

Št.: 0.5.5./2024-TU-114

Datum: 14-10-2024

Povezava: D11240517330

Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji d. d., Ulica XIV. Divizije 4, 3000 Celje, na podlagi 26. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja¹ (v nadaljevanju: ZDIJZ) in Zakona o splošnem upravnem postopku² (v nadaljevanju: ZUP) v zadevi zahteve prosilca inštituta Danes je nov dan, Resljeva ulica 25, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: prosilec) o informacijah in dokumentaciji, ki se nanaša na sistem e-vinjeta, v roku iz 23. člena ZDIJZ izdaja naslednjo

ODLOČBO

1. Zahteva prosilca Danes je nov dan, Inštituta za druga vprašanja, Resljeva ulica 25, 1000 Ljubljana za dostop do informacij javnega značaja z dne 26. 09. 2024

a) se v celoti ugodi v delu, ki se nanaša na naslednja vprašanja prosilca:

- Prosimo za podrobno obrazložitev, kako deluje sistem elektronskega cestninjenja. Predvsem nas zanima aspekt sistema, ki je vezan na umetnointeligenčne sisteme (predvidevamo, da se poleg ANPR – Automatic number-plate recognition sistem poslužuje še drugih metod strojnega učenja, algoritmov in sorodnih umetnointeligenčnih sistemov). Za umetnointeligenčni sistem uporabljamo definicijo iz Priloge I Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije.
- Od kdaj se sistem uporablja?
- Kdo je razvijalec sistema? Je to slovaško podjetje Skytoll?
- Kateri podatki oziroma katere podatkovne zbirke so se uporabile oziroma se uporabljajo za razvoj oziroma treniranje algoritma in/ali aplikacij strojnega učenja?
- Ali je bila pred razvojem in/ali implementacijo sistema pripravljena ocena učinka tveganja za človekove pravice? Če da, prosimo za posredovanje dokumenta ali povezave do javno objavljenega dokumenta.
- Informacije o naročilu za razvoj sistema oziroma o nakupu sistema (t.j. dokument z razpisnimi pogoji oziroma informacijami o zbiranju ponudb ter informacije o končni ceni nakupa oziroma vrednosti projekta v obliki povezav ali dokumentov).
- Informacije o trajanju licence, če je bil sistem kupljen s časovno omejeno licenco za uporabo.

¹ Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. l. RS, št. 51/06 s spremembami).

² Zakon o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 80/99 s spremembami).

b) se delno ugotovi v delu, ki se nanaša na naslednje vprašanje oziroma dokument:

- Ali je bila pred razvojem in/ali implementacijo sistema pripravljena ocena učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov? Če da, prosimo za posredovanje dokumenta ali povezave do javno objavljenega dokumenta.;

tako, da se v navedenem dokumentu izločijo podatki v skladu s 7. členom ZDIJZ.

2. Dokument, ki se v skladu s točko 1.b) izreka te odločbe delno razkrije prosilcu in tehnične specifikacije iz 1. alineje 1.a) točke izreka te odločbe, bodo prosilcu posredovani po elektronski pošti po izdaji te odločbe. Dokumenti in informacije, ki se v skladu s točko 1.a) izreka te odločbe prosilcu razkrijejo v celoti, pa se mu razkrijejo v obrazložitvi te odločbe s posredovanjem spletnega mesta, kjer so zahtevani dokumenti in informacije v zvezi s sistemom e-vinjeta javno dostopni.
3. Stroški posredovanja informacij javnega značaja se ne zaračunajo.

OBRAZLOŽITEV:

Splošno

1. Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji d. d. , Ulica XIV. Divizije 4, 3000 Celje (v nadaljevanju: DARS ali podjetje) je na podlagi 1. člena ZDIJZ v povezavi z Zakonom o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji³ (v nadaljevanju: ZDARS-1) zavezana za omogočanje prostega dostopa do informacij javnega značaja. V skladu s 4. členom ZDIJZ je informacija javnega značaja opredeljena kot informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.
2. DARS je dne 26. 09. 2024 prejel zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja (v nadaljevanju: zahteva) s strani inštituta Danes je nov dan, Resljeva ulica 25, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: prosilec), v kateri zahteva posredovanje informacij in dokumentov vezanih na javno naročilo JN005518/2020-B01 »Vzpostavitev in delovanje sistema elektronska vinjeta«, natančneje pa so razvidni iz 1. točke izreka te odločbe.
3. DARS nadalje dodaja, da so zavezanci po ZDIJZ dolžni omogočiti dostop le do že obstoječih informacij oziroma dokumentov in niso dolžni pridobiti oziroma vzpostaviti dokumenta, ki ga v času zahteve nimajo, prav tako na podlagi ZDIJZ niso dolžni pojasnjevati, komentirati, podati mnenja v zvezi z vlogo po ZDIJZ.

Informacija javnega značaja

4. Za obravnavo zahteve prosilca je potrebno najprej ugotoviti, ali prosilec zahteva informacije, ki izpolnjujejo kriterije za opredelitev informacije javnega značaja. Informacija javnega značaja je po določbi 4. člena ZDIJZ informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. Da govorimo o informaciji javnega značaja, morajo biti kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji, in sicer:

³ Zakon o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 97/10 s spremembami).

- informacija mora izvirati iz delovnega področja organa
 - organ mora z njo razpolagati in
 - nahajati se mora v materializirani obliki.
5. Po določbi 5. člena ZDIJZ so informacije javnega značaja javno dostopne pravnim ali fizičnim osebam. To načelo prostega dostopa pa je omejeno z izjemami, ki jih predvideva 6. člen ZDIJZ, v primeru katerih organ lahko zavrne prosilcu dostop do zahtevane informacije. Zaradi slednjega je DARS preizkusil, ali v zvezi z zahtevo prosilca obstaja in je utemeljena katera od predvidenih izjem.

Glede točke 1.a) izreka te odločbe

- Prosimo za podrobno obrazložitev, kako deluje sistem elektronskega cestninjenja. Predvsem nas zanima aspekt sistema, ki je vezan na umetnointeligenčne sisteme (predvidevamo, da se poleg ANPR – Automatic number-plate recognition sistem poslužuje še drugih metod strojnega učenja, algoritmov in sorodnih umetnointeligenčnih sistemov). Za umetnointeligenčni sistem uporabljamo definicijo iz Priloge I Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov Unije.

Odgovor: Sistem e-vinjete deluje v skladu z zahtevami Zakona o cestninjenju (Uradni list RS, št. 24/15 s spremembami in dopolnitvami ter podzakonskimi akti) in posledično v skladu z razpisno dokumentacijo (dostopna na <https://www.enarocanje.si/#/pregled-objav/366646>). Tehnične specifikacije pri predmetnem postopku JN005518/2020-B01 Vzpostavitev in delovanje sistema elektronska vinjeta niso bile objavljene na Portalu javnih naročil, ampak na DARS portalu, kjer niso več dostopne, zato bodo prosilcu poslani po elektronski pošti. Z dodatki k razpisni dokumentaciji, ki so objavljeni na Portalu javnih naročil, so bile tehnične specifikacije nekajkrat spremenjene.

Tehnologija umetne inteligence, zlasti nevronske mreže, ima ključno vlogo pri avtomatskem prepoznavanju registrskih tablic (ANPR) in vozil (znamka, model, modelno leto). Postopek se začne z učenjem nevronske mreže z uporabo vzorčnega nabora podatkov, ki vsebuje pravilno in nepravilno prepoznane registrske tablice in vozila. Ta nabor podatkov nevronske mreže pomaga pri učenju vzorcev in značilnosti, povezanih z registrskimi tablicami. Med usposabljanjem nevronska mreža prilagodi svojo notranjo konfiguracijo, znano kot uteži in pristranskosti, da bi čim bolj zmanjšala razliko med napovedanimi in dejanskimi izhodnimi podatki o registrskih tablicah (konkretno – boljša, kot je prepoznavanje registrskih oznak, kjer je ključno, da sistem prepozna tudi državo registracije, lažje sistem loči registrske oznake (vozila), za katere je e-vinjeta plačana od tistih, za katere e-vinjeta ni plačana). Ta postopek običajno poteka s tehniko, imenovano povratno širjenje, pri kateri omrežje iterativno posodablja svoje parametre na podlagi napake med napovedanimi in dejanskimi rezultati. Ko je nevronska mreža dovolj usposobljena na določenem naboru podatkov, se na podlagi optimiziranih uteži in pristranskosti ustvari nova konfiguracija ali vdelana programska oprema. Ta konfiguracija se nato naloži v kamere in jim omogoči natančno prepoznavanje registrskih tablic v realnem času, stalno posodobljene konfiguracije pa izboljšujejo njihovo učinkovitost pri nalogah prepoznavanja registrskih tablic.

- Od kdaj se sistem uporablja?
Odgovor: Sistem se uporablja od 1. 12. 2021.
- Kdo je razvijalec sistema? Je to slovaško podjetje Skytoll?
Odgovor: Pogodbeni partner za sistem e-vinjeta je SkyToll, a.s., Slovaška republika.

- Kateri podatki oziroma katere podatkovne zbirke so se uporabile oziroma se uporabljajo za razvoj oziroma treniranje algoritma in/ali aplikacij strojnega učenja?
Odgovor: Glejte odgovor pod 1. alinejo in razpisno dokumentacijo, ki vsebuje vse podrobnosti.
- Ali je bila pred razvojem in/ali implementacijo sistema pripravljena ocena učinka tveganja za človekove pravice? Če da, prosimo za posredovanje dokumenta ali povezave do javno objavljenega dokumenta.
Odgovor: DARS je sistem e-vinjete implementiral v skladu z zahtevami Zakona o cestninjenju in ocene učinka tveganja za človekove pravice ni pripravljala.
- Informacije o naročilu za razvoj sistema oziroma o nakupu sistema (t.j. dokument z razpisnimi pogoji oziroma informacijami o zbiranju ponudb ter informacije o končni ceni nakupa oziroma vrednosti projekta v obliki povezav ali dokumentov).
Odgovor: Glejte <https://www.enarocanje.si/#/pregled-objav/366646>, kjer so objavljeni vsi relevantni dokumenti v zvezi s predmetnim javnim naročilom, vključno s pogodbo.
- Informacije o trajanju licence, če je bil sistem kupljen s časovno omejeno licenco za uporabo.
Odgovor: Glejte odgovor iz prejšnje alineje (<https://www.enarocanje.si/#/pregled-objav/366646>).

Glede točke 1.b) izreka te odločbe

6. Organ je po pregledu 5. točke zahteve z dne 26. 09. 2024 zaključil, da prosilec zahteva oceno učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov, ki skladno z zgoraj navedenim sicer predstavlja informacijo javnega značaja, vendar navedeni dokument vsebuje tudi informacije iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki predstavljajo izjemo od prostega dostopa, zaradi česar je potrebno prosilcu delno zavrniti dostop do podatkov in mu omogočiti le t.i. delni dostop.

V 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ je določeno, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa. Organ je zato na podlagi 7. člena ZDIJZ iz dokumenta »Ocena učinka na varstvo osebnih podatkov za sistem e-vinjeta« (v nadaljevanju Ocena učinka) izločil poglavji:

4. Analiza pravnih in informacijskih tveganj ter

5. Ukrepi za obvladovanje tveganj,

in prosilcu zagotovil t.i. delni dostop. Prav tako je izločil predzadnji odstavek poglavja 3.3. Načini pridobivanja osebnih podatkov ter slike 1, 2, in 3 navedenega poglavja. Razkritje navedenih informacij bi namreč povzročilo dodatna tveganja za varnost sistema e-vinjeta.

Skladno s členom 35 Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju Splošna uredba) je dolžan upravljavec, kadar je možno, da bi lahko vrsta obdelave, zlasti z uporabo novih tehnologij, ob upoštevanju narave, obsega, okoliščin in namenov obdelave povzročila veliko tveganje za pravice in svoboščine posameznikov, pred obdelavo opraviti oceno učinka predvidenih dejanj obdelave na varstvo osebnih podatkov. Upošteva temeljno načelo odgovornosti, ki poudarja in obenem zahteva preventivno in proaktivno ravnanje upravljavcev podatkov, je organ še pred uvedbo sistema e-vinjeta pristopil k identifikaciji, analizi in zmanjševanju tveganj glede morebitnih nezakonitih ravnanj z osebnimi podatki, do katerih bi lahko prišlo z uvedbo e-vinjetnega sistema.

Ocena učinka poleg razlogov in metodologije izdelave, pravnih podlag za obdelavo, namenov obdelave, ter drugih podatkov, ki jih je dolžan upravljavec na podlagi Splošne uredbe zagotoviti posamezniku, vsebuje tudi analizo in oceno tveganj ter opis notranjih varnostnih ukrepov za obvladovanje ter zmanjšanja tveganj. V oceno učinka, natančneje v poglavju 3.3. Načini pridobivanja osebnih podatkov, 4. Analiza pravnih in informacijskih tveganj ter 5. Ukrepi za obvladovanje tveganj, so torej vključeni podatki o širši informacijski varnosti upravljavca. Razkritje verjetnosti tveganj in resnosti posledic bi za upravljavca pomenilo povečano ranljivost sistema e-vinjeta. Namen upravljavca osebnih podatkov je, da tveganja, ki ji je pri podrobni analizi identificiral, skuša čimbolj omejiti. Z razkritjem internih načinov delovanja posameznih procesov (še posebej cestninskega nadzora), podrobnih opisov tveganj ter ukrepov za njihovo zmanjševanje pa bi upravljavec dodatno ogrozil varnost sistema ter izpostavil zaznane ranljivosti. Posamezniki, ki se ukvarjajo z vdori oziroma nepooblaščenimi dostopi v računalniška omrežja, bi opise lahko dodatno uporabili za seznanitev z načinom delovanja sistema e-vinjeta in s tem potencialno lahko dodatno ogrozili varnost in celovitost delovanja sistema.

Izločeni podatki se nedvomno nanašajo na notranje delovanje organa, njihovo razkritje pa bi po oceni organa povzročilo razkritje in vpogled v notranje varnostne mehanizme, s čimer bi se lahko ogrozila varnost osebnih podatkov in celovitost celotnega sistema e-vinjeta. Izpolnjena sta torej oba kriterija, s katerima je utemeljena izjema po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

Datum razkritja

7. DARS bo prosilcu dostop do dokumenta iz točke 1.b) izreka te odločbe in tehničnih specifikacij iz 1. alineje 1.a) točke izreka te odločbe, omogočil po izdaji te odločbe tako, da jih bo prosilcu poslal po elektronski pošti na sporočen elektronski naslov: jasmina@danesenovdan.si.

Stroški

8. Posebni stroški v tem postopku niso nastali, zato je DARS odločil, kot je navedeno v izreku te odločbe.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU

Zoper to odločbo je dovoljena pritožba pri Informacijskem pooblaščenču v roku 15 dni od vročitve te odločbe. Pritožbo se lahko vloži po pošti pisno ali poda ustno na zapisnik pri: Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji d. d., Pooblaščenca oseba za dostop do informacij javnega značaja Blaž Poljanšek, Dunajska 7, 1000 Ljubljana. Šteje se, da je bila pritožba vložena pravočasno, če je bila zadnji dan pritožbenega roka oddana priporočeno na pošto ali dana na zapisnik.

DARS, d. d.

Blaž Poljanšek,
Pooblaščenca oseba za posredovanje
informacij javnega značaja



Vročiti:

- Danes je nov dan, Inštitut za druga vprašanja, Resljeva cesta 25, 1000 Ljubljana – priporočeno s povratnico