Stanowisko KIGEiT wobec projektu ustawy o podpisach elektronicznych z dnia 24.11.2008 r.

Krótki okres konsultacji (nawet mimo przedłużenia) w znacznym stopniu ograniczył możliwości przedstawienia szczegółowych uwag do przedstawionego projektu ustawy. Ze względu na decyzję Ministerstwa o przygotowaniu nowej, a nie nowelizacji obecnie obowiązującej ustawy, nie można w sposób jednoznaczny porównać odpowiednich zapisów oraz sensu i przyczyn niektórych zmian.

Dlatego też ograniczymy się do uwag ogólnych, naszym zdaniem zasadniczych i kilku przykładów, jednocześnie deklarując gotowość udziału naszych ekspertów w dalszych pracach nad ulepszeniem zaprezentowanego projektu ustawy a także podczas prac komisji sejmowych.

Ustawa w przedstawionej wersji jest, naszym zdaniem, mało zrozumiała. Biorąc pod uwagę złożoność materii jakim jest podpis elektroniczny z punktu widzenia techniki i prawa należy poprawniej zdefiniować pojęcia i wprowadzić bardziej czytelny układ przepisów.

Trudno w wielu przypadkach doszukać się regulacji, o których mowa jest w „Uzasadnieniu". Dotyczy to np. słusznej idei umożliwienia składania podpisu elektronicznego obywatelowi za pomocą dowodu elektronicznego, która według autorów ustawy zależy od wprowadzenie definicji podpisu urzędowego. Jednak sama nazwa jak i sposób zdefiniowania tego podpisu wprowadzi więcej niejasności niż reguluje jakiekolwiek kwestie związane z certyfikatem w dokumencie ID. Sprawa dokumentu tożsamości jako składnika umożliwiającego składanie podpisu elektronicznego powinna być uregulowana raczej w ustawie dotyczącej dowodu osobistego w oparciu o ogólne pojęcia i przepisy zawarte w ustawie o podpisie elektronicznym. To samo dotyczy wielu innych możliwych zastosowań podpisów elektronicznych jak również nośników kluczy i certyfikatów, których powstania na etapie tworzenia ustawy o podpisie elektronicznym nie można przewidzieć, a tym bardziej rozstrzygnąć szczegółowe kwestie prawne ich dotyczące.

Twórcom projektu tej ustawy powinno przyświecać zapewnienie zgodności z przepisami unijnymi w takim zakresie aby produkty i usługi bazujące na podpisie elektronicznym gwarantowały interoperacyjność i transgraniczność przynajmniej w ramach Unii Europejskiej. Dlatego słuszne jest wprowadzenie pojęcia podpisu zaawansowanego zdefiniowanego zgodnie z właściwą Dyrektywą UE, ale zupełnie niezrozumiałe w tym kontekście jest wprowadzenie np. definicji podpisu urzędowego, certyfikatu urzędowego, certyfikatu systemowego i kilku innych pojęć. Krajowi producenci i dostawcy rozwiązań wykorzystujących podpis elektroniczny, a także przedsiębiorcy świadczący usługi z wykorzystaniem elektronicznej formy wymiany dokumentów działający na rynku międzynarodowym będą mieli wiele problemów z właściwą interpretacją przepisów krajowych w odniesieniu do przepisów obowiązujących w innych krajach członkowskich Unii, a co za tym idzie może to ograniczyć ich możliwości eksportu lub importu wielu produktów i usług. Wprowadzenie specyficznie polskich rozwiązań może naruszyć zasady określone w tzw. Dyrektywie Usługowej.

Należy też zwrócić uwagę na zgodność zapisów ustawy z odpowiednimi aktami normatywnymi tworzonymi w UE dotyczącymi praktyki stosowania podpisu elektronicznego oraz produktów i usług opierających swoje bezpieczeństwo na technologii klucza publicznego. Przykładem jest miedzy innymi słuszna idea wprowadzenia certyfikatu atrybutu, ale jego definicja a tym bardziej interpretacja zawarta w „Uzasadnieniu" znacznie odbiega od uregulowań normalizacyjnych i znacznie ogranicza jego stosowanie.

Aby uniknąć nieporozumień interpretacyjnych oraz błędów w zapisach ustawy należy wraz z treścią projektu samej ustawy opracować projekty wszystkich rozporządzeń, o których mówi ustawa. Jak uczy doświadczenie – a z takimi przypadkami spotykaliśmy się wielokrotnie – próba prawidłowego uregulowania szczegółowego w rozporządzeniach często stoi w sprzeczności z zapisami w akcie nadrzędnym, przy którego opracowywaniu zabrakło odpowiedniej wnikliwości lub wiedzy szczegółowej, którą mają eksperci opracowujący rozporządzenia.

Ze spraw bardziej szczegółowych pragniemy zwrócić uwagę na brak uregulowań dotyczących technicznej weryfikacji wymaganej dokładności synchronizacji do czasu urzędowego lub czasu UTC(PL) oraz wskazania kto może uzyskać uprawnienia do jej wykonywania. Proponujemy wprowadzenie w art. 13 ust. 1 nowego pkt 3 w następującym brzmieniu:

„3. środki techniczne i procedury oraz częstość wykonywania stałej i okresowej weryfikacji dokładności synchronizacji do czasu urzędowego lub czasu UTC(PL).”

Skutkiem tej zmiany będzie nadanie obecnemu pkt. 3 nr 4.

Uzasadnienie

W ustawie nie zostało zdefiniowane, na czym polega techniczna weryfikacja wymaganej dokładności synchronizacji do czasu urzędowego lub czasu UTC(PL) i kto może uzyskać uprawnienia do jej wykonywania. W związku z tym właściwe zapisy powinny znaleźć się w akcie wykonawczym (Rozporządzeniu MG).

Główny Urząd Miar rozpowszechnia sygnały czasu urzędowego i uniwersalnego czasu koordynowanego UTC(PL) sposobami określonymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 marca 2004 r. w sprawie sposobów rozpowszechniania sygnałów czasu urzędowego i uniwersalnego czasu koordynowanego UTC(PL) (Dz. U. nr 56, poz. 548). Konieczne jest zdefiniowanie weryfikacji zgodności z czasem urzędowym lub UTC(PL) również za pośrednictwem innych serwerów czasu sterowanych sygnałami z atomowych wzorców czasu i częstotliwości należących do instytucji uczestniczących w tworzeniu Polskiej Atomowej Skali Czasu TA(PL) i międzynarodowych atomowych skal czasu TAI i UTC za pośrednictwem UTC(PL). W tym przypadku następuje w sposób ciągły weryfikacja skali czasu realizowanej w danej instytucji względem UTC(PL).

Weryfikacja techniczna może być więc przeprowadzana poprzez GUM lub inny podmiot, który wyznacza swoją skalę czasu i prowadzi ciągłe porównania względem UTC(PL). Są to np. Centrum Badań Kosmicznych, Instytut Łączności, Instytut Tele- i Radiotechniczny, Telekomunikacja Polska S.A., Centralny Wojskowy Ośrodek Metrologii.

Również w przypadku serwerów czasu sterowanych sygnałem fizycznym UTC(PL) pobieranym z GUM powinna być możliwość, aby mogły one być źródłem weryfikacji zgodności z czasem urzędowym lub UTC(PL).