



P.Z. br. 213

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KLASA: 022-03/25-12/72
URBROJ: 50301-04/32-26-7

Zagreb, 2. ožujka 2026.



Hs*NP*651-01/25-01/1*50-26-6*Hs

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB

Primljeno: 02-03-2026		
Klasifikacija: 651-01/25-01/1		Org. jed: 65
Uredbeni broj: 50-26-6	Prij: -	Vrijednost: -

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

PREDMET: Prijedlog zakona o digitalnoj zaštiti djece (predlagatelj: Klub zastupnika Možemo! u Hrvatskome saboru) - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, KLASA: 651-01/25-01/1, URBROJ: 65-25-3, od 28. listopada 2025.

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 123/20. i 86/23. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o digitalnoj zaštiti djece (predlagatelj: Klub zastupnika Možemo! u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske uvodno napominje kako u potpunosti prepoznaje važnost zaštite djece u digitalnom okruženju te kontinuirano razvija i provodi aktivnosti i mjere usmjerene na unaprjeđenje digitalne pismenosti, sigurnosti i odgovornog ponašanja djece i mladih u korištenju digitalnih tehnologija.

Digitalna transformacija kao strateški prioritet države

Dio je to ukupnih napora Vlade Republike Hrvatske usmjerenih na provedbu digitalne transformacije kao jednog od četiri strateška cilja ovoga desetljeća. Digitalna transformacija Republike Hrvatske temelji se na tri ključna stupa: digitalizaciji države (razvoj javnih e-usluga i infrastrukture), digitalizaciji društva (razvoj digitalnih kompetencija građana) te na digitalizaciji gospodarstva radi jačanja njegove konkurentnosti i inovativnosti.

U cilju koordiniranog i sustavnog upravljanja ovim procesima osnovano je Nacionalno vijeće za digitalnu transformaciju, kojim predsjedava predsjednik Vlade Republike Hrvatske, a koje okuplja predstavnike državnih tijela, akademske zajednice, gospodarstva i stručne javnosti. Strateški okvir dodatno je definiran donošenjem Strategije digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine („Narodne novine“, broj 2/23.), koja usmjerava razvoj digitalnog društva.

Osim toga, od 2024. godine digitalizacija i razvoj digitalnog društva podignuti su na razinu resornog ministarstva čime je osigurana snažnija institucionalna podrška i aktivno sudjelovanje Republike Hrvatske u oblikovanju europskog zakonodavnog i regulatornog okvira u području digitalnih tehnologija, uključujući umjetnu inteligenciju. U sinergiji rada više ministarstava te u partnerstvu države, gospodarstva, akademske zajednice i stručnjaka, cilj je osigurati da Republika Hrvatska razvija i primjenjuje digitalne tehnologije na odgovoran, siguran i etičan način, s posebnim naglaskom na dobrobit svih generacija građana, a osobito djece i mladih. U skladu s time, jedan od prioriteta Programa Vlade je donošenje Nacionalnog programa za djecu i mlade u digitalnom okruženju koji je u izradi, a koji stavlja naglasak na sigurnost, zaštitu i osnaživanje djece u digitalnom dobu.

Zaštita i promicanje prava djece

Važan cilj javnih politika koje se bave zaštitom i promicanjem prava djece je svakako zaštita djece u digitalnom okruženju, posebice s obzirom na to da su u današnje vrijeme, ubrzanim razvojem modernih tehnologija, djeca sve ranije izložena digitalnim tehnologijama te učestalije koriste digitalne uređaje radi pristupa različitim sadržajima i digitalnim platformama. Digitalna tehnologija je u današnje suvremeno doba široko rasprostranjena te uvelike korisna, kako u poslovnim tako i privatnim sferama života, pa tako digitalni sadržaji mogu imati pozitivne učinke te se mogu koristiti za stjecanje novih znanja i vještina te razvoj sposobnosti kod djece i mladih. Međutim, korištenje istih može imati i negativan utjecaj i potencijalne rizike i izazove, posebno za sigurnost i dobrobit djece. Stoga, posebna pozornost treba biti posvećena zaštiti djece u online prostoru zbog njihove ranjivosti te je važno da razvoj tehnologije prati i pravna regulativa.

Upravo je zaštita prava i sigurnosti djece u digitalnom okruženju jedan od aspekata *Nacionalnog plana za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2022. do 2026. godine*, koji je Vlada Republike Hrvatske donijela na sjednici održanoj 12. svibnja 2022., a kojim je definiran jedan od posebnih ciljeva, *Sustavna potpora za djecu u digitalnom okruženju*, čime se nastavlja kreirati politika zaštite prava djece, radi osiguranja uvjeta zaštite prava svakog djeteta bez iznimke i davanja prednosti najboljem interesu svakog djeteta. Također, promiče se cjelovito unaprjeđenje zaštite prava djece kroz zajedničko djelovanje cjelokupnog sustava i svih dionika koji sudjeluju u izmjeni i prilagodbi postojećih zakona i akata, u okviru međuresorne suradnje. Djeci će se kroz postavljene mjere pružiti sustavna potpora u digitalnom okruženju s kojim djeca sve ranije dolaze u doticaj, a uz razvoj medijske pismenosti korištenje digitalne tehnologije može imati pozitivne učinke na razvoj djece. Politiku prema djeci u Republici Hrvatskoj, osim zakonodavnih i strateških dokumenata, čine i različite aktivnosti koje tijela državne uprave, tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanove s javnim ovlastima i organizacije civilnog društva provode na području obrazovanja, kulture, socijalne skrbi, zdravlja, pravosuđa i svim drugim područjima kojima se poboljšava kvaliteta života djece i razvijaju puni potencijali djece.

Potreban sustavan i sveobuhvatan pristup

S obzirom na neprestani rast korištenja digitalnih tehnologija i sveprisutnost interneta u životima djece i mladih, ovo je područje od iznimne društvene važnosti, a njegovo cjelovito uređenje zahtijeva sustavan i sveobuhvatan pristup te detaljnu i multidisciplinarnu analizu trenutnog stanja, rizika i mogućnosti, kao i usklađivanje s međunarodnim standardima u svrhu utvrđivanja odgovarajućeg pristupa i izgradnje funkcionalnog sustava usklađenog s najboljim interesima djeteta.

Provjera dobi korisnika i zaštita maloljetnika

Korištenje društvenih mreža i provjera dobi korisnika su pitanja koja su uređena pravom Europske unije, osobito Općom uredbom o zaštiti podataka (GDPR) i Direktivom o digitalnim uslugama (Digital Services Act - DSA), koji propisuju obveze pružatelja platformi glede provjere dobi korisnika i zaštite maloljetnika.

DSA direktiva, implementirana je u Republici Hrvatskoj kroz Zakon o provedbi Uredbe (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) („Narodne novine“, broj 67/25.), koji određuje Hrvatsku regulatornu agenciju za mrežne djelatnosti (HAKOM) za nacionalnog koordinatora za digitalne usluge, dok su nadzor i provedba odredbi o zaštiti maloljetnika u domeni Agencije za zaštitu osobnih podataka (AZOP).

Prijedlog zakona u članku 6. obvezuje davatelje društvenih mreža da prije omogućavanja pristupa usluzi uspostave i provode učinkovitu provjeru dobi na način koji rezultira isključivo potvrdom ispunjavanja dobnog uvjeta, bez otkrivanja identiteta korisnika. Nadalje, stavcima 2. i 3. istoga članka ne uzimaju se u obzir važeće odredbe Direktive o digitalnim uslugama, posebice članci 28., 34. i 35., koje na razini Europske unije propisuju obveze pružatelja platformi u pogledu zaštite maloljetnika, uključujući mogućnost primjene mjera za provjeru dobi (age verification/age assurance).

Prijedlog zakona zanemaruje činjenicu da je sustavna provjera dobi jedna od konkretnih mjera koje DSA direktiva propisuje za *Very Large Online Platforms* (VLOPs) i druge pružatelje usluga, a u skladu s čime i Republika Hrvatska mora implementirati te mjere.

Također, Prijedlog zakona ne adresira niti uključuje suvremene mehanizme za anonimizaciju podataka predviđene Uredbom (EU) 2024/1183 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EU) br. 910/2014 u pogledu uspostave europskog okvira za digitalni identitet, kao niti mogućnost tehničke provjere dobi korisnika društvenih mreža. Ključni preduvjet u tom procesu bit će Europska digitalna lisnica (*EU Digital Identity Wallet*), koja će omogućiti primjenjiv i standardiziran pristup provjeri identiteta u digitalnom okruženju, uz zadržavanje visoke razine privatnosti.

Budući da se Republika Hrvatska trenutno nalazi u fazi implementacije rješenja nacionalne digitalne lisnice, ona će u potpunosti integrirati visoke EU standarde i biti funkcionalno usklađena s mogućnošću provjere dobi korisnika društvenih mreža. Takav pristup omogućava izdavanje dokaza o dobi putem pouzdanih izvora identiteta, kao što su nacionalni eID ili biometrijski dokumenti, unutar jedne sigurne i interoperabilne platforme. Uvođenje ovakvog rješenja značajno podiže razinu zaštite provjere osobnih podataka pretvarajući digitalnu identifikaciju u ključnu zaštitnu mjeru analognu provjeri identiteta u fizičkom svijetu.

U skladu s tim, implementacija rješenja nacionalne digitalne lisnice očekuje se tijekom 2027. godine, prije čega neće biti moguće ostvariti tehničke preduvjete za sustavnu i sigurnu provjeru identiteta u digitalnom okruženju.

Borba protiv digitalnog nasilja

Vezano uz prevenciju i postupanje u slučajevima digitalnog nasilja, Vlada Republike Hrvatske napominje kako je ovo područje već jasno uređeno i važećim nacionalnim zakonodavnim i provedbenim okvirima, te se kontinuirano provode mjere usmjerene na zaštitu učenika u digitalnom okruženju. Sustav prevencije i postupanja kod digitalnog nasilja temelji se na međuresornoj suradnji (obrazovanje, socijalna skrb, pravosuđe, unutarnji poslovi, zdravstvo) i funkcionira unutar postojećih zakonskih i strateških okvira i to kroz:

- Strategiju digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine, koju je Hrvatski sabor donio 16. prosinca 2022., a koja definira ključne ciljeve digitalne tranzicije, uključujući razvoj digitalnih kompetencija građana i sigurnog digitalnog okruženja
- kurikulume za međupredmetne teme: Uporaba informacijske i komunikacijske tehnologije za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj i Građanski odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj, koji uključuju sadržaje o sigurnom, etičkom i odgovornom ponašanju na internetu
- suradnju Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih i CARNET-a na provedbi edukativnih radionica i materijala namijenjenih učenicima, roditeljima i učiteljima u području kibernetičke sigurnosti i prevencije elektroničkog nasilja
- Nacionalni plan razvoja sustava obrazovanja za razdoblje do 2027. godine, koji je Vlada Republike Hrvatske donijela na sjednici održanoj 22. ožujka 2023., a koji sadrži mjere razvoja digitalnih kompetencija, sigurnosti i medijske pismenosti, kao integralni dio suvremenog obrazovanja.

Također, sustav prevencije obuhvaća i preventivni projekt #sigurniONLINE koji će provoditi Ministarstvo unutarnjih poslova u suradnji s policijskim upravama i odgojno-obrazovnim ustanovama u Republici Hrvatskoj, radi prevencije štetnih i neprimjerenih ponašanja djece i mladih u digitalnom okruženju zbog sve izraženijih rizika i opasnosti kojima su djeca i mladi izloženi u digitalnom okruženju.

Nadalje, Prijedlog zakona predviđa obvezu davatelja usluga da o prijavljenim sadržajima koji predstavljaju kaznena djela obavijeste nadležna tijela Republike Hrvatske, s tim u vezi ukazuje se da je obveza prijavljivanja kaznenih djela već propisana člankom 204. stavcima 1. i 2. Zakona o kaznenom postupku („Narodne novine“, br. 152/08., 76/09., 80/11., 121/11. - pročišćeni tekst, 91/12. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19. - Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 126/19., 130/20. - Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 80/22., 36/24., 72/25. i 13/26.), stoga je odredba članka 7. Prijedloga zakona suvišna.

Ministarstvo zabranjuje korištenje mobitela u školama

Predlagatelj u obrazloženju predlaže regulaciju niza pitanja koja se odnose na digitalnu sigurnost djece, uključujući korištenje mobilnih uređaja u školama, sigurnost školskih digitalnih sadržaja te korištenje društvenih mreža, na čemu Vlada Republike Hrvatske već intenzivno radi.

Kao važan korak u tom pogledu je izmjena Pravilnika o kriterijima za izricanje pedagoških mjera koji je u postupku donošenja. Izmjenama se zabranjuje korištenje informacijsko-komunikacijskih uređaja u svim prostorima osnovne škole osim u edukativne, zdravstvene i druge svrhe uz odobrenje škole, a svako korištenje smatrat će se neprihvatljivim ponašanjem na temelju kojeg se izriče pedagoška mjera. U srednjim školama zabranjeno je korištenje informacijsko-komunikacijskih uređaja samo tijekom odgojno-obrazovnog rada jer bi zabrana i izvan nastave bila teško primjenjiva. Međutim, ostavlja se mogućnost srednjim školama da vlastitim kućnim redom škole dodatno postrože pravila i zabrane upotrebu informacijsko-komunikacijskih uređaja i izvan nastave.

Sigurnost digitalnih mreža

Sigurnost školskih digitalnih mreža također je već osigurana kroz sustave koje razvijaju i održavaju Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih i CARNET, uključujući: program e-Škole, AAI@Edu.hr sustav (autentifikacija korisnika INTERNO i kontrola pristupa) i sigurnosne standarde i protokole za digitalne obrazovne alate i sadržaje. Ovi sustavi su u skladu sa Zakonom o informacijskoj sigurnosti („Narodne novine“, br. 79/07. i 14/24.) i Zakonom o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka („Narodne novine“, broj 42/18.), a redovito se provode i sigurnosne provjere.

Nadležno ministarstvo također aktivno provodi preventivne i edukativne aktivnosti kojima se učenici, roditelji i učitelji potiču na odgovorno i sigurno korištenje digitalnih alata i društvenih mreža.

Konkretno mjere prevencije, edukacije i suradnje s relevantnim tijelima provode se putem Protokola o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima, koji je Vlada Republike Hrvatske donijela na sjednici održanoj 15. travnja 2024., a koji uključuje i postupanje u slučajevima elektroničkog i digitalnog nasilja; Nacionalnog plana za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2022. do 2026. godine i pripadajućeg Akcijskog plana, u kojima su definirane mjere za prevenciju i suzbijanje nasilja u digitalnom okruženju; Nacionalnog plana razvoja sustava obrazovanja za razdoblje do 2027. godine, koji predviđa edukaciju nastavnika o prepoznavanju i reagiranju na oblike nasilja u digitalnom prostoru.

Upotreba umjetne inteligencije

Uredba (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji i o izmjeni uredaba (EZ) br. 300/2008, (EU) br. 167/2013, (EU) br. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 i (EU) 2019/2144 te direktiva 2014/90/EU, (EU) 2016/797 i (EU) 2020/1828 (Akt o umjetnoj inteligenciji) (AI Akt) dodatno jača zaštitu maloljetnika kroz zabranu sustava koji koriste manipulativne ili podsvjesne tehnike te onih koji iskorištavaju ranjivosti osoba zbog njihove dobi, kao i kroz obveze upravljanja rizicima i zaštite temeljnih prava. Iako AI Akt ne sadrži posebno poglavlje o djeci, koncept ranjivih skupina i zaštite temeljnih prava obuhvaća i maloljetnike, osobito u kontekstu algoritamskih sustava preporuka i personalizacije sadržaja na digitalnim platformama.

Zaštita djece u digitalnom prostoru normativno je obuhvaćena sustavom europskih pravila koji, među ostalim, uključuje DSA, AI Akt i Opću uredbu o zaštiti podataka (GDPR). Taj sustav temelji se na načelima proporcionalnosti, tehnološke neutralnosti, procjene rizika i koordinirane provedbe na razini Europske unije.

Dodatno, na razini Vijeća Europske unije u tijeku su rasprave o jačanju zaštite maloljetnika, uključujući pitanja digitalne dobi, provjere dobi i standarda dizajna platformi primjerenog dobi, pri čemu se polazi od postojećeg zakonodavnog temelja i mogućeg daljnjeg razvoja europskog regulatornog okvira.

Slijedom navedenoga, predloženi zakon u velikoj se mjeri preklapa s postojećim zakonodavnim i strateškim rješenjima i zadire u nadležnosti više resora (Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije te Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih) te bi isti doveo do nejasne podjele odgovornosti i administrativnog opterećenja bez stvarnog učinka.

U dostavljenom tekstu Prijedloga zakona uočava se da je predmetna tematika obrađena općenito, bez jasne kategorizacije različitih vrsta digitalnih sadržaja i aktivnosti. Takav pristup otežava razumijevanje i provedbu propisanih mjera zaštite te ne omogućuje dovoljno precizno prepoznavanje specifičnih rizika kojima su djeca i mladi izloženi u digitalnom prostoru.

Nadalje, napominje se da Prijedlog zakona nije sastavljen u skladu s odredbama Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor („Narodne novine“, broj 74/15.), niti je usklađen s odredbama Prekršajnog zakona („Narodne novine“, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18. i 114/22.).

Vlada Republike Hrvatske mišljenja je da za učinkovitije normativno uređenje u Prijedlogu zakona nedostaje jasno razgraničenje i definiranje ključnih kategorija digitalnog sadržaja i aktivnosti, primjerice: društvene mreže, internetski multimedijalni i informacijski sadržaji koji mogu imati štetne učinke, online igranje video igara te online kockanje i elementi kockanja u video igrama.

Zaključno, razvidno je da Prijedlog zakona ima brojne nedostatke posebno jer ne uključuje integrirani interdisciplinarni pristup koji uključuje javnozdravstvenu, edukacijsku i psihosocijalnu dimenziju zaštite djece te isti nije usklađen s europskim zakonodavnim okvirom (Uredbom (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) te Uredbom (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka). Stoga Vlada Republike Hrvatske smatra da bi samo cjeloviti pristup omogućio adekvatan odgovor na suvremene digitalne izazove, utemeljen na dokazima i međunarodno prihvaćenim standardima zaštite djece i mladih u digitalnom prostoru, a što dostavljeni Prijedlog zakona nema.

Vlada Republike Hrvatske će i nadalje sustavno djelovati na jačanju digitalne pismenosti i sigurnosti djece, poticanju razvoja kompetencija učenika i nastavnika te unaprjeđenju digitalne infrastrukture i sigurnih obrazovnih sadržaja u skladu s ciljevima Strategije digitalne Hrvatske za razdoblje do 2032. godine i Nacionalnog plana razvoja sustava obrazovanja za razdoblje do 2027. godine.

◊ Slijedom navedenoga, Vlada Republike Hrvatske ne podržava Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila ministra znanosti, obrazovanja i mladih dr. sc. Radovana Fuchsa, ministra pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Damira Habijana te državne tajnike Stipu Mamića, dr. sc. Ivu Ivanković, Zrinku Mužinić Bikić, dr. sc. Nikolu Mrvca i Ivana Crnčeca.

PREDSJEDNIK
mr. sc. Andrej Plenković