluralizma” (*ibid.*, str. 14).

urednika javnih medijskih servisa mogu da učestvuju samo njihovi organi (*ibid.*, 70).

U skladu s vremenskim rasporedom koji je utvrđen Akcionim planom, izmene Zakona o javnom informisanju i medijima trebalo je realizovati do kraja poslednjeg kvartala 2021. godine; izmene Zakona o elektronskim medijima do drugog tromesečja 2022, a izmene Zakona o javnim medijskim servisima trebalo je da budu izvršene do kraja trećeg kvartala 2022. Međutim, rokovi za izmene i dopune sva tri medijska zakona su nekoliko puta odlagani, bilo usled konsekvencijalnih poteškoća, bilo zbog toga što je Vlada provela u tehničkom mandatu približno šest meseci nakon izbora 2022. godine. Kada je u julu 2021. formirana Radna grupa za izmene i dopune ZJIM, postalo je jasno da će značajan broj preporuka iz Medijske strategije ostati bez konsenzusa, jer su ih provladini predstavnici opstruirali podnošenjem tzv. alternativnih rešenja, koja su, zapravo, bila suprotna izvornim ciljevima strateškog dokumenta (Babić, 2024). Konačno, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je, u oktobru 2023, dva potpuno nova medijska zakona – Zakon o javnom informisanju i medijima (ZJIM) i Zakon o elektronskim medijima (ZEM). Od političke volje vladajuće većine zavisilo je šta će od planiranog u strateškom dokumentu biti i ostvareno; stoga model implementacije Medijske strategije deluje kao svojevrsna provera demokratskog kapaciteta aktuelnog režima. Novim zakonskim odredbama implementiran je samo deo mera koje su bile predviđene Medijskom strategijom, dok su neka rešenja ostala neuverljiva, a pojedine zakonske odredbe su u potpunosti neusaglašene s Medijskom strategijom i s Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama (AVMSD).

Konkretno, pozitivne izmene vidljive su kroz nove odredbe ZJIM-a o sadržaju Registra medija, kao i kroz uvođenje posebne Evidencije proizvođača medijskih sadržaja i Jedinstvenog informacionog sistema za sprovođenje i praćenje sufinansiranih medijskih projekata. Takođe, detaljnije je regulisan proces projektnog sufinansiranja u skladu sa predlozima novinarskih i medijskih udruženja. I novi ZEM donosi nekoliko pozitivnih rešenja u vezi sa Regulatorom (REM): isključena su politička tela iz sastava ovlašćenih predlagača članova Saveta REM-a; preciznije su definisana pravila nespojivosti sa članstvom u Savetu; proširen je opseg mera koje Savet može da preduzme prema pružaocima medijskih usluga. S druge strane, neuverljiva (manjkava) zakonska rešenja tiču se, najpre, odredaba kojima se uvodi funkcija direktora REM-a i neprecizno propisuje procedura njegovog imenovanja. Zatim, iako je Medijska strategija planirala momentalnu promenu sastava Saveta REM-a (tzv. resetovanje), za Vladu to nije bilo prihvatljivo rešenje, pa je izbor novih članova Saveta po novim kriterijumima odložen za godinu dana nakon stupanja na snagu novog ZEM-a. Takođe, Zakon je propustio priliku da unapredi postupak izdavanja dozvola za pružanje medijskih usluga, da bolje reguliše političko oglašavanje u skladu sa preporukama ODIHR-a, kao i da uspostavi sudsku i građansku kontrolu postupanja REM-a po pritužbama građana

i organizacija. Međutim, za buduće stanje (ne)demokratske javne sfere u Srbiji mogu biti najznačajnije zakonske izmene koje su dozvolile povratak državnog vlasništva u medijskom sektoru (čl. 39, stav 5, tačka 2 ZJIM-a). Pomenuta odredba nije usaglašena sa Medijskom strategijom i AVMS direktivom, i u aktuelnom političkom okruženju gde demokratske institucije nisu snažne i gde princip kontrole i ravnoteže vlasti nije pouzdan, može da vodi do još snažnije državno-partijske kontrole nad medijskim sistemom putem monopolizovanja informacija, sprečavanja njihovog slobodnog protoka, itd. Stoga su pojedini međunarodni akteri upozorili da država mora da obezbedi garancije da medijski zakoni neće biti zloupotrebljeni (CMF & CRTA, 2023).

### **Uloga medija u oblikovanju demokratske javnosti i zarobljavanje medija**

Pored političkih, agenasa civilnog društva, i drugih, mediji imaju odgovornost za dinamiku i kvalitet demokratske javnosti. Da bi javna sfera bila demokratska, ona mora biti dostupna svim građanima, kojima su zagarantovane slobode mišljenja i izražavanja. Bez obzira na referentnu teoriju demokratije (da li govorimo o plebiscitarnoj, deliberativnoj ili reprezentativnoj demokratiji), u svakom od ovih modela komuniciranje (odnosno mediji) ima značajnu ulogu. Prema dominantnoj teoriji demokratije od 80-ih godina prošlog veka, mediji ostvaruju svoju društvenu ulogu ukoliko funkcionišu kao platforma za kvalifikovanu javnu raspravu kroz koju građani formiraju mišljenje o opštim stvarima (Cohen, 1989). Diskurzivna teorija prava i demokratije Jürgena Habermasa (Jürgen Habermas) objašnjava: javnomnjenjski stavovi o društvenim problemima, koji se materijalizuju glasanjem na izborima, prethodno se artikulišu kroz pluralističku debatnu participaciju političkih aktera, medija i građana (Habermas, 1996). Habermas podvlači da značajan deo kompetencija koje opredeljuju kvalitet demokratskog odlučivanja proizlazi iz odgovarajućeg – objektivnog, nepristrasnog i pravovremenog informisanja (Habermas, 1996: 359).

Mediji svakodnevno, iz nepreglednog mnoštva informacija, selektuju, oblikuju, ističu i pojačavaju poruke (Entman, 1993: 52). Oni postavljaju agendu društvenih pitanja i posreduju javnosti obrasce za njihovo tumačenje, kako selekcijom i hijerarhijom tema koju uspostavljaju na dnevnom nivou (Kunczik & Zipfel, 2005), tako i isticanjem i ponavljanjem pojedinih tematskih atributa, odnosno njihovim uokviravanjem i pojačavanjem (McCombs, 1997; Coleman et al., 2009). Isticanjem određenih aspekata izabranih događaja ili pojava, uz istovremeno umanjivanje značaja njihovih drugih aspekata (tzv. uokviravanjem), mediji mogu uticati na način na koji primaoci poruka reaguju na određenu temu (Goffman, 1974). Medijska uokviravanja se uvek odvijaju u određenom kontekstu gde se različiti politički, ekonomski, ideološki, verski i drugi akteri nad-

meću za svoje mesto u reprodukciji društvene moći (Van Dijk, 2018). Stoga kritičke studije diskursa (Critical Discourse Studies - CDS) posmatraju uokviravanje kao procese kroz koje društva reprodukuju značenja. Za demokratiju je od ključne važnosti pitanje dominacije okvira, jer izbalansiranost u uokviravanju određenog pitanja uvek zahteva upotrebu neke vrste alternativnog narativa ili kontraokvira (Entman, 1993), a oni su mogući samo u pluralističkom medijskom okruženju. Pored toga što postavljaju sopstvene okvire, mediji funkcionišu i kao *posrednici* ili prenosioци okvira (obrazaca tumačenja) koje kreiraju drugi javni ili komunikacijski akteri (vlada, drugi mediji, interesne grupe, građani, itd.) (Brüggemann, 2014). Džon Kingdon (John Kingdon) medije prepoznaje u onoj grupi društvenih faktora koji mogu uticati na upravljanje vladinim agendama. Njihova funkcija je da deluju kao slobodni i nezavisni posrednici između građana i njihovih izabраниh političkih predstavnika (Kingdon, 2014). U demokratiji koja dobro funkcioniše mediji konstituišu slobodnu i pluralističku javnu platformu, na kojoj građani uživaju mogućnosti da budu valjano informisani, da diskutuju odluke vlasti i da posredno participiraju u oblikovanju političke agende.

Nasuprot tome, politizacija medija predstavlja jedan od ključnih faktora u usponu i opstanku autoritarnih režima, koji medije instrumentalizuju sa ciljem kontrole javnog mnjenja i potiskivanja političke konkurencije. Literatura daje dosta primera da je usled politizacije medija ozbiljno ugrožena ili čak suzbijena njihova uloga kao izvora informacija i čuvara demokratije (Voltmer, 2008; King et al., 2013; Guerrero, 2014; Rybinska, 2014; Enikolopov & Petrova, 2015; Haselmayer et al., 2017; Yeşil, 2018). Jedan od takvih političkih sistema koji sistematski instrumentalizuju, politizuju i zarobljavaju medije su kompetitivni autoritarni režimi, među kojima je klasifikovana i Republika Srbija od 2019. godine (Levitsky i Way, 2020). Ova kategorija hibridnog režima karakteriše se formalno prisutnim institucionalnim ambijentom predstavničke demokratije, u kojem su, međutim, demokratske institucije nefunkcionalne odnosno zarobljene od strane vladajućeg državno-partijskog aparata; politički izbori su višestranački ali nisu poštени; politička konkurencija je stvarna, ali su uslovi za političko nadmetanje privilegovani u korist vlasti (*ibidem*). U održavanju neravnoteže terena za političko nadmetanje značajnu ulogu imaju politički kontrolisani mediji, koji mobilišu glasačku podršku vladajućih elita održavajući njihovu prednost u odnosu na protivnike. U ovim režimima javni i privatni mediji su normativno slobodni, ali su u stvarnosti na meti zarobljavanja od strane vladajućeg političkog autoriteta. Princip medijskog zarobljavanja je direktno suprotstavljen načelu medijske autonomije (Hallin i Mancini, 2004). Zarobljavanje medija se obično definiše kao „neopravdani uticaj države na medije i njihovu demokratsku ulogu” (Peruško et al, 2021: 219), koji država sprovodi putem vlasništva nad glavnim tradicionalnim medijima, vladine direktne ili indirektnе kontrole, nedozvoljenog državnog oglašavanja, pritiska na novinare, itd. (V-Dem, 2018). Cilj političke vlasti je da ograničava medijski pluralizam

u hibridnim režimima, ali za razliku od potpuno autoritarnih (hegemonističkih), kompetitivni autoritarizmi ga ne ukidaju već dopuštaju opstanak manjeg dela medijske industrije koji podržava kritički diskurs (Schedler, 2013). Ovi mediji su, po pravilu, u Srbiji marginalizovani kako po obimu tako i po dometu i uticaju.

Ova studija u zadatom teorijskom okviru diskutuje poslednje zakonodavne inicijative u domaćem medijskom sektoru, analizirajući posebno zakonske odredbe koje utiču na kapacitet medija da ispunjavaju svoje demokratske funkcije.

### Pregled stanja i aktuelne regulatorne intervencije

Premda je vlasništvo na srpskom medijskom tržištu diversifikovano, većina medijskih kuća je na direktan ili indirektan način pod kontrolom subjekata bliskih vladajućoj stranci. Srpsko medijsko tržište je visokokoncentrisano i polarizovano: „provladini mediji su brojniji, veći i uticajni, a oni kritički orijentisani su manje brojni i imaju manju pokrivenost i (srazmerno) slabiji uticaj u javnosti” (Milutinović, 2023: 282). Važna karakteristika medijskog diskursa je pomanjkanje unutrašnjeg pluralizma tj. pluralizma sadržaja, jer značajna većina medija deluje gotovo homogeno, posredujući javnosti vladine političke agende, bez odgovarajućeg kritičkog i analitičkog pristupa (*ibid.*). Posledično, javnost je često polarizovana medijskom instrumentalizacijom pitanja od javnog značaja u matrici „mi protiv njih”, a konstruktivni kritički glasovi su marginalizovani i nemoćni da unaprede demokratsku debatnu participaciju. Politički i ekonomski pritisci koje trpe mediji u Srbiji, analizirani u dva iscrpna elaborata Saveta za borbu protiv korupcije (2011. i 2015), intenzivirani su poslednjih godina u političkom okruženju koje kontroliše Srpska napredna stranka (SNS). O tome svedoče brojni analitički izveštaji, kako vladini (godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku), tako i međunarodnih nevladinih organizacija (na primer, Reportera bez granica) i akademskog sektora (Evropskog univerzitetskog instituta – MPM). Najveće pretnje za javni interes u medijima dolaze od klijentelističkih mreža koje formiraju predstavnici vlasti sa politički povezanim menadžerima medijskih organizacija ili njihovim vlasnicima. Mnogi od njih imaju svoje poslovne interese i u drugim, nemedijskim industrijama, od informacionih tehnologija, PR-a i marketinga, do građevinarstva, ugostiteljstva, transportnih usluga, proizvodnje hrane itd. (MOM, 2023). Mreža indirektnog medijskog vlasništva, odn. skrivene veze vlasnika medijskih preduzeća sa vladajućom političkom elitom, omogućavaju njeno snažno uporište u televizijskom, radijskom, digitalnom i tržištu dnevne štampe.

Visoka koncentracija medijskog vlasništva i publike je među ključnim faktorima koji sprečavaju funkcionalan medijski pluralizam.<sup>4</sup> Politički

[4] Osam najvećih medijskih organizacija, koje podržavaju vladajuću stranku, imaju ukupan udeo publike od približno 75% (MPM, 2024).

uticaj u medijima uglavnom se realizuje putem ekonomskih uslovljavanja (preko poreske politike, državnog oglašavanja, direktnog ili indirektnog subvencionisanja, itd.) (Maksić, 2021; Đurić, 2023; Babić, 2024). Malobrojni mediji koji nastupaju kritički prema režimu neretko su, od strane visokih javnih funkcionera i medija koji ih podržavaju, targetirani kao politički protivnici. Izloženost pritiscima i pretnjama, uz ekonomsku nesigurnost profesije, dovodi do visoke stope autocenzure među novinarima. Istraživanja reprezentativnih srpskih novinarskih udruženja i Saveta Evrope pokazuju da tri četvrtine novinara u Srbiji ima iskustva s autocenzurom (UNS & NUNS, 2023). Posledično, indikatori političke nezavisnosti medija u Srbiji poslednjih godina su ocenjeni veoma visokim stepenom rizika u istraživanjima koje sprovodi Centar za medijsku slobodu i pluralizam (Media Pluralism Monitor - MPM). U poslednjem godišnjem izveštaju MPM-a (MPM, 2024), najvišim rizicima podležu uređivačka autonomija (rizik od 93% na skali od 100%) i politička nezavisnost medija (83%) (Bleyer-Simon, 2024; Milutinović, 2024). Razlozi za izrazitu neotpornost medija u odnosu na političke pritiske tiču se, kako normativne pozadine, tako i diskurzivne prakse u medijskim redakcijama.

### Finansijski i vlasnički aspekti medijske zarobljenosti

Netransparentnost finansijskih tokova na medijskom tržištu predstavlja permanentnu pretnju za demokratiju, jer omogućava konspirativne dogovore i angažmane kojima finansijske i političke elite štite partikularne na štetu opštih interesa. Vladajuća stranka vrši uticaj na medije putem usmeravanja državnih sredstava i putem kontrole oglašavanja. Kada su u pitanju direktne državne subvencije, one se u najvećoj meri dodeljuju kroz mehanizam projektnog sufinansiranja putem javnih konkursa. Zakonom o javnom informisanju i medijima propisan je mehanizam distribucije novca koji izdvajaju nacionalne, regionalne i lokalne samouprave za posebne projekte proizvodnje sadržaja u javnom interesu. Međutim, model projektnog sufinansiranja je višestruko zloupotrebljavan u prethodnoj deceniji (Medijska strategija, 2020: 5; 35). Premda je prvobitna ideja projektnog sufinansiranja bila da se lokalnim medijima pomogne da pokrivaju teme od posebnog interesa za lokalne zajednice, aktuelni politički sistem je ovaj model obesmislio transformišući ga u finansiranje lojalnih medija (IREX, 2023: 18), koji praktično, preko konkursa za projektno sufinansiranje, dobijaju finansijsku podršku za svoj redovan rad. Kada je reč o indirektnim državnim subvencijama, poreske olakšice, reprogramiranje dugova i druge povlastice bile su dostupne izuzetno i privilegovanim izdavačima medija, što ih je dovelo do njihovog povoljnijeg položaja na tržištu u odnosu na konkurenciju (Đurić, 2023: 12).

Na medijskom tržištu postoje i drugi oblici subvencionisanja. Oni se ostvaruju putem mehanizama javnih nabavki i direktnog ugovaranja medijskih usluga, koji se uglavnom svode na medijsko pokrivanje lokalnih



institucija i javnih preduzeća. Direktno ugovaranje predstavlja vid državnog oglašavanja, a ugovorni odnos se najčešće definiše ugovorima o poslovno-tehničkoj saradnji. Na direktno ugovaranje medijskih usluga primenjuje se Zakon o oglašavanju, koji ne pruža adekvatan i sveobuhvatan okvir tim pre što se odnosi na komercijalno oglašavanje. Državno i političko oglašavanje nije posebno regulisano niti ovim niti drugim zakonskim aktom. Ovaj model budžetiranja medija javnim novcem je najmanje transparentan: odvija u odsustvu konkursne procedure (bez javnih poziva, bez nezavisne komisije koja odlučuje, bez jasnih kriterijuma za izbor medija koji će pružiti određenu uslugu, bez adekvatnog nadzora i odgovarajućih prethodnih analiza tržišta), čime se otvaraju mogućnosti za vršenje neprimerenog uticaja od strane javne administracije i preduzeća na uređivačku politiku medija (Maksić, 2021: 17).

Konačno, ukрупnjavanje medijskog vlasništva pod državno-partijskim paternalizmom poslednjih godina, dovelo je do značajno veće tržišne koncentracije Telekom Srbije (kompanija čiji je većinski akcionar država) u odnosu na njegovog glavnog konkurenta u privatnom vlasništvu Junajted grupe (United Media Group).<sup>5</sup> Prethodnih godina Telekom je priznao kontrolu nad pet privatnih televizija preko drugih pravnih lica kao osnivača, što po (tada važećim) medijskim zakonima nije bilo dozvoljeno (Babić, 2024: 27). Osvajanje dominacije Telekom nad Junajted grupom ima potencijalno značajne političke implikacije: budući da je ova druga kompanija vlasnik malobrojnih kritički orijentisanih medija<sup>6</sup>, direktna posledica njihovog tržišnog potiskivanja je redukovanje izloženosti publike diversifikovanim medijskim sadržajima, a time i smanjenje uticaja onih medija koji plasiraju kritičke stavove o aktuelnoj vlasti. Kako bi se uloga državnih resursa u medijima izvela iz sive zone i postala transparentnija, odnosno da bi se smanjio državno-partijski uticaj na medijsko tržište, Medijska strategija je projektovala niz mera za unapređivanje zakonskog okvira. Međutim, izgleda da se nedavno dogodilo nešto suprotno: da je novim zakonskim odredbama iz 2023. godine omogućen još izvesniji uticaj državno-partijskog aparata u medijskom sektoru.

Naime, novi ZJIM je omogućio državnim kompanijama da osnivaju i kupuju medije, na način što je propisan izuzetak od pravila da Republika, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, kao i drugi subjekti u javnoj svojini, ne mogu biti vlasnici medija. Odredba ZJIM-a iz čl. 39, stav 5, tačka 2 definiše da se ova zabrana ne odnosi na pravna lica čiji je osnivač država a koja se bave elektronskim komunikacijama, čime imenovana pravna lica stiču zakonsko pravo postanu izdavači medija. Ovaregula je u stručnim krugovima tumačena kao kontroverzna, budući da je dve decenije državi bilo zakonom zabranjeno da raspolaže

[5] Prema zvaničnim podacima za treći kvartal 2023. godine, tržišni udeo Telekoma Srbije narastao je na 53,2% u odnosu na privatnog konkurenta SBB-a sa 40,5% (RATEL, 2023: 14).

[6] To su kablovskih televizijski kanali N1 i Nova, njihov provajder SBB, dnevni list Danas i novoosnovani nedeljnik Radar.

medijskim vlasništvom.<sup>7</sup> Ipak, država je u čitavom periodu uspevala da zadrži formalno vlasništvo nad nekolicinom medija, iako je potvrdila svoju načelnu orijentaciju i u dokumentu Medijske strategije iz 2011, gde se obavezala da će se sasvim povući iz medija. Nakon finalnih privatizacija preostalih državnih medija, koje su se dogodile u periodu 2019–2022. u sumnjivim okolnostima<sup>8</sup>, vlada je nastavila da utiče na medijsko tržište preko delatnosti Telekomu. Stoga se nameće zaključak da je vladajući režim ozakonjenjem državnog vlasništva u medijima, zapravo, legalizovao stanje na terenu. Regulatorni zaokret je u stručnoj javnosti percipiran sa sumnjom da će novi pravni aranžman omogućiti još snažniju kontrolu države nad medijskim tržištem i informisanjem građana. Na ovu sumornu predikciju navodi negativno iskustvo srpskog medijskog sistema, koji je u sličnom regulatornom aranžmanu pre početka medijske tranzicije 2000-ih, trpeo snažan državno-partijski uticaj sa dugoročnim negativnim posledicama na demokratski kapacitet medija i na kvalitet demokratskih političkih procesa uopšte.

Ono što podržava naše pesimistično uverenje je činjenica da su novi medijski zakoni istovremeno propustili priliku da propišu adekvatna ograničenja sa ciljem sprečavanja sukoba interesa između medijskih vlasnika i političkih stranaka i drugih interesnih grupa. Legislativa iz 2023. nije propisala sveobuhvatnu, adekvatnu i efikasnu zakonsku zaštitu od direktne ili indirektno kontrole medija od strane političkih aktera. Takođe, kada je u pitanju primena indirektnog subvencionisanja u medijskom sektoru, i dalje postoji samo minimum propisa. Poslednje zakonske promene nisu donele poboljšanja garantujući jasnija pravila i bolju transparentnost indirektnih medijskih subvencija, iako se to očekivalo prema tekstu Medijske strategije. Stoga je smisleno očekivati da će se distribucija ovih subvencija i ubuduće koristiti kao mehanizam političkog uslovljavanja, po principu lakšeg pristupa državnim fondovima i poreskim olakšicama za one medije koje kontrolišu kompanije i pojedinci bliski vlastima.

Istini za volju, u okviru novih medijskih zakona su postignuta i neka regulatorna poboljšanja. Nova pravila ZJIM-a nalažu da se u Registru medija evidentira širi spektar podataka, uključujući podatke o visini sredstava dobijenih direktno ili indirektno od organa javne vlasti, a

[7] Čl. 42 Zakona o radio-difuziji, *Sl. glasnik RS*, br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006 i 41/2009. i čl. 14 stav 3 Zakona o javnom informisanju, *Sl. glasnik RS*, br. 43/2003, 61/2005, 71/2009 i 89/2010 – odluka US.

[8] Poslednji medij sa državnim vlasništvom, dnevni list *Politika*, privatizovan je 2022. u netransparentnim okolnostima, od strane iste kompanije koja je privatizovala *Večernje novosti* 2019. i za koju se veruje da uživa podršku vlade. Novinska agencija TANJUG je, takođe, privatizovana krajem 2020. godine, kada je novoosnovano preduzeće „Tačno“ iz Beograda kupilo pravo korišćenja brenda i Tanjugovo imovinsko pravo na period od deset godina. Savet za borbu protiv korupcije podneo je, 21. aprila 2022, Vladi Srbije izveštaj o Tanjugu, gde je ukazano da je država, kao stopostotni vlasnik, „propustila priliku da racionalno upravlja respektabilnom državnom agencijom tokom njenog procesa transformacije“ (Savet za borbu protiv korupcije, 2022)

novim ZEM-om je propisano i nekoliko odredbi koje su bile predviđene Medijskom strategijom, a zahtevaju prijavljivanje većeg obima podataka o vlasničkoj strukturi izdavača medija, o novcu i drugim donacijama iz javnih prihoda. U tom cilju su formirani su novi registri – Evidencija proizvođača medijskih sadržaja i Jedinstveni informacioni sistem za sprovođenje i praćenje sufinansiranih medijskih projekata. Ipak, zakonske promene koje su uspešno usklađene sa predlozima medijskih udruženja i projekcijama Medijske strategije biće pod izazovom implementacije u narednom periodu. Čini se da su sada vlasti, obesmišljavajući zakonska poboljšanja (UNS, 2024), rešene da se više orijentišu na sistem direktnih ugovaranja sa medijima, koja su u domaćoj regulativi uređena još uvek veoma maglovitim pravilima. Naime, iako budžet nadležnog Ministarstva informisanja i telekomunikacija za sufinansiranje medijskih projekata u 2024. raspolaze nešto većim iznosom sredstava u odnosu na prethodnu godinu<sup>9</sup> brojne lokalne samouprave su od početka 2024. značajno umanjile iznose za projektno sufinansiranje medija (neke i do 10 puta), a novac su preusmerile na usluge po ugovoru ili na druge nenamenske troškove. Primena zakona je često bila jedan od najvećih problema u čitavom periodu medijske tranzicije; dok su standardi na papiru prilično jasni i demokratski, oni u praksi često nisu funkcionalni jer se zakoni po potrebi zaobilaze ili nekažnjivo krše.

### Regulatorne garancije za uređivačku autonomiju medija

Kakvi su efekti opisanog poretka na praksu u medijskim redakcijama? Problemi uređivačke autonomije medija u Srbiji su intenzivni, sa sistematskim i višegodišnjim uticajem politike i ekonomije na uređivački sadržaj. Vlasti, političke stranke i državne kompanije i dalje koriste svoju finansijsku moć da utiču na uređivačku politiku medija. Ove procene su kvantifikovane u analitičkim MPM izveštajima, koji pokazuju značajno pogoršanje indikatora uređivačke autonomije od komercijalnog i vlasničkog uticaja u toku poslednjih 6 godina, i ocenjuju nivo rizika za uređivačku autonomiju medija od čak 83% u 2023 (Milutinović, 2024: 23). Pokazatelj uticaja vlasničkih interesa u oblikovanju uređivačkog sadržaja dostigao je maksimalnu ocenu rizika u prošloj godini (100%) (*ibidem*). Dakle, pored političkih, pritisci u redakcijama komercijalnih medija skopčani su sa ostvarivanjem profita, pa se neretko favorizuje tabloidizacija (Đurić, 2023:25). Novinari i urednici povlađuju pritiscima medijskih vlasnika, koji se mešaju u izbor tema i sagovornika, zahtevaju prikriveno oglašavanje i posebne tretmane za pojedine oglašivače. Uticaji koji se manifestuju u sferi finansiranja očigledniji su u manjim medijima koji rade u lokalnim sredinama i imaju problematičnu održivost.

[9] Za ostvarivanje javnog interesa u oblasti informisanja u 2024, Ministarstvu je iz državnog budžeta opredeljeno 352 miliona dinara, što je za 27 miliona (ili 8%) više nego u 2023. (Ministarstvo informisanja i telekomunikacije 2023)

Ipak, kada su u pitanju regulatorne garancije za uređivačku autonomiju medija u odnosu na političke, vlasničke i ekonomske pritiske, izmjenjena regulativa 2023. nije implementirala mere Medijske strategije u cilju poboljšanja pravne zaštite. Štaviše, novi ZJIM nije eksplicitno identifikovao vlasnike i menadžment medija kao izvor potencijalnog pritiska, iako je to bilo predviđeno Akcionim planom Medijske strategije (Akcionni plan, 2020:14). Takođe, Zakon nije propisao adekvatne pravno obavezujuće garancije i instrumente zaštite prava urednika u odnosu na uputstva vlasnika i menadžmenta medija, što je kardinalni nedostatak imajući u vidu napred ilustrovane trendove. Uređivačka autonomija u javnim i komercijalnim medijima definisana je samo opštim i nedovoljnim zakonskim odredbama u čl. 4 ZJIM-a, koji propisuje da se uređivačka autonomija medija ne sme ugrožavati pritiskom, pretnjama ili ucenama urednika, novinara ili izvora informacija (st. 3) i zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju urednika medija, novinara i drugih lica u oblasti javnog informisanja (st. 2). Pored ovoga, ne postoje nikakve efikasnije regulatorne garancije ili organizacione mere zaštite sa ciljem sprečavanja političkog ili ekonomskog uticaja na imenovanja i razrešenja glavnih urednika. Novim ZJIM-om je uvedena samo odredba koja propisuje da uredniku ne može prestati radni odnos, niti mu se umanjiti zarada za odbijanje da izvrši zahtev kojim bi prekršio zakonske i etičke odredbe (čl. 63 st. 4 ZJIM-a). Međutim, kako nisu uvedene šeme socijalne zaštite novinara iz Akcionog plana u slučaju promene medijskog vlasništva, niti su uspostavljene druge pravne i ekonomske garancije poput kolektivnih ugovora, teško je očekivati da će minimalne pozitivne zakonske izmene biti funkcionalne u praksi.

## Zaključak

Pokazali smo da podložnost medijskog sistema za političku kontrolu ima svoje pravno ishodište. Kako je priroda medijskog sistema rezultat političkih odluka i pravnog i institucionalnog okvira koji determinišu vladajući politički faktori u državi, oni imaju i najveću odgovornost za njegovo aktuelno stanje. I pored novog regulatornog okvira za medije uspostavljenog 2023. donošenjem dva medijska zakona, zakonodavac je propustio priliku da unapredi pravnu zaštitu medijskog pluralizma i nezavisnosti u skladu s Medijskom strategijom iz 2020. Pojedine izmene zakona nisu u skladu ni sa međunarodnim i evropskim standardima o slobodi medija i slobodi izražavanja, ocenila je Evropska federacija novinara (EFJ, 2023). U aktuelnom političkom ambijentu kompetitivnog autoritarizma, pravni povratak države u medijsko vlasništvo ne samo da je u suprotnosti sa ciljevima Medijske strategije, već se može tumačiti kao nova pretnja za ideju funkcionalnog medijskog tržišta koje je zaštićeno od političkog uticaja. Medijska koncentracija u Srbiji se izvesno ne može posmatrati samo kroz prizmu ekonomskih principa tržišne konkurencije, već više

kao proces vođen od strane izvršne vlasti kako bi zadržala odlučujući uticaj i kontrolu nad medijskom scenom. Stoga su poznavaoi prilika upozorili da država mora da garantuje da medijski zakoni neće biti zloupotrebjeni (CMF & CRTA, 2023).

U Republici Srbijini su vraćeni u dejstvo nedemokratski medijski zakoni, međutim, nisu uklonjeni ni rizici da se uspostave restriktivne izmene medijske regulative u budućnosti. U tom smislu, ne treba potceniti oklevanje Vlade da implementira sve mere iz Akcionog plana Medijske strategije, koja je pre tri godine korektno prezentovala stanje u medijskom sistemu i projektovala odmerene mehanizme za unapređivanje njegovih profesionalnih i demokratskih funkcija. Poslednjim izmenama dva medijska zakona, kompromitovan je kapacitet političke volje nadležnih da sprovedu najavljenju reformu i njene maksimalističke ciljeve koje su najavili strateškim dokumentom. Vlada je potvrdila svoj manir povremenog implementiranja zahtevanih regulatornih reformi u okviru pregovaračkog procesa sa EU, koje se u praksi neretko izbegavaju ili ignorišu. Jer vladajuće stranke uspešno pronalaze načine da zadrže, čak i da uvećaju svoj uticaj na skoro čitav medijski pejzaž.

Politička kontrola medija se i dalje ostvaruje preko vlasnika medija koji su povezani poslovnim i političkim interesima s vladajućom elitom, i efikasno se sprovodi u medijskim redakcijama zahvaljujući nepostojanju regulatornih mehanizama koji garantuju uređivačku nezavisnost od vlasničkog ili uticaja menadžmenta. Uređivačka politika je kod većine medija zavisna od državno-partijske agende. Istraživanja jasno razotkrivaju procese diskurzivne prakse u medijskim redakcijama: najveći i najuticajniji mediji (medijski mejnstrim) skoro u potpunosti preuzimaju vladine okvire kada je predmet neko osetljivo pitanje od javnog ili političkog značaja. Perspektive o javnim pitanjima koje mediji posreduju su neuravnotežene usled neizbalansirane koncentracije komunikacione moći. Suženost unutrašnjeg pluralizma u medijima odražava stanje političkog pluralizma u društvu. Režimske stranke uživaju skoro hegemonu medijsku pokrivenost. Medijska promocija političke kulture koja ima sve manje tolerancije za raznolikost stavova u javnom prostoru i racionalnu diskusiju korišćenjem argumenata, rezultira smanjivanjem društvenih kapaciteta za demokratsku deliberaciju. Negativne posledice aktuelne medijske politike po medijski pluralizam i kvalitet demokratije u Srbiji elaborirane su u brojnim izveštajima (IREX, 2023; Freedom House, 2023; V-Dem, 2023). Ako se razume da su mediji jedan od glavnih stubova vladajućeg političkog režima koji podržavaju njegovu političku moć, onda je iluzorno očekivati da će aktuelna politička elita u Srbiji uvesti takva pravila koja bi kreirala medijski sistem od poverenja, istovremeno lišavajući sebe privilegije da kontroliše većinu medija u zemlji i da vodi permanentnu političku kampanju u gotovo svim medijima.

## Political Independence of Media and New Media Laws: Implications for Democracy in Serbia

### Abstract



Relevant analytical reports in recent years estimate very high risks for the political independence of the media in Serbia and for their editorial autonomy, which are consistently among the highest in Europe (Bleyer-Simon, 2023; Milutinović, 2024). Intensive political influence in the media sector is mainly exercised through economic conditioning, through the mechanisms of state advertising and project co-financing of the media. In addition, after 20 years, the state legalized its return to media ownership with the latest regulatory changes, at the same time missing the opportunity to prescribe adequate and comprehensive guarantees of media editorial independence. Therefore, in this paper, we analyse the certain changes to the media legislation in 2023, from the point of view of their compliance with the goals defined in the Media Strategy (2020), which dealt with the improvement of the professional and democratic functions of the media. We conclude that, in the current political environment of competitive authoritarianism, the legal return of the state to media ownership can be interpreted as a new threat to media pluralism and to the democratic public.

### Keywords



Political Independence of Media, Editorial Autonomy of Media, Media Regulation, Democracy, the Republic of Serbia

### Literatura

- Akcioni plan (2020). „Akциони plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina, u periodu 2020-2022”. Vlada RS, <http://vvv.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2020/148/1> (Datum posete: 18.10.2024)
- Babić, Marija (2024). „Freedom of Expression and Media Pluralism 2023 Alternative Report on the Implementation of the Revised Action Plan for Chapter 23 in Serbia”, NUNS, <https://en.nuns.rs/media/2024/02/FREEDOM-OF-EXPRESSION-AND-MEDIA-PLURALISM.pdf> (Datum posete: 10.03.2024)
- Bieber, Florian (2020). *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Bleyer-Simon, Konrad et al. (2024). *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023*. Florence: Centre for Media Pluralism and Media Freedom.
- Bleyer-Simon, Konrad et al. (2023). *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2022*. Florence: Centre for Media Pluralism and Media Freedom

- Brüggemann, Michael , Between frame setting and frame sending: How journalists contribute to news frames: *Communication Theory*, Vol. 24, No. 1 (2014), pp. 61–82, <https://doi.org/10.1111/comt.12027>
- CMF i CRTA, 26.10.2023, „The state to guarantee that media laws will not be abused”, [http://Koalicija za slobodu medija i CRTA: Država da garantuje da medijski zakoni neće biti zloupotrebjeni - NUNS \(Datum posete: 10.03.2024\)](http://Koalicija za slobodu medija i CRTA: Država da garantuje da medijski zakoni neće biti zloupotrebjeni - NUNS (Datum posete: 10.03.2024))
- Cohen, Joshua (1989). „Deliberation and Democratic Legitimacy”, u: *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Oxford: Basil Blackwell.
- Coleman, Renita et al. (2009). „Agenda setting”, u: *The Handbook of Journalism Studies* (pp. 147–160). New York: Routledge.
- Đurić, Rade (2023). *Srbija - Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara 2022*. Beograd: Nezavisno udruženje novinara Srbije.
- Entman, Robert M, „Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm”: *Journal of Communication*, Vol. 43, No. 4 (Autumn 1993), pp. 51–58.
- Freedom House (2023). „Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report”, [http://Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report | Freedom House \(Datum posete: 08.03.2024\)](http://Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report | Freedom House (Datum posete: 08.03.2024))
- Goffman, Erving (1974). *Frame Analysis: An Essay on Organization of Experience*, Northeastern University Press. Cambridge: Harvard University Press.
- Habermas, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Hallin, Daniel i Paolo Mancini (2004). *Comparing Media Systems. Three models of media and politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- IPSOS i IREX (2023). „Media Market Assessment Study”.
- IREX (2023). „Serbia. Vibrant Information Barometer 2023”, [http://vibrant-information-barometer-2023-serbia\(irex.org\) \(Datum posete: 10.03.2024\)](http://vibrant-information-barometer-2023-serbia(irex.org) (Datum posete: 10.03.2024))
- Kingdon, John W. (2014). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Second Edition. Harlow, Essex: Pearson Education Limited.
- Kunczik, Michael i Astrid Zipfel (2006). *Uvod u znanost o medijima i komunikologiju*. Zagreb: Zaklada Friedrich Ebert.
- Levitsky, Steven i Lucan A. Way , „The New Competitive Authoritarianism”: *Journal of Democracy*, Vol. 31, No 1 (2020), pp. 51–65, doi:10.1353/jod.2020.0004.
- Maksić, Tanja (2021). „Poslovi 1 na 1 sa državom. Monitoring državnog finansiranja medija putem direktnog ugovaranja”, *Direktna-ugovaranja.pdf (nuns.rs)*(Datum posete: 09.03.2024)
- McCombs, Maxwell (1997). New frontiers in agenda setting: Agendas of attributes and frames ”, Paper presented at the annual convention of the Association for Education in Journalism and Mass Communication, Chicago 30 July–2 August.
- Medijska strategija RS (Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020–2025. godina), Službeni glasnik RS br. 11 od 7. februara 2020.
- Milutinović, Irina (2023). *Hibridni mediji i hibridni režimi. Medijski pluralizam i uspon kompetitivnog autoritarizma u savremenoj Evropi*. Beograd: IES i Arhipelag.
- Milutinović, Irina (2024). *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the Media Pluralism Monitor in the European member states and candidate countries. Country report : Serbia*. Florence: Centre for Media Pluralism and Media Freedom

- MOM (Media Ownership Monitor) (2023), [http://Indicators | Media Ownership Monitor \(mom-gmr.org\)](http://Indicators | Media Ownership Monitor (mom-gmr.org))
- Peruško, Zrinjka et al. (2021). *Comparing Post-Socialist Media Systems. The Case of Southeast Europe*. London and New York: Routledge Taylor and Francis Group.
- RATEL (2023). „An Overview of the Electronic Communications Market in the Republic of Serbia. The Third Quarter of 2023”, [http://Q3 2023.pdf \(ratel.rs\)](http://Q3 2023.pdf (ratel.rs)) (Datum posete: 18.10.2024)
- Savet za borbu protiv korupcije (2022). „Izveštaj o Tanjugu”, <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028-3334/izvestaj-o-novinskoj-agenciji-tanjug>
- Scanned Document (mit.gov.rs)(Datum posete: 03.03.2024)
- Schedler, Andreas (2013). *The Politics of Uncertainty Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, Oxford: Oxford University Press.
- UNS & NUNS (2023). „Safety of Journalists Behind the headlines: Threats, attacks and pressure on journalists in Serbia”, <https://rm.coe.int/hf42-research-threats-attacks-on-journalists/1680aee322> (Datum posete: 05.03.2024)
- UNS (2024). „Ministarstvo informisanja da reaguje na drastično umanjivanje sredstava za medijske projekte u lokalnim samoupravama”, UNS: Ministarstvo informisanja da reaguje na drastično umanjivanje sredstava za medijske projekte u lokalnim samoupravama (cenzolovka.rs) (Datum posete: 05.03.2024)
- Van Dijk, Teun A. (2018). „Socio-cognitive discourse studies”, u: *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies* (pp. 26–43). NY: Routledge.
- V-Dem Institute (2023). „Democracy Report 2023. Defiance in the Face of Autocratization”, [http://Vdem\\_democracyreport2023\\_lowres.pdf](http://Vdem_democracyreport2023_lowres.pdf)(Datum posete: 17.10.2024)
- Zakon o elektronskim medijima (ZEM), *Službeni glasnik RS*, br. 92/2023.
- Zakon o javnom informisanju i medijima (ZJIM), *Službeni glasnik RS*, br. 92/2023.