

Akt o digitalnim uslugama: Sveobuhvatna regulacija digitalnog prostora

1. Uvod: Okvir i kontekst Akta o digitalnim uslugama (DSA)

1.1. Što je Akt o digitalnim uslugama (DSA)?

Akt o digitalnim uslugama, poznat kao DSA (engl. *Digital Services Act*), predstavlja ključni zakonodavni okvir Europske unije usmjeren na regulaciju internetskih posredničkih usluga i platformi. Njegova temeljna svrha je uspostaviti jedinstveno i sigurno digitalno okruženje unutar unutarnjeg tržišta EU-a. Kao zakonodavni akt, DSA značajno nadograđuje i modernizira prethodnu Direktivu o elektroničkoj trgovini iz 2000. godine, uvodeći stupnjevane obveze koje ovise o veličini i razini rizika pojedinog servisa. DSA je dio šireg regulatornog paketa zajedno s Aktom o digitalnim tržištima (DMA), a zajednički im je cilj stvoriti sigurniji digitalni prostor u kojem su zaštićena temeljna prava korisnika te osigurati ravnopravno tržišno natjecanje za sva poduzeća. Regulacija pokriva širok spektar digitalnih usluga, uključujući internetska tržišta (eng. *online marketplaces*), društvene mreže, platforme za dijeljenje sadržaja, trgovine aplikacijama i internetske tražilice.

1.2. Tko je donio Akt i zašto?

Akt o digitalnim uslugama rezultat je zajedničkog zakonodavnog postupka Europske unije, a usvojili su ga Europski parlament i Vijeće Europske unije. Glavni cilj zakonodavnog okvira bio je odgovoriti na izazove modernog digitalnog doba koji su se pojavili unatoč nizu ranijih ciljanih intervencija na razini EU-a. Prema Europskoj komisiji, glavni pokretači bili su potreba za sprječavanjem nezakonitih i štetnih aktivnosti na internetu, poput širenja dezinformacija, govora mržnje i ilegalnih proizvoda. Provedbom Akta nastoji se zajamčiti sigurnost korisnika, zaštititi njihova temeljna prava i stvoriti pravedno i otvoreno okruženje na internetskim platformama. U suštini, Akt nastoji ponovno uspostaviti ravnotežu između uloga korisnika, pružatelja usluga i javnih vlasti, stavljajući građane i europske vrijednosti u središte digitalnog ekosustava.

1.3. Ključni datumi i višestupanjska primjena

Vremenski okvir provedbe Akta o digitalnim uslugama karakterizira složenost i višefaznost, odražavajući temeljno načelo proporcionalnosti. Akt ne tretira sve digitalne usluge jednako, već uvodi hijerarhijske obveze temeljene na njihovoj veličini i utjecaju. Europski parlament i Vijeće postigli su politički dogovor 23. travnja 2022., a Akt je službeno stupio na snagu 16. studenog 2022. godine.

Međutim, puna primjena odvijala se u etapama. Najstrože obveze, koje uključuju procjenu i ublažavanje sistemskih rizika, prvo su se počele primjenjivati od 25. kolovoza 2023. godine na "vrlo velike internetske platforme" (VLOPs) i "vrlo velike internetske tražilice" (VLOSEs), odnosno platforme s više od 45 milijuna aktivnih korisnika mjesečno u EU. Za sve ostale internetske platforme, Akt je postao primjenjiv od 17. veljače 2024.. Faza implementacije na nacionalnoj razini također ima svoj vremenski okvir, što pokazuje složenost provedbenog procesa. Primjerice, u Hrvatskoj je Zakon o provedbi Uredbe o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga usvojen i stupa na snagu 18. travnja 2025.. Ova diferencirana provedba direktna je posljedica zakonodavnog načela proporcionalnosti. Zakonodavac je prepoznao da platforme s najvećim sistemskim utjecajem na javnu raspravu i gospodarske transakcije nose i najveći rizik, pa stoga moraju prve

uskladiti svoje poslovanje s najstrožim zahtjevima. Manjim je platformama dano više vremena za prilagodbu, što im omogućuje da izbjegnu pretjerani regulatorni teret koji bi mogao ugroziti njihovu konkurentnost i inovativnost.

23. travnja 2022.	Postignut politički dogovor između Europskog parlamenta i Vijeća
16. studenog 2022.	Akt o digitalnim uslugama stupio na snagu
25. kolovoza 2023.	Primjena najstrožih obveza za VLOPs i VLOSEs
17. veljače 2024.	Puna primjena Akta na sve platforme
18. travnja 2025.	Stupanje na snagu hrvatskog Zakona o provedbi Akta

2. Ključne odredbe i višeslojni pristup Akta

2.1. Područje primjene i hijerarhija obveza

Akt o digitalnim uslugama primjenjuje se na sve pružatelje internetskih posredničkih usluga koji nude svoje usluge na jedinstvenom tržištu EU-a, bez obzira na to jesu li im poslovni nastani unutar Unije ili izvan nje. Regulacija je strukturirana na način da se obveze pružatelja usluga razlikuju ovisno o njihovoj ulozi, veličini i ukupnom utjecaju u digitalnom ekosustavu. Na taj se način izbjegava primjena istih pravila na male i velike tvrtke, čime se postiže pravednija i proporcionalna regulacija.

2.2. Obveze po razinama

DSA uvodi hijerarhijski sustav obveza, od osnovnih pravila za sve pružatelje usluga do najstrožih zahtjeva za najveće platforme.

- **Osnovne obveze:** Primjenjuju se na sve pružatelje posredničkih usluga, uključujući pružatelje internetskog pristupa, usluga udomljavanja (hosting) i internetske platforme. Obveze uključuju imenovanje kontaktnih točaka i osiguravanje transparentnih uvjeta poslovanja.
- **Povećane obveze za internetske platforme:** Platforme koje spajaju korisnike i prodavatelje (poput internetskih tržišta, društvenih mreža i platformi za dijeljenje sadržaja) moraju uvesti mehanizme za prijavu nezakonitog sadržaja i osigurati veću transparentnost u moderiranju sadržaja.
- **Najstrože obveze za VLOPs i VLOSEs:** Platforme koje imaju više od 45 milijuna aktivnih korisnika mjesečno u EU-u suočavaju se s najstrožim pravilima. Ove obveze proizlaze iz njihovog "sistemskog učinka" i uključuju :
 - **Procjena i ublažavanje rizika:** Obvezne su procjene rizika povezanih s dezinformacijama, manipulacijama izbora i štetnim aktivnostima te poduzimanje mjera za njihovo ublažavanje.
 - **Neovisne revizije:** Platforme moraju provoditi neovisne godišnje revizije svojih sustava za upravljanje rizicima kako bi se osigurala usklađenost s DSA-om.
 - **Transparentnost:** Moraju osigurati transparentnost preporučiteljskih sustava i oglašavanja.

Razina obveza	Vrsta pružatelja usluga	Primjer	Ključne obveze
Osnovne	Svi posrednički servisi	Internet provajderi	Imenovanje kontakt točke, transparentni uvjeti poslovanja
Povećane	Internetske platforme	Internetske trgovine, društvene mreže	Mehanizmi za prijavu sadržaja, transparentnost moderiranja
Najstrože	Vrlo velike platforme (VLOPs/VLOSEs)	Facebook, Google, Amazon	Procjena i ublažavanje sistemskih rizika, neovisne revizije, transparentnost algoritama

3. Značenje Akta za korisnike

3.1. Veća sigurnost i zaštita osobnih podataka

Jedna od glavnih prednosti DSA-a za korisnike je značajno poboljšana zaštita od nezakonitog i štetnog sadržaja. Platforme su obvezne uspostaviti jednostavne i učinkovite mehanizme za prijavu takvog sadržaja. Poseban naglasak stavljen je na zaštitu ranjivih skupina, a posebno maloljetnika. Akt o digitalnim uslugama izričito zabranjuje ciljano oglašavanje koje se temelji na profiliranju maloljetnika, što je potaknulo velike platforme poput Snapchata, Googlea i Mete da prestanu s prikazivanjem takvih oglasa. Također je zabranjeno ciljano oglašavanje koje koristi posebne kategorije osobnih podataka, poput etničke pripadnosti ili političkih stavova.

3.2. Kontrola nad personalizacijom i preporučiteljskim sustavima

Akt predstavlja temeljnu promjenu u odnosu između korisnika i algoritamskih sustava. Prije DSA-a, preporučiteljski sustavi često su funkcionirali kao "crne kutije", a korisnici su imali ograničenu kontrolu nad sadržajem koji im se prikazuje. Akt o digitalnim uslugama zahtijeva od platformi transparentnost u pogledu funkcioniranja tih sustava, omogućujući korisnicima da razumiju na temelju čega se sadržaj rangira. Najznačajnija promjena je obveza vrlo velikih platformi da korisnicima ponude mogućnost isključivanja personaliziranih preporuka. To znači da korisnik može odabrati prikaz sadržaja temeljenog na neosobnim kriterijima, poput kronološkog redoslijeda, umjesto na profiliranju svojeg ponašanja. Ovaj mehanizam izravno prenosi kontrolu s algoritma na korisnika, što je ključno za borbu protiv manipulacije i dezinformacija.

3.3. Mehanizmi prijave i žalbi

DSA osnažuje korisnike dajući im konkretne alate za zaštitu njihovih prava. Korisnici sada imaju jasne i jednostavne načine za prijavu neprimjerenog ili nezakonitog sadržaja. Osim toga, Akt jamči pravo korisnika na prigovor u slučaju da platforma ukloni njihov sadržaj. Platforme moraju obavijestiti korisnika o razlogu uklanjanja i ponuditi mehanizme za rješavanje sporova.

4. Značenje Akta za poduzeća i društvo

4.1. Pravna sigurnost za manje platforme i tržište

Unatoč strogim pravilima za najveće igrače, DSA donosi značajne prednosti i za manje tvrtke. Ujednačena regulativa na razini EU-a uklanja regulatornu fragmentaciju, što stvara jedinstveno tržište i olakšava poslovanje te prekograničnu trgovinu digitalnim uslugama. Mikro i mala poduzeća izuzeta su od najskupljih obveza, a u slučaju značajnog rasta imaju prijelazno razdoblje od 12 mjeseci kako bi se prilagodila novim pravilima. To im daje pravnu sigurnost i potiče ih na inovacije i širenje unutar Europe.

4.2. Obveze vrlo velikih platformi i sistemski rizici

Najveće platforme, kao što su Facebook, Google i Amazon, moraju provoditi rigorozne procjene sistemskih rizika koji proizlaze iz načina na koji su njihove usluge dizajnirane. Ti rizici uključuju širenje dezinformacija, prijevare i manipulacije, kao i štetu za ranjive skupine. Obveza provedbe neovisnih revizija osmišljena je kako bi se procijenila usklađenost platformi s pravilima i osigurala odgovornost za te sistemske probleme.

4.3. Značaj za internetska tržišta (online marketplaces)

Akt o digitalnim uslugama uvodi posebne obveze za internetska tržišta. Kako bi se suzbila prodaja nezakonitih i krivotvorenih proizvoda, platforme poput Temua ili Amazona moraju uspostaviti mehanizme za provjeru i sljedivost poslovnih korisnika. To im pomaže u borbi protiv ilegalnih aktivnosti i štiti potrošače. Europska komisija već je pokrenula postupke protiv platformi, kao što je preliminarno utvrđivanje kršenja pravila DSA-a od strane platforme Temu zbog nezakonitih proizvoda.

5. Primjeri primjene u praksi

5.1. Primjena na platformama i konkretni postupci

DSA je već doveo do konkretnih promjena u poslovanju velikih platformi. Neke platforme su, kako bi se uskladile s pravilima, uvele značajne promjene u svoje sustave, a Europska komisija je pokrenula postupke protiv nekoliko njih. U prosincu 2023. godine, tri nove platforme za sadržaj za odrasle dodane su na popis vrlo velikih platformi, a do kraja travnja moraju ispuniti najstrože obveze. Također, pokrenute su istrage i zatražene su dodatne informacije od niza platformi kako bi se provjerila njihova usklađenost s Aktom.

5.2. Primjeri izmjena u sustavima oglašavanja i preporuka

Zabranom ciljanog oglašavanja za maloljetnike, platforme poput Snapchata, Googlea i Mete morale su prilagoditi svoje sustave kako bi osigurale da se oglasi ne prikazuju na temelju profiliranja mladih korisnika. Nadalje, sve internetske platforme sada moraju jasno označavati oglase kako bi korisnici znali da je riječ o plaćenom sadržaju. Vrlo velike platforme također su obvezne uspostaviti repozitorij s detaljima o plaćenim oglasnim kampanjama, čime se povećava transparentnost i omogućuje javni nadzor nad oglašavanjem.

6. Prednosti i nedostaci Akta: Nužnost i kompromis

6.1. Argumenti za Akt: Borba protiv dezinformacija, ilegalnog sadržaja i zaštita korisnika

Pristaše Akta ističu da on predstavlja "uravnotežen štit" protiv dezinformacija i ilegalnog sadržaja, a ne cenzuru. Akt stvara sigurniji i transparentniji internetski prostor, povećava odgovornost platformi i osnažuje korisnike. U kontekstu obrazovanja, DSA osigurava veću sigurnost osobnih podataka za učenike i nastavnike te omogućuje pristup provjerenim i kvalitetnim digitalnim sadržajima. Za poduzeća, jedinstvena pravila na razini EU-a smanjuju pravnu neizvjesnost i olakšavaju im širenje.

6.2. Kritike i izazovi: Opterećenje za manje subjekte i potencijal za cenzuru

DSA se suočava s kritikama, a neki američki senatori smatraju da je zakon diskriminatoran jer prvenstveno pogađa američke tehnološke divove. Postoje i akademske zabrinutosti da bi Akt mogao biti previše krut i fokusiran na odluke o individualnom sadržaju. Najveći izazovi leže u samoj provedbi. Dostupni podaci ukazuju na kašnjenja u donošenju nacionalnih zakona i značajne nedostatke resursa za nacionalne koordinate digitalnih usluga. Niska javna svijest o Aktu dodatno otežava njegovu učinkovitost. Nedavno provedene revizije vrlo velikih platformi također su naišle na kritike, jer se revizori optužuju da nisu dovoljno duboko procijenili sistemske rizike, poput onih povezanih s preporučiteljskim sustavima. Ovi problemi upućuju na činjenicu da uspjeh Akta ovisi o sposobnosti i političkoj volji institucija da osiguraju njegovu dosljednu i rigoroznu provedbu.

Prednosti	Nedostaci i kritike
Povećana sigurnost korisnika od ilegalnog i štetnog sadržaja.	Optužbe za diskriminaciju prema američkim tvrtkama.
Veća transparentnost u moderiranju sadržaja i algoritmima.	Potencijal za cenzuru i rigidnost u pravilima.
Pravna sigurnost za manja poduzeća i ujednačeno tržište.	Izazovi u provedbi: kašnjenja u nacionalnim zakonima i nedostatak resursa za nadzor.
Zaštita ranjivih skupina , poput zabrane ciljanog oglašavanja za maloljetnike.	Nedostatak javne svijesti o vlastitim pravima prema Aktu.

7. Provedba i nadzor: Uloga institucija

7.1. Uloga Europske komisije i nacionalnih koordinatora

Okvir za provedbu DSA-a uspostavlja podijeljenu odgovornost između Europske komisije i nacionalnih tijela. Komisija je primarno zadužena za nadzor i provedbu dodatnih obveza koje se odnose na vrlo velike platforme i tražilice (VLOPs/VLOSEs). Na razini država članica, nadzor provode neovisna regulatorna tijela, poznata kao nacionalni koordinatori za digitalne usluge (eng. *Digital Services Coordinators* - DSC). DSC-ovi su odgovorni za osiguravanje da platforme s poslovnim nastanom u njihovoj zemlji djeluju u skladu s pravilima Akta.

7.2. Izazovi u provedbi na nacionalnoj razini

Uspjeh DSA-a uvelike ovisi o učinkovitosti provedbe na nacionalnoj razini, a u tom su području već uočeni značajni izazovi. Neke su države članice suočene s kašnjenjima u donošenju potrebnih nacionalnih zakona, što usporava punu operativnost. Dodatno, nacionalni koordinatori često se suočavaju s nedostatkom resursa i poteškoćama pri zapošljavanju stručnog osoblja, što ograničava njihovu sposobnost učinkovitog nadzora. Bez dovoljnih financijskih i ljudskih resursa, postoji rizik da se ambiciozni ciljevi DSA-a ne ostvare u potpunosti, ostavljajući prostor za neusklađenost platformi.

8. Zaključak i buduće perspektive

Akt o digitalnim uslugama predstavlja prekretnicu u globalnoj regulaciji interneta, uspostavljajući sveobuhvatan i višeslojan okvir s ciljem stvaranja sigurnijeg, transparentnijeg i pravednijeg digitalnog okruženja. Kroz mehanizme poput zabrane ciljanog oglašavanja za maloljetnike, obveze transparentnosti i kontrole nad algoritmima preporučiteljskih sustava, Akt izravno osnažuje korisnike i prebacuje im kontrolu nad vlastitim digitalnim iskustvom.

Iako zakon nudi značajne prednosti i pruža pravnu sigurnost manjim poduzećima, njegova dugoročna učinkovitost ovisit će o uspješnom prevladavanju praktičnih izazova u provedbi. Kašnjenja u nacionalnom zakonodavstvu i nedostatak resursa za nadzor ključni su problemi koji zahtijevaju hitno rješavanje. Ako nacionalni koordinatori i neovisni revizori ne budu djelovali s punim ovlastima i resursima, postoji rizik da će DSA ostati snažan zakon na papiru, ali slab u praksi. Unatoč tim izazovima, Akt o digitalnim uslugama predstavlja nužan i revolucionaran korak prema odgovornijem digitalnom ekosustavu, s potencijalom da značajno oblikuje budućnost interneta u Europskoj uniji i šire.

Korišteni izvori:

hakom.hr

[Usvojen Zakon o provedbi Akta o digitalnim uslugama - Hakom](#)

digital-strategy.ec.europa.eu

[The Digital Services Act package | Shaping Europe's digital future - European Union](#)

en.wikipedia.org

[Digital Services Act - Wikipedia](#)

commission.europa.eu

[The EU's Digital Services Act - European Commission](#)

europa.eu

[Pitanja i odgovori o Aktu o digitalnim uslugama* Kazalo 1. Opće ...](#)

commission.europa.eu

[EU-ov Akt o digitalnim uslugama - European Commission](#)

HRVATSKA UDRUGA ZA
ODNOSE S JAVNOŠĆU

LIDER



Sveučilište u Zagrebu
Ekonomski fakultet

Financira Europska unija – NextGenerationEU. Izneseni stavovi i mišljenja samo su autorova i ne odražavaju nužno službena stajališta Europske unije ili Europske komisije, kao ni stajališta Agencije za elektroničke medije. Europska unija i Europska komisija ni Agencija za elektroničke medije ne mogu se smatrati odgovornima za njih.

informator.hr

[Od subote se Akt o digitalnim uslugama primjenjuje na sve ...](#)

freedom.asoo.hr

[Akt o digitalnim uslugama \(DSA\) - FreeDOM](#)

dsa-observatory.eu

[Shortcomings of the first DSA Audits — and how to do better](#)

epd.eu

[From Policy to Practice: DSA Implementation in Focus Across the EU](#)