

**Identyfikacja  
elektroniczna i usługi  
zaufania w odniesieniu  
do transakcji  
elektronicznych na  
rynku wewnętrznym  
Unii Europejskiej.  
Komentarz**

- 7 **7. Techniczne bariery odbioru usługi.** Rozwiązania statuowane przez komentowane rozporządzenie dotyczą komunikacji elektronicznej, stąd aby mogły być stosowane, konieczne jest istnienie odpowiedniej infrastruktury technicznej. Braki infrastrukturalne faktycznie uniemożliwiają wykorzystywanie rozwiązań określonych przez przedmiotowy akt prawny. Zgodnie z motywem 23 preambuły do rozporządzenia 910/2014 w zakresie, w jakim to rozporządzenie tworzy obowiązek uznania usługi zaufania, taka usługa zaufania może nie zostać uznana wyłącznie wtedy, gdy adresat tego obowiązku nie może jej odczytać lub zweryfikować z powodów technicznych będących poza bezpośrednią kontrolą tego adresata. Jednak obowiązek ten nie powinien sam w sobie nakładać na organ publiczny wymogu uzyskania sprzętu i oprogramowania niezbędnych do zapewnienia technicznej możliwości odczytania wszystkich istniejących usług zaufania.

### **Art. 3. [Definicje]**

Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

- 1) „**identyfikacja elektroniczna**” oznacza proces używania danych w postaci elektronicznej identyfikujących osobę, unikalnie reprezentujących osobę fizyczną lub prawną, lub osobę fizyczną reprezentującą osobę prawną;
- 2) „**środek identyfikacji elektronicznej**” oznacza materialną lub niematerialną jednostkę zawierającą dane identyfikujące osobę i używaną do celów uwierzytelniania dla usługi *online*;
- 3) „**dane identyfikujące osobę**” oznaczają zestaw danych umożliwiających ustalenie tożsamości osoby fizycznej lub prawnej, lub osoby fizycznej reprezentującej osobę prawną;
- 4) „**system identyfikacji elektronicznej**” oznacza system identyfikacji elektronicznej, w ramach którego wydaje się środki identyfikacji elektronicznej osobom fizycznym lub prawnym, lub osobom fizycznym reprezentującym osoby prawne;
- 5) „**uwierzytelnianie**” oznacza proces elektroniczny, który umożliwia identyfikację elektroniczną osoby fizycznej lub prawnej, lub potwierdzenie pochodzenia oraz integralności weryfikowanych danych w postaci elektronicznej;
- 6) „**strona ufająca**” oznacza osobę fizyczną lub prawną, która polega na identyfikacji elektronicznej lub usłudze zaufania;

- 7) „podmiot sektora publicznego” oznacza organ państwowy, regionalny lub lokalny, podmiot prawa publicznego lub stowarzyszenie utworzone przez jeden lub kilka takich organów lub jeden lub kilka takich podmiotów prawa publicznego, lub jednostkę prywatną, której co najmniej jeden z tych organów, podmiotów lub jedno z takich stowarzyszeń udzieliły upoważnienia do świadczenia usług publicznych, gdy działa ona na podstawie takiego upoważnienia;
- 8) „podmiot prawa publicznego” oznacza podmiot zdefiniowany w art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE<sup>15</sup>;
- 9) „podpisujący” oznacza osobę fizyczną, która składa podpis elektroniczny;
- 10) „podpis elektroniczny” oznacza dane w postaci elektronicznej, które są dołączone lub logicznie powiązane z innymi danymi w postaci elektronicznej, i które użyte są przez podpisującego jako podpis;
- 11) „zaawansowany podpis elektroniczny” oznacza podpis elektroniczny, który spełnia wymogi określone w art. 26;
- 12) „kwalifikowany podpis elektroniczny” oznacza zaawansowany podpis elektroniczny, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego;
- 13) „dane służące do składania podpisu elektronicznego” oznaczają unikalne dane, których podpisujący używa do składania podpisu elektronicznego;
- 14) „certyfikat podpisu elektronicznego” oznacza poświadczenie elektroniczne, które przyporządkowuje dane służące do walidacji podpisu elektronicznego do osoby fizycznej i potwierdza co najmniej imię i nazwisko lub pseudonim tej osoby;
- 15) „kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego” oznacza certyfikat podpisu elektronicznego, który jest wydawany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i spełnia wymogi określone w załączniku I;

---

<sup>15</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

- 16) „usługa zaufania” oznacza usługę elektroniczną zazwyczaj świadczoną za wynagrodzeniem i obejmującą:
  - a) tworzenie, weryfikację i walidację podpisów elektronicznych, pieczęci elektronicznych lub elektronicznych znaczników czasu, usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz certyfikatów powiązanych z tymi usługami; lub
  - b) tworzenie, weryfikację i walidację certyfikatów uwierzytelniania witryn internetowych; lub
  - c) konserwację elektronicznych podpisów, pieczęci lub certyfikatów powiązanych z tymi usługami;
- 17) „kwalifikowana usługa zaufania” oznacza usługę zaufania, która spełnia stosowne wymogi określone w niniejszym rozporządzeniu;
- 18) „jednostka oceniająca zgodność” oznacza jednostkę określoną w art. 2 pkt 13 rozporządzenia (WE) nr 765/2008, która jest akredytowana zgodnie z tym rozporządzeniem jako właściwa do przeprowadzania oceny zgodności kwalifikowanego dostawcy usługi zaufania i świadczonych przez niego kwalifikowanych usług zaufania;
- 19) „dostawca usług zaufania” oznacza osobę fizyczną lub prawną, która świadczy przynajmniej jedną usługę zaufania, jako kwalifikowany lub niekwalifikowany dostawca usług zaufania;
- 20) „kwalifikowany dostawca usług zaufania” oznacza dostawcę usług zaufania, który świadczy przynajmniej jedną kwalifikowaną usługę zaufania i któremu status kwalifikowany nadał organ nadzoru;
- 21) „produkt” oznacza sprzęt lub oprogramowanie lub odpowiednie komponenty sprzętu lub oprogramowania, które są przeznaczone do wykorzystania w świadczeniu usług zaufania;
- 22) „urządzenie do składania podpisu elektronicznego” oznacza skonfigurowane oprogramowanie lub skonfigurowany sprzęt, które wykorzystuje się do składania podpisu elektronicznego;
- 23) „kwalifikowane urządzenie do składania podpisu elektronicznego” oznacza urządzenie do składania podpisu elektronicznego, które spełnia wymogi określone w załączniku II;
- 24) „podmiot składający pieczęć” oznacza osobę prawną, która składa pieczęć elektroniczną;
- 25) „pieczęć elektroniczna” oznacza dane w postaci elektronicznej dodane do innych danych w postaci elektronicznej lub

- logicznie z nimi powiązane, aby zapewnić autentyczność pochodzenia oraz integralność powiązanych danych;
- 26) „zaawansowana pieczęć elektroniczna” oznacza pieczęć elektroniczną, która spełnia wymogi określone w art. 36;
  - 27) „kwalifikowana pieczęć elektroniczna” oznacza zaawansowaną pieczęć elektroniczną, która została złożona za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania pieczęci elektronicznej i która opiera się na kwalifikowanym certyfikacie pieczęci elektronicznej;
  - 28) „dane służące do składania pieczęci elektronicznej” oznaczają niepowtarzalne dane, które podmiot składający pieczęć wykorzystuje do złożenia pieczęci elektronicznej;
  - 29) „certyfikat pieczęci elektronicznej” oznacza poświadczenie elektroniczne, które łączy dane służące do walidacji pieczęci elektronicznej z osobą prawną i potwierdza nazwę tej osoby;
  - 30) „kwalifikowany certyfikat pieczęci elektronicznej” oznacza certyfikat pieczęci elektronicznej, który jest wydawany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i spełnia wymogi określone w załączniku III;
  - 31) „urządzenie do składania pieczęci elektronicznej” oznacza skonfigurowane oprogramowanie lub skonfigurowany sprzęt, które wykorzystuje się do składania pieczęci elektronicznej;
  - 32) „kwalifikowane urządzenie do składania pieczęci elektronicznej” oznacza urządzenie do składania pieczęci elektronicznej, które spełnia odpowiednio wymogi określone w załączniku II;
  - 33) „elektroniczny znacznik czasu” oznacza dane w postaci elektronicznej, które wiążą inne dane w postaci elektronicznej z określonym czasem, stanowiąc dowód na to, że te inne dane istniały w danym czasie;
  - 34) „kwalifikowany elektroniczny znacznik czasu” oznacza elektroniczny znacznik czasu, który spełnia wymogi określone w art. 42;
  - 35) „dokument elektroniczny” oznacza każdą treść przechowywaną w postaci elektronicznej, w szczególności tekst lub nagranie dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne;
  - 36) „usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego” oznacza usługę umożliwiającą przesłanie danych między stronami trzecimi drogą elektroniczną i zapewniającą dowody związane z posługiwaniem się przesyłanymi danymi, w tym dowód

wysłania i otrzymania danych, oraz chroniącą przesyłane dane przed ryzykiem utraty, kradzieży, uszkodzenia lub jakiegokolwiek nieupoważnionej zmiany;

- 37) „kwalifikowana usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego” oznacza usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, która spełnia wymogi określone w art. 44;
- 38) „certyfikat uwierzytelniania witryn internetowych” oznacza poświadczenie, które umożliwia uwierzytelnianie witryn internetowych i przyporządkowuje witrynę internetową do osoby fizycznej lub prawnej, której wydano certyfikat;
- 39) „kwalifikowany certyfikat uwierzytelniania witryn internetowych” oznacza certyfikat uwierzytelniania witryn internetowych, który jest wydawany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i spełnia wymogi określone w załączniku IV;
- 40) „dane służące do walidacji” oznaczają dane używane do walidacji podpisu elektronicznego lub pieczęci elektronicznej;
- 41) „walidacja” oznacza proces weryfikacji i potwierdzenia ważności podpisu elektronicznego lub pieczęci.

### Spis treści

	Nb
1. Konstrukcja definicji . . . . .	1
2. Kategorie osób . . . . .	2
3. Osoba fizyczna reprezentująca osobę prawną . . . . .	3
4. Pojęcie osoby prawnej . . . . .	4
5. Definicja identyfikacji elektronicznej i danych identyfikujących osobę . . . . .	5
6. Określenie unikalności osoby . . . . .	6
7. Definicja środka identyfikacji elektronicznej . . . . .	7
8. Definicja systemu identyfikacji elektronicznej . . . . .	8
9. Definicja uwierzytelnienia . . . . .	9
10. Definicja strony ufającej . . . . .	10
11. Definicja podmiotu sektora publicznego . . . . .	11
12. Definicja podmiotu prawa publicznego . . . . .	12
13. Definicja podpisującego . . . . .	13
14. Definicja podpisu elektronicznego . . . . .	14
15. Definicja zaawansowanego podpisu elektronicznego . . . . .	15
16. Definicja kwalifikowanego podpisu elektronicznego . . . . .	16
17. Definicja danych służących do składania podpisu elektronicznego . . . . .	17
18. Definicja certyfikatu podpisu elektronicznego . . . . .	18
19. Definicja kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego . . . . .	19

20. Definicja usługi zaufania . . . . .	20
21. Definicja kwalifikowanej usługi zaufania . . . . .	21
22. Definicja jednostki oceniającej zgodność . . . . .	22
23. Definicja dostawcy usług zaufania . . . . .	23
24. Definicja kwalifikowanego dostawcy usług zaufania . . . . .	24
25. Definicja produktu . . . . .	25
26. Definicja urzędnika do składania podpisu elektronicznego . . . . .	26
27. Definicja kwalifikowanego urzędnika do składania podpisu elektronicznego . . . . .	27
28. Definicja podmiotu składającego pieczęć . . . . .	28
29. Definicja pieczęci elektronicznej . . . . .	29
30. Definicja zaawansowanej pieczęci elektronicznej, kwalifikowanej pieczęci elektronicznej, urzędnika do składania pieczęci elektronicznej i kwalifikowanego urzędnika do składania pieczęci elektronicznej . . . . .	30
31. Definicja danych służących do składania pieczęci elektronicznej . . . . .	31
32. Definicja certyfikatu pieczęci elektronicznej i kwalifikowanego certyfikatu pieczęci elektronicznej . . . . .	32
33. Definicja elektronicznego znacznika czasu i kwalifikowanego elektronicznego znacznika czasu . . . . .	33
34. Definicja dokumentu elektronicznego . . . . .	34
35. Definicja usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego . . . . .	35
36. Definicja certyfikatu uwierzytelniania witryn internetowych i kwalifikowanego certyfikatu uwierzytelniania witryn internetowych . . . . .	36
37. Definicja danych służących do walidacji . . . . .	37
38. Definicja walidacji . . . . .	38
39. Definicja autentyczności, tożsamości, unikalności i integralności . . . . .	39

**1. Konstrukcja definicji.** Definicje przedstawione w art. 3 rozporządzenia 910/2014 mają charakter piętrowy, czyli najczęściej w danej definicji występują pojęcia zdefiniowane w kolejnej definicji, która również może posługiwać się pojęciami z dalszych definicji. Dobitym przykładem jest definicja uwierzytelnienia (pkt 5 w art. 3), mówiąca o „identyfikacji elektronicznej” (zdefiniowanej w pkt 1 w art. 3), która z kolei posługuje się pojęciem danych identyfikujących osobę (opisanych w pkt 3 w art. 3). Wydaje się, że znaczna część definicji nie jest w istocie definicjami, lecz swoistymi hasłami (opisami) tworzącymi część ogólną rozporządzenia. Takie stanowisko potwierdza okoliczność, że niektóre definicje w zasadzie nie definiują

niczego, a jedynie odsyłają do innych części rozporządzenia, pełniąc tym samym jedynie funkcję porządkującą. Kolejność definicji nie jest alfabetyczna, lecz merytoryczna – występują swoiste grupy definicji, poczynając od materii identyfikacji elektronicznej, przez podpis elektroniczny, a kończąc na innych usługach zaufania. Niektóre definicje łączą się jednak z wieloma kwestiami (przykładowo: „uwierzytelniania” i „walidacja”).

**2 2. Kategorie osób.** W definicji „identyfikacja elektroniczna”, „dane identyfikujące osobę” i „system identyfikacji elektronicznej” występują trzy kategorie osób: osoba fizyczna, osoba prawna i osoba fizyczna reprezentująca osobę prawną. Na marginesie należy wskazać, że – jak się wydaje niekonsekwentnie – definicja uwierzytelniania dotyczy jedynie osób fizycznych i prawnych, pomijając osobę fizyczną reprezentującą osobę prawną, co mogłoby sugerować (nie wykluczając, że taki był jednak cel), iż na etapie uwierzytelniania ta trzecia kategoria nie jest uwzględniana (innymi słowy: nie można się uwierzytelnić jako taka trzecia kategoria osoby). Brak niekonsekwencji nie uzasadnia okoliczności, że w definicji strony ufającej również występuje jedynie osoba fizyczna i prawna, ponieważ z jednej strony strona ufająca to inna osoba niż uwierzytelniający się, a po drugie stroną ufającą hipotetycznie również może być w praktyce osobą fizyczną reprezentującą osobę prawną, co również nie znajdowałoby oparcia w definicji strony ufającej. W świetle wyznaczenia trzech kategorii osób racjonalne byłoby uznanie, że jeśli przepis rozporządzenia posługuje się ogólnie pojęciem „osoba”, to dotyczy każdej osoby. Problem może się zrodzić w przypadku, gdy przepis odwołuje się jedynie do osób fizycznych i prawnych, pomijając osobę fizyczną reprezentującą osobę prawną, niemniej z poniżej wskazanych powodów kategoria osoby fizycznej reprezentującej osobę prawną jest na tyle niejasna, że nie można wykluczyć, że pojęcie „osoba fizyczna” obejmuje w takich przypadkach „osobę fizyczną reprezentującą osobę prawną”.

**3 3. Osoba fizyczna reprezentująca osobę prawną.** Odróżnienie osoby fizycznej i osoby fizycznej reprezentującej osobę prawną nie jest jasne, w kontekście identyfikacji elektronicznej, na tle pozostałych regulacji komentowanego rozporządzenia, ale też prawa krajowego. Nie wiadomo również, w jaki sposób takie rozróżnienie miałyby zostać zrealizowane od strony technicznej, ponieważ musiałoby to prowadzić do unikalnego wyodrębnienia tej samej osoby fizycznej raz



jako „zwykłej” osoby fizycznej (działającej w swoim imieniu), a drugi raz jako reprezentanta osoby prawnej.

**4. Pojęcie osoby prawnej.** W myśl motywu 68 rozporządzenia 4 910/2014 pojęcie osób prawnych, zgodnie z postanowieniami TFUE dotyczącymi prowadzenia przedsiębiorstwa, pozostawia podmiotom gospodarczym swobodę wyboru formy prawnej, którą uznają za odpowiednią dla prowadzenia swojej działalności. Dlatego też termin osoby prawnej w rozumieniu TFUE oznacza wszystkie podmioty ustanowione na mocy prawa państwa członkowskiego lub podlegające temu prawu, niezależnie od ich formy prawnej. Mając powyższe na uwadze wydaje się, że pojęcie osób prawnych należy ujmować szeroko i obejmować nimi wszystkie podmioty mające zdolność do czynności prawnych lub zdolność procesową, które nie są osobami fizycznymi.

**5. Definicja identyfikacji elektronicznej i danych identyfikujących osobę.** Identyfikacja to proces służący określeniu (czyli zidentyfikowaniu) osoby. Wydaje się, że dla definicji nie ma znaczenia, czy „w postaci elektronicznej” dotyczy danych, czy procesu, niemniej jeśli uznamy w tym przypadku, że dotyczy danych, to wynikałoby, że w innych definicjach dotyczących danych nie musiałyby one być w postaci elektronicznej, skoro wprost tego nie wskazano. Użyte w definicji identyfikacji elektronicznej słowo „reprezentacja” ma dwa znaczenia. W odniesieniu do fragmentu mówiącego o „osobie fizycznej reprezentującej osobę prawną” reprezentacja oznacza umocowania, z kolei w części stanowiącej o danych unikalnie reprezentujących osobę reprezentację należy rozumieć jako określanie lub przedstawianie. Wskutek tego, że dane identyfikujące osobę zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 3 rozporządzenia, można dokonać połączenia tych dwóch definicji, czyli włączenia definicji z art. 3 pkt 3 w definicję z art. 3 pkt 1, co doprowadziłoby do wniosku, że identyfikacja elektroniczna oznacza proces używania zestawu danych umożliwiających ustalenie tożsamości osoby, unikalnie związanych z tą osobą. Wynikałoby zatem, że dane, o których mowa w obu definicjach (jak się wydaje, zgodnie z literalnym brzmieniem definicji, są to te same dane), muszą umożliwiać ustalenie tożsamości i unikalnie reprezentować daną osobę. Sednem obu definicji jest podkreślenie, że identyfikacja to proces, w którym używa się danych identyfikujących osobę. Efektem takiego procesu musi być unikalne ustalenie osoby, czyli gdyby hipotetycznie dwie osoby miały taką samą tożsamość (precyzyjniej:

zestaw danych umożliwiających ustalenie tożsamości), to w procesie identyfikacji powinien dać wtedy jednoznaczny wynik. Potocznie identyfikację elektroniczną określa się skrótem eID.

- 6 6. Określenie unikalności osoby.** Unikalność należy rozumieć jako niepowtarzalność, co wynika również z niekonsekwentnego tłumaczenia tego słowa na gruncie definicji danych służących do składania pieczęci elektronicznej, która nie zawiera słowa „unikalność” (a tak powinno być jako odzwierciedlenie definicji danych służących do składania podpisu elektronicznego), lecz „niepowtarzalność”.
- 7 7. Definicja środka identyfikacji elektronicznej.** Pojęcie materialnej i niematerialnej jednostki jest na tyle szerokie, że należy uznać, że środkiem komunikacji elektronicznej może być „wszystko”, co zawiera dane identyfikujące osobę i może posłużyć na użytek uwierzytelniania. Środek jest swoistym nośnikiem danych identyfikujących osobę na potrzeby dokonania procesu uwierzytelniania.
- 8 8. Definicja systemu identyfikacji elektronicznej.** Definicja środka identyfikacji elektronicznej pełni jedynie rolę zawężającą, nie wyjaśniając przy tym, czym jest w istocie taki system. W objaśnieniu pojęcia systemu identyfikacji elektronicznej powtórzono te pojęcie i jedynie doprecyzowano, że w jego ramach wydaje się środki komunikacji elektronicznej. Systemu identyfikacji elektronicznej nie należy zatem utożsamiać z centralnym instrumentem identyfikacji elektronicznej, o jakim mowa w komentowanym rozporządzeniu, niemniej jest o tyle ważny, że w jego ramach wydaje się środki komunikacji elektronicznej. Przez wydawanie należy rozumieć nie tylko ich dosłowne wydawanie (przekazywanie) osobom, lecz też ich generowanie (tworzenie). Wydaje się również, że pojęcie systemu identyfikacji elektronicznej obejmuje także obsługę administracyjno-techniczną wydawania środków identyfikacji elektronicznej. Kształt systemu identyfikacji elektronicznej jest w znacznej mierze pochodną kształtu środków identyfikacji elektronicznej, które mogą być jednostkami materialnymi lub niematerialnymi. Można przyjąć, że prawodawca unijny celowo określił system identyfikacji elektronicznej jako „mglisty” byt prawny, ale też informatyczny, gdyż służy to neutralności technologicznej, a przede wszystkim jest zgodne z otwartością na innowacje.
- 9 9. Definicja uwierzytelnienia.** Podobnie jak w przypadku identyfikacji elektronicznej, uwierzytelnianie jest procesem elektronicznym.

Hipotetycznie można by uznać, że uwierzytelnianie stanowi proces uzupełniający proces identyfikacji elektronicznej, ale redakcja definicji wskazuje, że identyfikacja jest celem, a nie kolejnym procesem. Wątpliwości wynikają z nieokreśloności pojęcia procesu, w tym, że może być odmiennie rozumiane na gruncie różnych definicji (choć tak nie powinno być przy prawidłowej legislacji). Definicje uwierzytelniania, identyfikacji elektronicznej, środków identyfikacji elektronicznej, danych identyfikujących osobę i systemu identyfikacji elektronicznej są ze sobą powiązane, jednak w świetle prawa nie sposób jednoznacznie określić relacji między nimi (w kontekście etapów, a także rozróżnienia celów i środków). Nie jest w pełni jasne, czy „potwierdzenie pochodzenia oraz integralności weryfikowanych danych” oznacza to samo, co przy definicji pieczęci elektronicznej (pkt 25 w art. 3) „autentyczność pochodzenia oraz integralność powiązanych danych”.

**10. Definicja strony ufającej.** Stroną ufającą jest w gruncie rzeczy odbiorca, a nie, jak mogłaby sugerować definicja, osoba trzecia. Odwoływanie się do „ufania” jest również mylące, ponieważ w większym stopniu niż o „ufanie” chodzi o wykorzystanie konkretnych narzędzi i mechanizmów informatycznych. **10**

**11. Definicja podmiotu sektora publicznego.** Definicja podmiotu sektora publicznego jest szeroka i obejmuje nie tylko zwykle podmioty publiczne, ale też jednostki prywatne działające na podstawie „upoważnienia” (zlecenia, porozumienia) podmiotu publicznego. Kluczowe jest jedynie świadczenie (realizowanie) usług publicznych. Takimi podmiotami mogą być sądy, a nie tylko tradycyjnie rozumiane organy administracyjne (sądy jako prowadzące postępowanie sądowe, a nie tylko sądy jako organy administracyjne). W istocie, jak się wydaje, każde z państw członkowskich ma dość istotną swobodę w interpretacji definicji podmiotu sektora publicznego i uznawania danych swoich jednostek za taki podmiot. Nawet gdyby państwo członkowskie przekroczyło granice w tym zakresie, to nie byłoby to ze szkodą, a jedynie z korzyścią dla osób fizycznych i prawnych. W wymiarze transgranicznym z zasady nie zachodzi problem, jakie podmioty państwa członkowskie uznają na podmioty sektora publicznego, lecz znaczenie ma jedynie, które z tych podmiotów świadczą usługi *online* (o czym decyduje państwo członkowskie), ponieważ wtedy aktywizuje się moc prawna rozporządzenia 910/2014. Problem, w aspekcie transgranicznym, zaistnieć może jedynie wtedy, gdy państwo człon-

kowskie nie traktowałoby danego podmiotu jako podmiot sektora publicznego, a ten świadczyłby usługi *online*. Wtedy gdy – w ocenie osób fizycznych i prawnych, przykładowo posługujących się środkami identyfikacji elektronicznej z innego państwa członkowskiego – podmiot ten spełniał będzie definicję podmiotu sektora publicznego, stąd żądałby świadczenia usługi w postaci elektronicznej.

**12 12. Definicja podmiotu prawa publicznego.** Podmiot prawa publicznego jest jednym z podmiotów sektora publicznego, o czym stanowi wprost definicja podmiotu sektora publicznego (tak art. 3 pkt 7 rozporządzenia 910/2014). Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy 2014/24, podmiot prawa publicznego oznacza podmiot, który posiada wszystkie poniższe cechy:

- 1) został utworzony w konkretnym celu – zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego;
- 2) posiada osobowość prawną oraz
- 3) jest finansowany w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego; bądź jego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych władz lub podmiotów; bądź ponad połowa członków jego organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została wyznaczona przez państwo, władze regionalne lub lokalne, lub przez inne podmioty prawa publicznego.

**13 13. Definicja podpisującego.** Podpisującym, czyli składającym podpis elektroniczny, może być tylko osoba fizyczna. Z kolei osoba prawna może posługiwać się pieczęcią elektroniczną, o czym w dalszej części.

**14 14. Definicja podpisu elektronicznego.** W art. 3 pkt 10 rozporządzenia 910/2014 ustanowiono podstawową definicję podpisu elektronicznego. Podpis spełniający tylko te warunki zwykle się określać potocznie mianem „zwykłego”. Podpis elektroniczny to jakiegokolwiek dane, ale żeby były podpisem elektronicznym, muszą spełniać dwa dodatkowe warunki: być dołączone lub logicznie powiązane z innymi danymi w postaci elektronicznymi (czyli tym, co ma zostać „podpisane”), a także być użyte przez podpisującego jako podpis (w tym zakresie definicja podpisu elektronicznego nawiązuje do funkcjonalnego znaczenia pojęcia „podpis”, czyli wskazanie na tożsamość podpisującego). Definicja podpisu elektronicznego jest

szeroka, obejmując wszystkie dane pozwalające określić tożsamość. Nie musi to być konieczne, w każdym przypadku, pełne imię lub nazwisko. Ciąg znaków również może być podpisem, o ile w jakiś sposób dla odbiorcy jest jasne, kto się nimi posłużył jako podpisem. Komentowany „zwykły” podpis elektroniczny jest najbardziej rozpowszechniony w cyberprzestrzeni. Nierzadko internauta nawet nie jest świadomy, że podpis, którym się posługuje (przykładowo wpisując „z klawiatury” imię i nazwisko pod e-mailem) jest „zwykłym” podpisem elektronicznym w rozumieniu prawa. Warto dodać, że również podmioty sektora publicznego wykorzystują czasami ten podpis. Najbardziej reprezentatywnym przykładem jest polski e-sąd rozpoznający sprawy w elektronicznym postępowaniu upominawczym. W zakresie podpisu elektronicznego zob. w szczególności art. 25–34 rozporządzenia 910/2014. *M. Marucha-Jaworska* zwróciła uwagę, że w nowej definicji podpisu elektronicznego nie ma mowy o metodzie uwierzytelniania czy też identyfikacji podpisującego (*M. Marucha-Jaworska*, Rozporządzenie eIDAS, s. 120–121).

**15. Definicja zaawansowanego podpisu elektronicznego.** Co do cech konstytutywnych zaawansowanego podpisu elektronicznego, to należy odesłać do komentarza do art. 26 rozporządzenia 910/2014. Użyteczność tego podpisu uzależniona jest od państw członkowskich, czyli określania skutków prawnych posłużenia się takim podpisem (w sensie przypisania mu szczególnych skutków względem „zwykłego” podpisu elektronicznego), w tym dopuszczenia świadczenia usług *online* przez podmioty sektora publicznego. Warto dodać, że podział na „zwykły”, zaawansowany i kwalifikowany podpis elektroniczny jest wyczerpujący jedynie na najwyższym stopniu uogólnienia. Obok tak zaprezentowanej klasyfikacji wyróżnić można choćby zaawansowany podpis elektroniczny oparty na kwalifikowanym certyfikacie, o którym wprost mówi art. 27 rozporządzenia 910/2014. Na marginesie w tym miejscu warto wspomnieć, że zaawansowanym podpisem elektronicznym jest polski podpis osobisty (art. 2 ust. 1 pkt 9 DowOsobU).

**16. Definicja kwalifikowanego podpisu elektronicznego.** Cechy kwalifikowanego podpisu elektronicznego wyznacza posłużenie się kwalifikowanym urządzeniem do składania podpisu elektronicznego (zdefiniowanym w art. 3 pkt 23 w zw. z pkt 22 rozporządzenia 910/2014) oraz oparcie się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu

elektronicznego (zdefiniowanym w art. 3 pkt 15 rozporządzenia 910/2014). Wyróżnia go w szczególności pierwsza z tych cech.

**17 17. Definicja danych służących do składania podpisu elektronicznego.** Definicja danych służących do składania podpisu elektronicznego wskazuje jedynie, że dane te muszą być unikalne. Niepowtarzalność danych w tym aspekcie nie oznacza absolutnej niepowtarzalności. Doprecyzowanie w tej definicji, że danych tych używa podpisujący, nie wnosi nowych treści do tego pojęcia, ponieważ z istoty tego zagadnienia wynika, że posługuje się nimi podpisujący, ponieważ to on składa podpis. Wydaje się, że dane zdefiniowane w art. 3 pkt 13 rozporządzenia 910/2014 to te same dane w postaci elektronicznej, o których mowa w art. 3 pkt 10 rozporządzenia 910/2014. Za takim stanowiskiem nie przemawia jednak literalnie odczytywana definicja zwykłego podpisu elektronicznego, ponieważ nie używa się tam zwrotu „dane służące do składania podpisu elektronicznego”. W takim stanie rzeczy, dane używane przez podpisującego, jako podpis na potrzeby złożenia „zwykłego” podpisu elektronicznego, nie musiałyby być unikalne. Kwestia ta zatem w znacznej mierze ogniskuje się wokół rozstrzygnięcia, czy dane w przypadku zwykłego podpisu elektronicznego powinny być unikalne. Należy tutaj zwrócić uwagę, że nawet przy tradycyjnym podpisie można mówić, że znaki (lub ich kształt) są unikalne. Niewątpliwie dane, o których mowa w art. 3 pkt 13 rozporządzenia 910/2014, są używane w przypadku zaawansowanego podpisu elektronicznego, na co wprost wskazuje art. 26 lit. c rozporządzenia 910/2014. Niezależnie od powyższego wydaje się, że dane służące do składania podpisu elektronicznego powinny mieć postać elektroniczną, co korespondowałoby z definicją zwykłego podpisu elektronicznego (art. 3 pkt 10 rozporządzenia 910/2014).

**18 18. Definicja certyfikatu podpisu elektronicznego.** Pojęcie poświadczenia z zasady znaczy to samo, co certyfikat, zatem posłużenie się tym pojęciem nie stanowi istotnego wyjaśnienia definicji certyfikatu. Ważne jest jednak wskazanie, że poświadczenie ma postać elektroniczną, a także określenie przedmiotu poświadczenia, czyli przyporządkowanie danych do osoby fizycznej. Analizowana definicja posługuje się pojęciem danych służących do walidacji, które zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 40 rozporządzenia 910/2014, z kolei walidacja została zdefiniowana w art. 3 pkt 41 rozporządzenia 910/2014. Co do pseudonimu odesłać należy do art. 5 ust. 2 rozporządzenia 910/2014.

**19. Definicja kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego.** Przymiot „kwalifikowany” certyfikat uzyskuje wskutek jego wydania przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania (zdefiniowanego w art. 3 pkt 20 rozporządzenia 910/2014) oraz spełnienia wymogów załącznika Nr I do rozporządzenia 910/2014. **19**

**20. Definicja usługi zaufania.** Artykuł 3 pkt 16 rozporządzenia 910/2014 nie tyle definiuje usługi zaufania, co je wymienia. Jest to jednak otwarty katalog usług zaufania, choć nie wynika to z literalnego brzmienia art. 3 pkt 16 rozporządzenia 910/2014. W przywołanym przepisie wskazano jedynie usługi zaufania wprost scharakteryzowane przez prawodawcę unijnego i jako takie będące usługami szczególnymi (w analogii do polskiego prawa cywilnego można byłoby nazywać je jako „nazwane usługi zaufania”). Spośród pojęć odczasownikowych – tworzenie, weryfikacja, walidacja i konserwacja – zdefiniowana została jedynie walidacja w art. 3 pkt 41 rozporządzenia 910/2014. Pozostałe pojęcia są na tyle sztuczne (abstrakcyjne, niemające pokrycia bezpośredniego w języku potocznym), że pole do ich interpretacji jest obszerne, co ocenić należy pozytywnie, ponieważ każde z nich ma wymiar przede wszystkim techniczny (informatyczny), co pozwala zapewnić neutralność technologiczną. Zwrócić należy uwagę, co potwierdza również dalsza treść rozporządzenia 910/2014, że usługą zaufania jest nie podpis elektroniczny, pieczęć elektroniczna, elektroniczny znaczek czasu, rejestrowane doręczenie elektroniczne lub uwierzytelnianie witryn internetowych, lecz tworzenie, weryfikacja, walidacja i konserwacja tych elementów. Prawodawca unijny nie jest jednak w pełni konsekwentny, ponieważ przy certyfikatach odwołuje się do „tych usług”. Wskazanie, że usługa jest świadczona „zazwyczaj” za wynagrodzeniem, wskazuje na komercyjny charakter tych usług, ale też nie wyklucza świadczenia ich przez podmioty publiczne, jednak wtedy sam komentowany przepis jest zbyt niedookreślony jako podstawa do pobierania opłaty przez podmiot publiczny. Można przyjąć, że przepis statuuje zasadę odpłatności w rozumieniu prawa cywilnego. Od odpłatności można jednak odstąpić mocą umowy, a w przypadku podmiotu publicznego dla bezpłatności wystarczającym jest brak doprecyzowania przedmiotowej regulacji co do odpłatności (por. *M. Marucha-Jaworska*, Rozporządzenie eIDAS, s. 118). **20**

**21. Definicja kwalifikowanej usługi zaufania.** Prawodawca unijny przy definiowaniu kwalifikowanej usługi zaufania, odmiennie niż przy innych definicjach, nie odsyła wprost do określonej regulacji rozpo- **21**

rządzenia 910/2014, lecz posługuje się ogólnym (zbiorowym) nawiązaniem do „stosowanych wymogów”. Można jednak odesłać przede wszystkim do sekcji 3 w rozdziale III rozporządzenia 910/2014. Status kwalifikowanej usługi zaufania przyznaje i odbiera krajowy organ nadzoru (art. 17 ust. 4 lit. g rozporządzenia 910/2014).

- 22 22. Definicja jednostki oceniającej zgodność.** Zgodnie z art. 2 pkt 13 rozporządzenia 765/2008, „jednostka oceniająca zgodność” to jednostka, która wykonuje czynności z zakresu oceny zgodności, w tym wzorcowanie, badanie, certyfikację i inspekcję.
- 23 23. Definicja dostawcy usług zaufania.** Dostawca może mieć przymiot kwalifikowanego lub niekwalifikowanego. Status niekwalifikowanego dostawcy usług zaufania nie jest nadawany przez państwa członkowskie, lecz wynika z przedmiotu działalności takiego dostawcy. Co do kwalifikowanego dostawcy odesłać należy do definicji z art. 3 pkt 20 rozporządzenia 910/2014. Rozporządzenie nie wymaga, aby dostawca usług zaufania miał konkretną formę prawną. Przeciwnie, stanowi, że może nim być osoba fizyczna lub prawna, a zatem katalog form organizacyjnoprawnych jest nieograniczony. Nie wydaje się uzasadnione, co jednak może budzić kontrowersje, aby państwo członkowskie wymagało od dostawców, w tym kwalifikowanych, określonej formy organizacyjno-prawnej. Dostawca musi świadczyć co najmniej jedną usługę zaufania, zatem musi to być działalność konkretna, a nie abstrakcyjna. Dotyczy to w szczególności dostawców niekwalifikowanych, ponieważ dostawcy kwalifikowani mają nadawany status. Wspomnianą jedną z usług zaufania nie musi być usługa zaufania wprost określona (nazwana) w przepisach rozporządzenia 910/2014, lecz może to być inna usługa, która choć niewymieniona wprost w katalogu w art. 3 pkt 16 rozporządzenia 910/2014 wciąż jest usługą zaufania w rozumieniu tego rozporządzenia.
- 24 24. Definicja kwalifikowanego dostawcy usług zaufania.** Odmienne niż w przypadku niekwalifikowanych dostawców usług zaufania, status dostawcy kwalifikowanego nadawany i odbierany jest przez organ nadzoru (art. 17 ust. 4 lit. g rozporządzenia 910/2014). Co do organu nadzoru należy odesłać w szczególności do art. 17–19 rozporządzenia 910/2014. O wymogach dla kwalifikowanych dostawców usług zaufania stanowi art. 24 rozporządzenia 910/2014.
- 25 25. Definicja produktu.** Definicja produktu jest rozległa i obejmuje w zasadzie wszystko (sprzęt i oprogramowanie, ewentualnie ich komponenty), co jest przeznaczone do świadczenia usług zaufania.



**26. Definicja urządzenia do składania podpisu elektronicznego.** 26  
Urządzenia do składania podpisu elektronicznego są szczególnym rodzajem produktu, o jakim stanowi art. 3 pkt 21 rozporządzenia 910/2014. Cechuje je, jak można założyć, skonfigurowanie, które ma na celu składanie podpisu elektronicznego. Urządzenia do składania podpisu elektronicznego są niezbędne dla złożenia kwalifikowanego podpisu elektronicznego, co wynika z definicji tego ostatniego (tak art. 3 pkt 12 rozporządzenia 910/2014). Podkreślić należy, że urządzeniem do składania podpisu elektronicznego może być samo oprogramowanie.

**27. Definicja kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego.** 27  
W zakresie wymogów co do kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego odesłać należy do załącznika Nr II do rozporządzenia 910/2014, jak też art. 29 rozporządzenia 910/2014. Tytułem przykładu warto wskazać, że polski dowód osobisty spełnia wymogi dla kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego określone w załączniku Nr II do rozporządzenia 910/2014 (tak art. 10a DowOsobU).

**28. Definicja podmiotu składającego pieczęć.** 28  
W analogii do definicji podpisu elektronicznego (art. 3 pkt 9 rozporządzenia 910/2014) pieczęć elektroniczna może złożyć tylko osoba prawna. Podpis elektroniczny składa osoba fizyczna, zaś pieczęć elektroniczną osoba prawna. Odnośnie do pojęcia osoby prawnej odesłać należy do powyższych uwag odnośnie kategorii osób. Pojęcie osoby prawnej należy interpretować szeroko, obejmując nim każdy podmiot mogący podejmować czynności prawne i procesowe.

**29. Definicja pieczęci elektronicznej.** 29  
W odróżnieniu od definicji podpisu elektronicznego, w definicji pieczęci elektronicznej wskazano na cel w postaci zapewnienia autentyczności pochodzenia oraz integralności powiązanych danych (w przypadku podpisu elektronicznego, mowa jest jedynie o użyciu przez podpisującego jako podpis), co wskazywałoby *a contrario*, jak się wydaje, że zwykły podpis elektroniczny niekoniecznie musi charakteryzować się wspomnianą autentycznością oraz integralnością danych. Jednak faktycznie posłużenie się nawet tradycyjnym podpisem potocznie rozumiane jest właśnie jako zapewnienie autentyczności i integralności danych (czego wyrazem jest jego składania „na końcu” dokumentu). W zakresie pieczęci elektronicznej zob. w szczególności art. 35–40 rozporządzenia 910/2014.

- 30 30. Definicja zaawansowanej pieczęci elektronicznej, kwalifikowanej pieczęci elektronicznej, urządzenia do składania pieczęci elektronicznej i kwalifikowanego urządzenia do składania pieczęci elektronicznej.** W zakresie definicji zaawansowanej pieczęci elektronicznej, kwalifikowanej pieczęci elektronicznej, urządzenia do składania pieczęci elektronicznej i kwalifikowanego urządzenia do składania pieczęci elektronicznej odesłać należy do uwag poczynionych na gruncie definicji zaawansowanego podpisu elektronicznego, kwalifikowanego podpisu elektronicznego, urządzenia do składania podpisu elektronicznego i kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego.
- 31 31. Definicja danych służących do składania pieczęci elektronicznej.** Inaczej niż w reszcie treści rozporządzenia 910/2014, w definicji danych służących do składania pieczęci elektronicznej posłużono się pojęciem niepowtarzalności zamiast unikalności. Pojęcia te należy uznać za tożsame. Zob. również uwagi co do definicji danych służących do składania podpisu elektronicznego ustanowionej w art. 3 pkt 13 rozporządzenia 910/2014.
- 32 32. Definicja certyfikatu pieczęci elektronicznej i kwalifikowanego certyfikatu pieczęci elektronicznej.** Przez pojęcie nazwy należy rozumieć pełną nazwę osoby prawnej określoną według prawa państwa członkowskiego tej osoby prawnej. Zob. również uwagi co do definicji certyfikatu podpisu elektronicznego (w art. 3 pkt 14 rozporządzenia 910/2014) i kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego (w art. 3 pkt 15 rozporządzenia 910/2014).
- 33 33. Definicja elektronicznego znacznika czasu i kwalifikowanego elektronicznego znacznika czasu.** Odnośnie do znacznika czasu zob. w szczególności art. 41–42 rozporządzenia 910/2014.
- 34 34. Definicja dokumentu elektronicznego.** W zakresie dokumentu elektronicznego zaakcentować należy, że dokumentem jest treść, a nie nośnik. Zakres dokumentu elektronicznego nie ogranicza się do dokumentu tekstowego, lecz obejmuje w zasadzie wszystko, co zawiera treść, w tym nagrania audio, video i audio-video. Szerzej zob. w szczególności art. 46 rozporządzenia 910/2014.
- 35 35. Definicja usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i kwalifikowanej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.** Definicja rejestrowanego doręczenia, jak się wydaje, nieprecy-

zyjnie wskazuje na osoby trzecie, ponieważ są to wprawdzie osoby trzecie względem dostawcy tej usługi zaufania, ale wobec siebie są to podmioty określone. Co do usługi rejestrowanego doręczenia zob. w szczególności art. 43–44 rozporządzenia 910/2014.

**36. Definicja certyfikatu uwierzytelniania witryn internetowych i kwalifikowanego certyfikatu uwierzytelniania witryn internetowych.** Co do uwierzytelniania witryn internetowych zob. w szczególności art. 45 rozporządzenia 910/2014. **36**

**37. Definicja danych służących do walidacji.** Definicja danych służących do walidacji nie wyjaśnia istoty zagadnienia, lecz jedynie wskazuje, że chodzi o walidację podpisu elektronicznego lub pieczęci elektronicznej. **37**

**38. Definicja walidacji.** Przede wszystkim, walidacja oznacza potwierdzenie ważności podpisu elektronicznego lub pieczęci. Samą weryfikację można traktować jako oddzielny proces, niemniej zawsze, jak się wydaje, muszą poprzedzać potwierdzenie ważności. Walidacja jest procesem informatycznym. Katalog usług zaufania w art. 3 pkt 16 rozporządzenia 910/2014 wyróżnia weryfikację jako proces oddzielny od walidacji. O walidacji traktuje głównie art. 32, 33 i 40 rozporządzenia 910/2014. W kontekście walidacji pojawia się również kwesta, czy „ważność”, o jakiej mówi rozporządzenie 910/2014, dotyczy podpisu, czy jedynie certyfikatu. Wydaje się, że może dotyczyć oby tych pojęć. **38**

**39. Definicja autentyczności, tożsamości, unikalności i integralności.** W rozporządzeniu 910/2014 brakuje wprawdzie definicji autentyczności, tożsamości, unikalności i integralności. Są to jednak głównie pojęcia techniczne i ich doprecyzowanie powinno nastąpić w zależności od stanu techniki w danym okresie. **39**

## **Art. 4. [Zasada rynku wewnętrznego]**

**1. Nie ogranicza się świadczenia usług zaufania na terytorium państwa członkowskiego przez dostawcę usług zaufania mającego siedzibę w innym państwie członkowskim z powodów związanych z dziedzinami objętymi niniejszym rozporządzeniem.**

**2. Produkty i usługi zaufania spełniające wymogi niniejszego rozporządzenia dopuszcza się do swobodnego obrotu na rynku wewnętrznym.**

[Przejdź do księgarni →](#)