

Ministerstwo Cyfryzacji  
00-060 Warszawa  
Królewska 27  
BM-WOP.073.3.2018

BIURO RZECZNIKA  
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2018 -10- 3 1

ZAL. .... 2 ..... NR .....

E-PUAP

Warszawa, 2018-10-30



RPW/62211/2018 P  
Data: 2018-10-31

Biuro Rzecznika Prav

INFORMACJA

Pismo

Treść pisma w załączeniu.

Załączniki:

1. Odpowiedź na wystąpienie RPO2.(2802301\_2899963).pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć  
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2018-10-31T06:35:46.013Z

**Podpis elektroniczny**



Warszawa, dnia 30 października 2018 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
MINISTER CYFRYZACJI

***Marek Zagórski***

BM-WOP.073.3.2018

**Pan**  
**Adam Bodnar**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

Dot. pisma z 2 października br., sygn. VII.600.9.2015. JZ

Szanowny Panie Rzeczniku,

odnosząc się do propozycji wprowadzenia rozwiązań elektronicznej obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej uprzejmie informuję, że umożliwienie korzystania z takiej funkcjonalności wymaga szerokiego konsensusu politycznego. Jest to podstawowy warunek przygotowania ww. rozwiązania, tak od strony prawnej, jak i organizacyjnej. W przypadku uzyskania konsensusu co do samej idei, konieczne jest rozważenie technicznych aspektów i rozwiązań, za pomocą których obywatele będą mogli podejmować inicjatywę ustawodawczą. Stąd też wprowadzanie ewentualnych zmian w tym obszarze wymaga podjęcia uprzednio szerokiej dyskusji oraz wskazania wiodącego organu, który upoważniony zostanie do zainicjowania i pokierowania pracami zmierzających w postulowanym kierunku. W przypadku podjęcia takich decyzji Ministerstwo Cyfryzacji będzie czynnie wspierało ww. inicjatywę.

Jednym z kluczowych zagadnień jest zapewnienie rozliczalności zbiórki głosów poparcia pod obywatelskimi projektami ustaw w sposób gwarantujący, że oddany głos będzie niepodważalnie powiązany zarówno z danymi identyfikującymi obywatela popierającego projekt, jak i z dokumentem elektronicznym zawierającym treść popieranego projektu. W przedmiotowym zakresie, posługując się terminologią uregulowaną w rozporządzeniu

*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 poz. 2247)*

eIDAS<sup>1</sup>, rozpatrywane może być między innymi zastosowanie środków identyfikacji elektronicznej, podpisów elektronicznych, a także usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

W przypadku zastosowania środków identyfikacji elektronicznej należy określić między innymi oczekiwany poziom bezpieczeństwa, jaki będzie musiał spełniać system identyfikacji elektronicznej, w którym wydawane będą środki identyfikacji elektronicznej, z czym bezpośrednio wiąże się poziom zaufania względem tożsamości reprezentowanej przez takie środki.

Zgodnie z rozporządzeniem eIDAS, kwalifikowany podpis elektroniczny wywołuje skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu. Jednocześnie ten rodzaj podpisu reprezentuje najwyższy poziom bezpieczeństwa przewidziany w ww. rozporządzeniu dla podpisów elektronicznych, stąd też zastosowanie kwalifikowanego podpisu elektronicznego w omawianym zakresie wydaje się oczywiste. Narzędzie to jest jednakże odpłatne, z tego też względu znajduje zastosowanie głównie w biznesie.

Powyższe skłania do rozważań nad dopuszczeniem stosowania bezpłatnych zaawansowanych podpisów elektronicznych. W tym miejscu warto wskazać, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwo Cyfryzacji realizują obecnie projekt

„e-Dowód – kontynuacja projektu pl.ID i realizacja powiązanych projektów”. Zgodnie z zakresem projektu, nowy dowód osobisty z warstwą elektroniczną będzie w sposób jednoznaczny i niezaprzeczalny potwierdzał tożsamość obywatela w świecie wirtualnym, a jedną z jego funkcjonalności będzie możliwość złożenia „podpisu osobistego” - bezpłatnego podpisu elektronicznego zgodnego z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu eIDAS dla zaawansowanych podpisów elektronicznych. Należy jednak wskazać, że skorzystanie z kwalifikowanego podpisu elektronicznego, z uwagi na używanie go przez niewielką liczbę osób w stosunku do populacji kraju, nie zrealizuje w pełni idei elektronicznej inicjatywy ustawodawczej. Zgodnie z planami, dowód osobisty z warstwą elektroniczną będzie stopniowo wprowadzany w ramach wymiany obecnie używanych przez obywateli dowodów osobistych. Biorąc pod uwagę powyższe skorzystanie także i z tego narzędzia wydaje się przedwczesne ze względu na zbyt niewielką liczbę użytkowników.

Z uwagi na powszechność, rozważenia wymaga dopuszczalność stosowania środków identyfikacji elektronicznej wydawanych przed podmioty niepubliczne. Ewentualne zastosowanie w tym zakresie „profilu zaufanego”<sup>2</sup> również wymaga analizy, gdyż ten

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającą dyrektywę 1999/93/WE (Dz. U. L 257 z 28.8.2014, s. 73–114);

<sup>2</sup> „profil zaufany” 11 września 2018 r. zastąpił dotychczas stosowany „profil zaufany ePUAP”;

*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 poz. 2247)*

publiczny środek identyfikacji elektronicznej, podobnie jak „podpis zaufany”<sup>3</sup>, z przyczyn organizacyjnych, technicznych i prawnych był przeznaczony i wykorzystywany wyłącznie na potrzeby usług online świadczonych przez podmioty publiczne<sup>4</sup>.

Ewentualnym rozwiązaniem byłoby umożliwienie skorzystania przez obywateli z trzech różnych podpisów elektronicznych, tj. podpisu zaufanego, podpisu osobistego oraz kwalifikowanego podpisu elektronicznego. W przypadku „podpisu zaufanego” i co do zasady w usługach online podmiotu publicznego, konieczne jest stworzenie i uruchomienie przez podmiot publiczny usługi, w której na rzecz odpowiedniego komitetu inicjatywy ustawodawczej zbierane byłyby głosy poparcia za danym projektem.

Odrębnym sposobem wprowadzenie elektronicznej inicjatywy ustawodawczej jest możliwość skorzystania w przyszłości z usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Jest to usługa świadczona przez dostawcę stanowiącego zaufaną trzecią stronę, umożliwiającą przesłanie danych między stronami drogą elektroniczną - zapewnia dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi (w tym dowód wysłania i otrzymania danych) oraz chroni przesyłane dane przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany. Ministerstwo Cyfryzacji prowadzi obecnie prace nad projektem

„e-Doręczenia - usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego w Polsce”, którego przedmiotem jest stworzenie warunków funkcjonowania takiej usługi komunikacji elektronicznej. Projekt zakłada, że dostawca tej usługi będzie zapewniał pewność nadawcy, adresata oraz czasu doręczenia przesłanego dokumentu elektronicznego. Korzystanie z usługi będzie możliwe za pośrednictwem dedykowanej skrzynki elektronicznej, która poza przechowywaniem przesłanych dokumentów elektronicznych, będzie pozwalała także na pobranie tych dokumentów wraz z dowodami ich doręczeń do zewnętrznego systemu teleinformatycznego. Projekt ten jest ukierunkowany w szczególności na potrzeby obywateli w kontaktach z organami administracji publicznej, jednakże wykorzystanie jego produktów może być w przyszłości rozważane także jako narzędzie realizacji założeń elektronicznej obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej.

Niewątpliwie zasadnym jest także, co zostało wskazane w wymienionych przez Pana analizach przedmiotowej tematyki, aby ewentualne działania mające na celu wdrożenie nowych narzędzi prawnych i technicznych w zakresie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej

---

<sup>3</sup> „podpis zaufany” 11 września 2018 r. zastąpił dotychczas stosowany „podpis potwierdzony profilem zaufanym ePUAP”;

<sup>4</sup> „podmioty publiczne” w rozumieniu ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570);

*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 poz. 2247)*

uwzględniały także potencjalną możliwość wykorzystania analogicznych narzędzi w obszarach ordynacji wyborczej oraz referendum lokalnych i krajowych.<sup>5</sup>

Umożliwienie gromadzenia poparcia pod obywatelskimi projektami ustaw z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej oraz podpisów elektronicznych należy ocenić jako możliwe do realizacji. Postulat taki zasługuje poparcie, warunkiem jednak jego wprowadzenia jest wypracowanie szerokiego konsensu politycznego oraz rozważenia wszystkich ryzyk związanych z wprowadzeniem tego rozwiązania m.in. związanych z zagrożeniami w cyberprzestrzeni.

Na zakończenie uprzejmie przepraszam za opóźnienie w przedstawieniu stanowiska Ministerstwa Cyfryzacji. Zapewniam również, że pisma kierowane od Pana Rzecznika mają charakter priorytetowy.

Z wyrazami szacunku,

Marek Zagórski

Minister Cyfryzacji

*/podpisano elektronicznie/*

---

<sup>5</sup> Powyższe zagadnienia zostały po części rozwinięte w przywołanym przez Pana stanowisku wyrażonym przez ówczesną Minister Cyfryzacji, Panią Annę Streżyńską w piśmie z 4 lipca 2016 r., sygn. BM-WOP.073.3.2016.

*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 poz. 2247)*