



Warszawa, dnia 15 lipca 2019 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER CYFRYZACJI

Marek Zagórski

DSP-VII.502.2.2019

**Pan
Jan Nowak
Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych**

Szanowny Panie Prezesie,

odnosząc się do wystąpienia ZSPU.023.97.2019.PM z dnia 14 czerwca 2019 r. w pierwszej kolejności pragnę podkreślić, że kwestie związane z potrzebą ochrony prywatności są dla Ministerstwa Cyfryzacji bardzo istotne i uprzejmie podziękować Panu Prezesowi za zorganizowanie w dniu 12 lipca 2019 r. spotkania, którego celem było omówienie zagadnienia poruszonego przez Pana Prezesa w ww. piśmie.

Odnosząc się do kwestii merytorycznych podniesionych w ww. piśmie, uprzejmie wyjaśniam, że struktura certyfikatów podpisów elektronicznych i danych zawartych w podpisach elektronicznych jest uregulowana na poziomie prawa Unii Europejskiej. Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. 2016 poz. 1579, z późn. zm.) reguluje w szczególności kwestie dotyczące funkcjonowania krajowej infrastruktury zaufania oraz sprawowanego przez ministra właściwego do spraw informatyzacji nadzoru nad dostawcami usług zaufania; jednakże nie zawiera regulacji związanych ze sposobem tworzenia certyfikatów podpisów elektronicznych. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że już w ramach obecnie obowiązujących przepisów kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego nie musi zawierać numeru PESEL. Jest możliwe tworzenie kwalifikowanych certyfikatów podpisu elektronicznego, które nie zawierają numeru PESEL i takie certyfikaty są aktualnie przez kwalifikowanych dostawców usług zaufania wydawane. Przykładowo, można zamówić kwalifikowany certyfikat zawierający numer dowodu osobistego, numer identyfikacji podatkowej lub numer paszportu – czyli numery, które nie zawierają semantycznych cech numeru PESEL, który zawiera datę urodzenia i określenie płci.

Mając na uwadze, że istnieją rejestry publiczne przyporządkowujące do osób fizycznych unikatowe identyfikatory niezawierające jakichkolwiek cech semantycznych umożliwiających ustalenie na podstawie takiego identyfikatora cokolwiek ponad to, że jest to określony rodzaj identyfikatora, nie ma powodu tworzenia specjalnego rejestru publicznego, który zawierałby kolejny zbiór identyfikatorów tworzonych wyłącznie w celu obsługi kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Nie należy też zapominać, że sam

Pismo jest zgodne z wymaganiami WCAG 2.0 dla systemów teleinformatycznych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych, określonymi w załączniku nr 4 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247)

podpisujący może celowo sobie życzyć, aby kwalifikowany certyfikat jego podpisu zawierał numer PESEL i co za tym idzie, aby jego podpisy zawierały ten właśnie numer.

Odnosząc się do idei szerokiego wprowadzenia pieczęci elektronicznej zamiast podpisu elektronicznego, to zasady takich zastosowań nie powinny być ustalane w ustawie o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, podobnie jak nie wskazuje się w niej zastosowań podpisu. Konkretnie zastosowania pieczęci elektronicznej powinny określać przepisy odnoszące się do załatwiania określonych spraw, po ich wnikliwej analizie, mającej na celu nie tylko zapewnienie ochrony prywatności osób fizycznych biorących w procesie załatwiania sprawy, ale też bezpieczeństwa procesowego zarówno strony opatrującej dane pieczęcią elektroniczną, jak i strony ufającej. Zrównanie zastosowań podpisu elektronicznego i pieczęci elektronicznej jako zasada bez względu na to z jakim procesem mamy do czynienia i bez rozważenia przyszłych skutków takiego zrównania mogłoby mieć szkodliwe i trudne do oceny skutki dla załatwiania spraw z wykorzystaniem tych usług zaufania. Podpisujący postępujący się kwalifikowanym podpisem elektronicznym zabezpieczonym w taki sposób, że:

1) dane służące do składania takiego podpisu pozostają pod jego wyłączną kontrolą, co wynika wprost z art. 26 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 257 z 28.08.2016, str. 73), dalej: „eIDAS”,

2) podpis składany jest za pomocą urządzenia spełniającego wymogi określone w przepisach zał. II do eIDAS

- niewątpliwie posiada narzędzie dla niego bezpieczne. Gdyby taki podpis mogła w każdym przypadku zastąpić kwalifikowana pieczęć elektroniczna, to złożenie takiej pieczęci powinno być co najmniej tak samo dobrze zabezpieczone, aby wykluczyć potencjalne niejasności dotyczące tego kto ponosi odpowiedzialność za określoną treść.

Oczywistym i już wypracowywanym kierunkiem dla powszechnego użycia pieczęci elektronicznej są wszelkie zaświadczenia, zwłaszcza te przygotowywane i wydawane automatycznie przez system teleinformatyczny w oparciu o dane już zgromadzone w tym systemie. W takim przypadku istotnie nie ma powodu, aby osoba fizyczna przyjmowała odpowiedzialność za tak przygotowaną treść. O upowszechnianiu tego kierunku świadczy choćby projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym (nr projektu w Wykazie Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów UD525) czy też projekt ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (nr UD535).

Nowe zastosowania dla pieczęci elektronicznej przewidziano także w przywołanym przez Pana Prezesa projekcie ustawy o elektronizacji doręczeń oraz o zmianie niektórych innych ustaw (nr UD462). Przykładowo w postępowaniu administracyjnym i podatkowym przewiduje się nową, dotychczas nieistniejącą, możliwość załatwiania spraw z wykorzystaniem pism generowanych automatycznie i opatrzonych kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu, co pozwoli na wyłączenie powszechnej obecnie

Pismo jest zgodne z wymaganiami WCAG 2.0 dla systemów teleinformatycznych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych, określonymi w załączniku nr 4 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247)

konieczności opatrywania pism podpisem pracownika organu. Nie sposób się zatem zgodzić z wyrażoną w piśmie sugestią, że projekt ten będzie prowadził do narastania problemu używania kwalifikowanych podpisów elektronicznych „dla prostej czynności technicznej takiej jak przesłanie korespondencji stronie”. Projektowana ustawa o elektronicznej doręczeniu dotyczy, jak sama nazwa wskazuje, rejestrowanych doręczeń elektronicznych i nie uzależnia takiego doręczania od użycia kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Kwestię tego czy doręczaną zawartość można opatrzyć pieczęcią elektroniczną zamiast podpisem elektronicznym regulują przepisy odrębne.

Jednocześnie, mając na uwadze stanowisko wyrażone przez Pana Prezesa, Ministerstwo Cyfryzacji deklaruje chęć spotkania z krajowymi dostawcami kwalifikowanych certyfikatów podpisów elektronicznych w celu wypracowania dobrych praktyk prowadzących do ograniczenia wskazywania numeru PESEL w kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego na rzecz innych znaczników np. NIP-u, jeżeli osoba fizyczna posiada w chwili zakupu certyfikatu obydwa te numery. Pragnę przy tym podkreślić, że idea spotkania cieszy się także poparciem przedstawicieli dostawców usług zaufania, w szczególności zwracam uwagę, że w dniu 12 lipca 2019 r. Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji wyraziła chęć zorganizowania spotkania w ww. zakresie. Podsumowując ten wątek, należy również wskazać, iż w 2020 r. planowany jest przegląd eIDAS, a w konsekwencji aktów wykonawczych do tego rozporządzenia, w tym dotyczących struktur podpisów kwalifikowanych. Niewątpliwie jest to dobra okazja, aby wspólnie podjąć inicjatywę na szczeblu europejskim w celu wypracowania modelu, który zapewni jednoznaczną identyfikację osoby składającej kwalifikowany podpis elektroniczny, a jednocześnie zapewni jej prywatność. Wydaje się również, iż w toku europejskiej dyskusji niebagatelne znaczenie będzie miała opinia Europejskiej Rady Ochrony Danych Osobowych.

Zupełnie innym zagadnieniem, którego jednak nie należy łączyć z podpisami elektronicznymi, jest sama konstrukcja numeru PESEL. Należy podkreślić, że numer ten znajduje szerokie zastosowanie nie tylko jako jeden z identyfikatorów możliwych do wpisania i często wpisywanych do kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego. PESEL jest oczywistym niepowtarzalnym identyfikatorem, o którym mowa w załączniku do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) 2015/1501 z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ram interoperacyjności na podstawie art. 12 ust. 8 eIDAS. W takim zastosowaniu zawarta w nim data urodzenia nie ma już znaczenia, ponieważ data ta jest i tak wymagana w minimalnym zestawie danych jaki w ogóle pozwala na transgraniczne uwierzytelnianie osób fizycznych w Unii Europejskiej.

Ewentualna dyskusja na temat dekonstrukcji numeru PESEL w taki sposób, by nie zawierał on danych wskazujących na datę urodzenia płeć i był niepowtarzalnym identyfikatorem, na podstawie którego można byłoby ustalić wyłącznie to, że jest to numer PESEL, wymaga uzyskania opinii innych organów, w tym zwłaszcza Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Sprawiedliwości, jak również samych posiadaczy numerów PESEL, którzy w znaczącej części niekoniecznie będą chcieli takiej zmiany. Mając na uwadze, że wszelkie rejestry publiczne w których identyfikowane się osoby fizyczne opierają się

Pismo jest zgodne z wymaganiami WCAG 2.0 dla systemów teleinformatycznych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych, określonymi w załączniku nr 4 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247)

o numer PESEL, a usługi online (nie tylko publiczne) są historycznie ukształtowane w oparciu o ten właśnie numer niebagatelne znaczenie mogą mieć także koszty tego rodzaju operacji i czas na dostosowanie do wprowadzonych zmian, tak aby zachować ciągłość działania systemów i nie angażować w to osób fizycznych, które swojego nr PESEL zmieniać nie chcą.

Z poważaniem

Marek Zagórski
Minister Cyfryzacji

(podpisano elektronicznie)

Pismo jest zgodne z wymaganiami WCAG 2.0 dla systemów teleinformatycznych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych, określonymi w załączniku nr 4 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247)