Označavanje sadržaja generiranog umjetnom inteligencijom

Zagreb, studeni 2026.

Uvod

U ožujku 2026. godine na snagu je stupio ***Zakon o provedbi Uredbe (EU) 2024/1083 o uspostavi zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU*** (Europski akt o slobodi medija) (u nastavku: Zakon). Zakonom se u nacionalni pravni sustav Hrvatske dodatno provode odredbe ***Uredbe (EU) 2024/1083*** (u nastavku: Europski akt o slobodi medija), čiji je cilj osigurati uredničku autonomiju i medijski pluralizam.

Članak 23. Zakona, međutim, nadilazi uži provedbeni okvir Europskog akta o slobodi medija. Njime se uvodi posebna obveza označavanja sadržaja generiranog umjetnom inteligencijom (u nastavku: AI), iako je transparentnost određenih AI sustava te AI-generiranog ili manipuliranog sadržaja već uređena člankom 50. ***Uredbe (EU) 2024/1689 o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji*** (Akt o umjetnoj inteligenciji) (u nastavku: Akt).

Problematika

Preširoko postavljena obveza

Članak 23. Zakona propisuje da su pružatelji medijskih usluga, elektroničkih publikacija i platformi za razmjenu videozapisa dužni označiti svaki sadržaj koji je „na bilo koji način generiran umjetnom inteligencijom". Pritom ne preuzima strukturu, pragove primjene ni iznimke iz članka 50. Akta, već uvodi samostalnu i znatno širu obvezu označavanja. To izaziva ozbiljne dvojbe o usklađenosti nacionalne odredbe s pravom EU-a, osobito s obzirom na izravno primjenjiv i usklađen karakter Akta u ovom području.

Članak 50. Akta, s druge strane, izravno je primjenjiv i ne bi ga trebalo prenositi u nacionalno zakonodavstvo. Akt ne propisuje javno označavanje svakog sadržaja nastalog uporabom AI-ja. Obveze transparentnosti predviđa za jasno određene slučajeve u kojima postoji povećani rizik za građane ili njihova temeljna prava, odnosno povećani rizik obmanjivanja javnosti. One se odnose na AI sustave koji izravno komuniciraju s fizičkim osobama, generiraju sintetički sadržaj, služe za prepoznavanje emocija ili biometrijsku kategorizaciju te stvaraju deepfakeove ili tekstove o pitanjima od javnog interesa.

Regulatorni okvir Akta slijedi model temeljen na procjeni rizika: obveze se ne vežu uz samu uporabu AI-ja, nego uz rizike koje pojedina primjena može proizvesti. Članak 23. Zakona odstupa od tog pristupa jer obvezu označavanja uvodi neovisno o prirodi, svrsi, učincima i rizicima konkretne uporabe AI-ja.

U isti se regulatorni položaj tako stavljaju bitno različite situacije. S jedne strane, nejasno razvrstavanje sadržaja u članku 23. može obuhvatiti automatsko ispravljanje pravopisnih pogrešaka, strojno prevođenje, transkripciju intervjua ili izradu prijedloga naslova i sažetaka, koji ne moraju predstavljati značajan rizik obmanjivanja. S druge strane, članak 23. ne pravi razliku između sadržaja koji je u cijelosti generiran ili bitno izmijenjen AI alatima te sintetičkog audiovizualnog sadržaja i deepfakeova. Takvo izjednačavanje odstupa od logike Akta, koji razlikovanjem razina rizika nastoji osigurati proporcionalnu regulaciju i izbjeći nepotrebna administrativna opterećenja za gospodarske subjekte.

Nejasan opseg obveze i rizik sankcija

Budući da ne razlikuje neškodljiv generirani sadržaj od obmanjujućeg AI-generiranog sadržaja, članak 23. Zakona može dovesti do informacijskog zamora (problema prepoznatog i u smjernicama radne skupine za zaštitu podataka u vezi s GDPR-om) i tzv. sljepoće na bannere, odnosno zanemarivanja istaknutih obavijesti. Članak 23. ne smije automatski polaziti od toga da obavijesti ili oznake trebaju biti vidljive ili istaknute u svakom pojedinom slučaju AI-generiranog sadržaja. Istraživanja korisničkog iskustva pokazala su znatne rizike povezane s istaknutim oznakama namijenjenima korisnicima te da učinkovita transparentnost mora uzimati u obzir kontekst, a ne samo tehničke aspekte.

Izraz „na bilo koji način generiran umjetnom inteligencijom" nije definiran niti dodatno razrađen. Stoga nije jasno odnosi li se obveza samo na sadržaj koji je u cijelosti generirao AI sustav ili i na sadržaj koji je čovjek izradio uz pomoć AI alata, odnosno koji je AI-jem samo djelomično potpomognut. Jednako bi problematično bilo obuhvatiti vrlo male izmjene ili dorade (primjerice, izmjene pozadinskih informacija ili uklanjanje šuma) koje bi se lako mogle postići i alatima koji ne koriste AI, a za koje označavanje ne bi bilo potrebno. To može stvoriti i suprotan poticaj, odnosno odvratiti od uporabe AI alata i/ili AI tehnologijama neopravdano nametnuti strože standarde nego drugim tehnologijama.

Također nije jasno obuhvaća li odredba alate za lekturu, prijevod, transkripciju, obradu slike ili druge pomoćne funkcije koje su postale dio svakodnevnog rada redakcija. Slijedom toga, nije moguće s dostatnom sigurnošću utvrditi na koji je sadržaj potrebno primijeniti obvezu označavanja. Osim toga, svrstavanje standardnih pomoćnih alata ili alata za povećanje učinkovitosti kao „obmanjujućih" stigmatizira uvođenje AI-ja i de facto predstavlja „kaznu za modernizaciju".

Ova je neodređenost osobito važna jer su za povredu članka 23. predviđene prekršajne sankcije. Kada zakon propisuje novčanu kaznu za neoznačavanje sadržaja, bitni elementi obveze moraju biti jasno određeni zakonom ili dovoljno razrađeni na temelju zakona. U suprotnome nije moguće unaprijed procijeniti ulazi li konkretna uporaba AI alata u područje sankcionirane obveze, osobito kada je riječ o uobičajenim alatima za lekturu, prijevod, transkripciju, tehničku obradu slike ili pripremu radnih verzija teksta.

Odgovornost kreatora i distributera sadržaja

Otvoreno je i pitanje kako bi pružatelji medijskih usluga, elektroničkih publikacija i platformi za razmjenu videozapisa trebali utvrditi da je određeni sadržaj sintetički. Ti subjekti često nisu kreatori sadržaja koji objavljuju, nego njegovi distributeri. Ako se obveza označavanja primjenjuje i na njih, trebalo bi propisati obvezu kreatora ili dobavljača sadržaja da pruži točnu informaciju o tome je li sadržaj generiran ili manipuliran umjetnom inteligencijom. Objavitelju bi se ujedno trebalo omogućiti da se osloni na takvu izjavu ako nema razloga sumnjati u njezinu točnost.

Način označavanja

Zakon ne određuje oblik, mjesto niti tehnički način označavanja sadržaja generiranog AI-jem. Članak 50. Akta propisuje detaljne obveze transparentnosti koje se primjenjuju na AI-generirani ili manipulirani sadržaj. Europska komisija objavila je i smjernice o tim obvezama, kojima pojašnjava njihov opseg i nadopunjuje Kodeks prakse o transparentnosti AI-generiranog sadržaja. Budući da Zakon ne sadržava takvu razradu, nisu utvrđeni dovoljno jasni kriteriji za ispunjavanje obveze označavanja sadržaja. Međutim, sve nacionalne smjernice ili pravila doneseni radi pojašnjenja te obveze u svakom bi slučaju morali biti usklađeni s člankom 50. Akta.

Proporcionalnost i regulatorna fragmentacija

Postojeće rješenje otvara i pitanje proporcionalnosti. Teško je opravdati jednaku obvezu označavanja za novinarski tekst koji je autor samostalno napisao, ali je provjerio pravopis AI alatom, i za sintetički videozapis koji prikazuje osobu kako izgovara riječi koje nikada nije izgovorila. Takav pristup može dovesti do prekomjernog označavanja i tzv. inflacije oznaka, zbog koje korisnici prestaju obraćati pozornost na upozorenja. Time bi se mogla smanjiti upravo učinkovitost označavanja sintetičkog sadržaja.

Usklađeni europski okvir pritom isključuje uvođenje dodatnih nacionalnih zahtjeva u području koje je već uređeno na razini Europske unije. Jedan je od temeljnih ciljeva Akta spriječiti regulatornu fragmentaciju unutarnjeg tržišta i osigurati jedinstvena pravila za razvoj i uporabu AI-ja u svim državama članicama.

Uvođenjem dodatne obveze Hrvatska stvara novo regulatorno opterećenje za pružatelje medijskih usluga i odstupa od harmoniziranog europskog okvira. Različiti nacionalni standardi transparentnosti mogu povećati troškove usklađivanja i otežati prekogranično pružanje medijskih usluga. Zbog toga je potrebno preispitati svrhovitost nacionalnog proširivanja obveza transparentnosti u području koje je već u potpunosti usklađeno na razini EU.

Preporuke

AmCham preporučuje da se članak 23. Zakona uskladi s člankom 50. Akta o umjetnoj inteligenciji kako bi se obveza označavanja ograničila na slučajeve i vrste sadržaja predviđene europskim regulatornim okvirom. Time bi se izbjeglo uvođenje šire nacionalne obveze, osigurala proporcionalnost regulacije te smanjili pravna nesigurnost i suvišno administrativno opterećenje.

Također, zbog ujednačene i pravno obvezujuće primjene Zakona preporučuje se navedeno područje dodatno regulirati pravilnikom koji će biti usklađen s člankom 50. Akta i kojim će se detaljnije urediti način utvrđivanja AI-generiranog ili AI-manipuliranog sadržaja, oblik i način njegova označavanja te odgovornost kreatora i distributera sadržaja. Takav bi pravilnik trebao i izričito poštovati učinak usklađenog europskog okvira kojim se isključuje uvođenje dodatnih nacionalnih zahtjeva te ne bi smio uvoditi dodatne nacionalne obveze transparentnosti koje nadilaze članak 50. Akta. Objavitelju odnosno distributeru sadržaja trebalo bi omogućiti da se osloni na informacije koje mu je dostavio kreator ili dobavljač sadržaja, osim kada postoje opravdani razlozi za sumnju u njihovu točnost. U pripremu pravilnika potrebno je pravodobno uključiti predstavnike relevantnih industrija te nacrt pravilnika objaviti na javnom savjetovanju u okviru redovne procedure.

- ***Preporuka:***

AmCham preporučuje usklađivanje članka 23. Zakona s člankom 50. Akta o umjetnoj inteligenciji putem pravilnika kojim će se detaljnije urediti način utvrđivanja i označavanja AI-generiranog sadržaja, kao i odgovornost kreatora i distributera sadržaja. U pripremu pravilnika potrebno je uključiti predstavnike relevantnih industrija te njegov nacrt objaviti na javnom savjetovanju u okviru redovne procedure.

Za dodatne informacije molimo kontaktirajte: Američka gospodarska komora u Hrvatskoj

Andrea Doko Jelušić | Izvršna direktorica

T: 01 4836 777 | E: andrea.doko@amcham.hr