



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja

**Druk nr 3768**

Warszawa, 15 grudnia 2010 r.

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o podpisie elektronicznym, ustawy o podatku od towarów i usług, ustawy - Kodeks cywilny oraz ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Antoniego Mężydłę.

(-) Krzysztof Gadowski; (-) Magdalena Gąsior-Marek; (-) Artur Gierada;  
(-) Tomasz Głogowski; (-) Mariusz Grad; (-) Rafał Grupiński;  
(-) Małgorzata Kidawa-Błońska; (-) Antoni Mężydło; (-) Andrzej Orzechowski;  
(-) Maciej Orzechowski; (-) Tadeusz Patalita; (-) Sławomir Preiss;  
(-) Sławomir Rybicki; (-) Adam Szejnfeld; (-) Bożena Szydłowska; (-) Jan Walenty Tomaka; (-) Cezary Tomczyk; (-) Norbert Wojnarowski; (-) Jerzy Ziętek.

**USTAWA**  
**z dnia 2010 r.**

**o zmianie ustawy o podpisie elektronicznym, ustawy o podatku od towarów i usług,  
ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych**

**Art. 1.**

W ustawie z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3:

a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) podpis elektroniczny - dane w postaci elektronicznej, dołączone do innych danych w postaci elektronicznej lub z nimi logicznie powiązane i służące jako metoda uwierzytelnienia,”

b) po pkt 1 dodaje się pkt 1a-1d w brzmieniu:

„1a) uwierzytelnienie - uzyskanie potwierdzenia, że w szczególności: podpisujący jest tym, za kogo się podaje lub dokument elektroniczny sporządzony został przez podpisującego,

1b) zaawansowany podpis elektroniczny - podpis elektroniczny spełniający następujące wymogi:

a) jest jednoznacznie przyporządkowany podpisującemu,

b) umożliwia identyfikację podpisującego,

c) stworzony jest za pomocą środków, które podpisujący może mieć pod swoją wyłączną kontrolą,

d) jest powiązany z danymi, do których się odnosi, w taki sposób, że każda późniejsza zmiana danych jest wykrywalna,

1c) pieczęć elektroniczna - zaawansowany podpis elektroniczny oznaczony jako pieczęć elektroniczna, uwierzytelniający osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej,

1d) osobisty podpis elektroniczny - zaawansowany podpis elektroniczny składany przez podpisującego, będącego osobą fizyczną, przy pomocy danych służących do składania osobistego podpisu elektronicznego zawartych w jego ważnym dowodzie osobistym,”

c) pkt 2-6 otrzymują brzmienie:

„2) bezpieczny podpis elektroniczny - zaawansowany podpis elektroniczny, złożony przez podpisującego będącego osobą fizyczną, przy pomocy danych do składania podpisu elektronicznego i bezpiecznego urządzenia do składania podpisu elektronicznego, weryfikowany za pomocą certyfikatu kwalifikowanego,

3) podpisujący - osoba fizyczna, osoba prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która działa w imieniu własnym albo

---

<sup>1)</sup>Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. 2002 r. Nr 153, poz. 1271, 2003 r. Nr 124, poz. 1152 i Nr 217, poz. 2125, 2004 r. Nr 96, poz. 959, 2005 r. Nr 64, poz. 565, 2006 r. Nr 145, poz. 1050, 2009 r. Nr 18, poz. 97 oraz z 2010 r. Nr 40, poz. 230.

innych osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek nieposiadających osobowości prawnej posiadająca urządzenie do składania podpisu elektronicznego,

- 4) dane służące do składania podpisu elektronicznego - niepowtarzalne dane, które są wykorzystywane przez podpisującego do składania podpisu elektronicznego,
- 5) dane służące do weryfikacji podpisu elektronicznego - dane, które są stosowane w procesie weryfikacji podpisu elektronicznego,
- 6) urządzenie służące do składania podpisu elektronicznego - sprzęt lub oprogramowanie skonfigurowane w sposób służący do utworzenia, przechowywania, lub użycia danych do składania podpisu elektronicznego,”

d) pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) urządzenie służące do weryfikacji podpisu elektronicznego - sprzęt lub oprogramowanie skonfigurowane w sposób służący do przechowywania lub użycia danych służących do weryfikacji podpisu elektronicznego,”

e) po pkt 8 dodaje się pkt 8a w brzmieniu:

„8a) weryfikacja zaawansowanego podpisu elektronicznego - czynności umożliwiające identyfikację podpisującego i stwierdzenie, że podpis został złożony za pomocą danych służących do składania podpisu elektronicznego przyporządkowanych do podpisującego, a także że dane opatrzone tym podpisem nie uległy zmianie po jego złożeniu,”

f) pkt 10 otrzymuje brzmienie:

„10) certyfikat - elektroniczne zaświadczenie, za pomocą którego można uzyskać potwierdzenie, że dane służące do weryfikacji podpisu elektronicznego są przyporządkowane do podpisującego i umożliwiają identyfikację podpisującego,”

g) pkt 22 otrzymuje brzmienie;

„22) publicznie dostępna usługa certyfikacyjna – usługa certyfikacyjna świadczona każdemu, z wyłączeniem osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej zawartej przez podmiot świadczący usługi certyfikacyjne dostępne publicznie. Nie jest publicznie dostępną usługą certyfikacyjną usługa certyfikacyjna realizowana na rzecz członków grupy kapitałowej, w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.<sup>2)</sup>).”;

2) art. 4 otrzymuje brzmienie:

„Art. 4. 1. Certyfikaty wydawane jako kwalifikowane przez podmioty świadczące usługi certyfikacyjne, mające siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej (UE) lub państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) dopuszczone do świadczenia tej usługi na podstawie przepisów prawa ich siedziby uznaje się za certyfikaty kwalifikowane w rozumieniu ustawy.

2. Certyfikaty wydawane jako kwalifikowane przez podmioty świadczące usługi certyfikacyjne, mające siedzibę w kraju nienależącym do EOG, uznaje się za certyfikaty kwalifikowane w rozumieniu ustawy, jeżeli jest spełnione co najmniej jedno z poniższych wymagań:

1) podmiot świadczący usługi certyfikacyjne, który wydał certyfikat jest akredytowany w dobrowolnym systemie akredytacji jednego z państw

---

<sup>2)</sup>Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 99, poz. 660 i Nr 171, poz. 1206, 2008 r. Nr 157, poz. 976, Nr 223, poz. 1458 i Nr 227, poz. 1505 oraz z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 157, poz. 1241.

członkowskich Unii Europejskiej (UE) lub krajów EOG i spełnia wymagania zawarte w przepisach tego państwa,

- 2) podmiot świadczący usługi certyfikacyjne, mający siedzibę na obszarze UE lub państw EOG, spełniający wymagania zawarte w przepisach tego państwa udzielił gwarancji na ten certyfikat,
- 3) certyfikat lub podmiot świadczący usługi certyfikacyjne, uznawane są na podstawie umowy dwustronnej lub wielostronnej, zawartej pomiędzy UE i państwami trzecimi albo pomiędzy UE i organizacjami międzynarodowymi.”;

3) w art. 5 uchyla się ust. 2;

4) w art. 6:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Bezpieczny podpis elektroniczny złożony w okresie ważności kwalifikowanego certyfikatu, służącego do jego weryfikacji, stanowi dowód jego użycia przez osobę fizyczną wskazaną w tym certyfikacie, jako podpisujący.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Dane w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, złożonym w okresie ważności kwalifikowanego certyfikatu, służącego do jego weryfikacji, wywołują te same skutki prawne, jakie ustawa lub czynność prawna zastrzega dla dokumentów opatrzonych podpisem własnoręcznym.”,

c) dodaje się ust. 4-6 w brzmieniu:

„4. Dane w postaci elektronicznej opatrzone zaawansowanym podpisem elektronicznym wywołują skutki prawne równoważne skutkom sporządzenia dokumentów opatrzonych podpisem własnoręcznym.

5. Nie można skutecznie powoływać się na fakt, że bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu nie został złożony za pomocą bezpiecznych urządzeń i danych, podlegających wyłącznej kontroli podpisującego, chyba że podpisujący wykaze, iż przed jego złożeniem nie był w stanie utrzymać nad nimi kontroli.

6. Dane w postaci elektronicznej opatrzone pieczęcią elektroniczną są równoważne dokumentom opatrzonym podpisem własnoręcznym, gdy służą poświadczeniu istnienia określonego stanu prawnego lub faktycznego, w szczególności potwierdzeniu danych ujawnionych w ewidencji lub w rejestrach publicznych. W takim przypadku uznaje się równocześnie, że pieczęć elektroniczna została złożona przez właściwy organ podpisującego.”;

5) w art. 10:

a) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w brzmieniu:

„2a. Podmiot świadczący publicznie dostępne usługi certyfikacyjne związane z zastosowaniem zaawansowanego podpisu elektronicznego jest obowiązany do zapewnienia należytej staranności i wiarygodności świadczonych usług certyfikacyjnych.

2b. Podmiot świadczący publicznie dostępne usługi certyfikacyjne polegające na wydawaniu certyfikatów służących do weryfikacji podpisu zaawansowanego zobowiązany jest do przyjęcia i opublikowania polityki certyfikacji, oraz zapewnienia świadczenia usług certyfikacyjnych zgodnie z warunkami zawartymi w tej polityce, a także spełnić wymagania określone w ust. 1 pkt. 3, 6 i 7. Podmiot taki przed wydaniem certyfikatu służącego do weryfikacji podpisu

zaawansowanego zobowiązany jest do zweryfikowania tożsamości podpisującego lub identyfikacji podpisującego niebędącego osobą fizyczną.”,

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Minister właściwy do spraw informatyzacji może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki techniczne i organizacyjne jakie muszą spełniać podmioty świadczące usługi certyfikacyjne związane z zastosowaniem zaawansowanego podpisu elektronicznego w usługach świadczonych drogą elektroniczną przez administrację publiczną na rzecz osób fizycznych i podmiotów uwzględniając standardy techniczne przyjęte przez organy Unii Europejskiej, konieczność zapewnienia pewności obrotu prawnego, bezpieczeństwo w korzystaniu z tych usług i ich dostępność.”;

6) w art. 11 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Podmiot świadczący usługi certyfikacyjne nie odpowiada wobec odbiorców usług certyfikacyjnych za szkodę wynikłą z nieprawdziwości danych o których mowa w art. 20 ust. 2 zawartych w certyfikacie, a wpisanych na wniosek osoby ubiegającej się o certyfikat.”;

7) w art. 18:

a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) nie zmieniać danych, które mają zostać podpisane lub poświadczane elektronicznie oraz nie mogą uniemożliwiać, by dane te zostały przedstawione podpisującemu będącemu osobą fizyczną przed chwilą jego złożenia,”

b) w ust. 2 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) wynik weryfikacji podpisu elektronicznego i identyfikacja podpisującego są poprawnie przedstawione,”;

8) w art. 20:

a) w ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) imię i nazwisko lub pseudonim osoby ubiegającej się o certyfikat,”

b) w ust. 2 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:

„Podmiot świadczący usługi certyfikacyjne, wydając kwalifikowany certyfikat, jest obowiązany zawrzeć w tym certyfikacie inne dane niż wymienione w ust. 1 na wniosek osoby ubiegającej się o certyfikat, a w szczególności wskazanie, czy osoba ta działa.”;

9) w art. 21:

a) w ust. 2:

- pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) podpisujący, którego podpis elektroniczny jest weryfikowany na podstawie tego certyfikatu, nie dopełnił obowiązków, o których mowa w art. 15,”

- pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) zażąda tego podpisujący lub osoba fizyczna albo podmiot wskazany w certyfikacie,”

- pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) podpisujący będący osobą fizyczną utracił pełną zdolność do czynności prawnych.”

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Unieważnienie certyfikatu zgodnie z ust. 2 pkt 2 nie wyłącza odpowiedzialności podmiotu świadczącego usługi certyfikacyjne za szkodę względem podpisującego.”

c) ust. 10 otrzymuje brzmienie:

„10. O unieważnieniu lub zawieszeniu certyfikatu kwalifikowanego, podmiot świadczący usługi certyfikacyjne zawiadamia niezwłocznie podpisującego, który składa podpis elektroniczny weryfikowany na jego podstawie.”;

10) w art. 22:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podmiot świadczący usługi certyfikacyjne polegające na wydawaniu certyfikatów kwalifikowanych publikuje listę zawieszonych i unieważnionych certyfikatów.”;

b) po ust. 1 dodaje się nowy ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Podmiot świadczący publicznie dostępne usługi certyfikacyjne związane z zastosowaniem zaawansowanego podpisu elektronicznego jest zobowiązany do udostępnienia odbiorcom tych usług danych do weryfikacji zaawansowanego podpisu elektronicznego lub usługę niezbędną do weryfikacji podpisu elektronicznego związanego z tą usługą.”;

11) w art. 58 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki stosowania podpisów zaawansowanych przez jednostki administracji publicznej, uwzględniając standardy techniczne przyjęte przez organy Unii Europejskiej, konieczność zapewnienia pewności obrotu prawnego, bezpieczeństwo stosowania tych podpisów i dostępność ich weryfikacji.”.

## **Art. 2.**

W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.<sup>3)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 29 po ust. 4a dodaje się ust. 4aa w brzmieniu:

„4aa. W przypadku faktur w formie elektronicznej za potwierdzenie odbioru, o którym mowa w ust. 4a, uważa się także potwierdzenie wyrażone w formie e-maila, komunikatu systemowego lub jakiegokolwiek innej formie elektronicznej.”;

2) w art. 106 uchyla się ust. 10 i 11;

3) w dziale XI po rozdziale 1 dodaje się rozdział 1a w brzmieniu:

### **„Rozdział 1a**

#### **Faktury w formie elektronicznej**

Art. 108a. 1. Ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o przesłaniu lub udostępnieniu w formie elektronicznej oznacza to przesłanie lub udostępnienie odbiorcy danych przy wykorzystaniu urządzeń elektronicznych służących do przetwarzania (w tym cyfrowej kompresji) i przechowywania oraz przy wykorzystaniu środków przewodowych, radiowych, optycznych lub innych środków elektromagnetycznych.

2. Udostępnienie w formie elektronicznej oznacza także udostępnienie odbiorcy danych w formie elektronicznej w systemach informatycznych (w tym także opartych na technologiach internetowych) wystawcy, odbiorcy lub w systemach informatycznych podmiotów trzecich, które to

---

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 113, Nr 90, poz. 756, Nr 143, poz. 1199 i Nr 179, poz. 1484, z 2006 r. Nr 143, poz. 1028 i 1029, z 2007 r. Nr 168, poz. 1187 i Nr 192, poz. 1382, z 2008 r. Nr 74, poz. 444, Nr 130, poz. 826, Nr 141, poz. 888 i Nr 209, poz. 1320, z 2009 r. Nr 3, poz. 11, Nr 116, poz. 979, Nr 195, poz. 1504, Nr 201, poz. 1540 i Nr 216, poz. 1666 oraz z 2010 r. Nr 57, poz. 357.

podmioty działają na podstawie upoważnienia danego im przez wystawcę lub odbiorcę.

- Art. 108b. 1. Faktury mogą być wystawiane i przesyłane lub udostępniane w formie elektronicznej, pod warunkiem uprzedniego wyrażenia zgody na tę formę przez odbiorcę.
2. Wyrażenie zgody, o której mowa w ust. 1, może być dokonane w formie pisemnej lub w formie elektronicznej. W przypadku wyrażenia zgody w formie elektronicznej przepisy art. 108c ust. 1 stosuje się odpowiednio.
  3. Faktury mogą być wystawiane, przesyłane lub udostępniane w formie elektronicznej nie wcześniej niż od dnia następującego po dniu, który został uzgodniony przez strony jako dzień rozpoczęcia wystawiania i przysyłania lub udostępniania faktur w formie elektronicznej. Jeżeli strony nie uzgodniły takiego terminu, faktury mogą być wystawiane i przesyłane lub udostępniane w formie elektronicznej od dnia następującego po dniu wyrażenia zgody, o której mowa w ust. 1.
  4. W przypadku cofnięcia zgody przez odbiorcę faktury wystawca faktury traci prawo do wystawiania, przysyłania oraz udostępniania temu odbiorcy faktur w formie elektronicznej od dnia następującego po dniu, w którym otrzymał powiadomienie od odbiorcy o wycofaniu zgody.
- Art. 108c. 1. Faktury mogą być wystawiane, przesyłane lub udostępniane i przechowywane w formie elektronicznej, pod warunkiem że autentyczność ich pochodzenia i integralność ich treści będą zagwarantowane poprzez:
- 1) zaawansowany podpis elektroniczny w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.<sup>4)</sup>), lub
  - 2) wymianę danych elektronicznych (EDI) zgodnie z umową w sprawie europejskiego modelu wymiany danych elektronicznych<sup>5</sup>, jeżeli zawarta umowa, dotycząca tej wymiany, przewiduje stosowanie procedur gwarantujących autentyczność pochodzenia faktury i integralność danych.
2. Nie uważa się za naruszenie integralności treści zmian wynikających z natury technologii zastosowanej do wystawiania i przysyłania faktur w formie elektronicznej, w tym zmian formatu faktury w formie elektronicznej, jeżeli nie prowadzą one do zmiany obowiązkowych danych umieszczanych na fakturze w formie elektronicznej.
- Art. 108d 1. Faktury korygujące oraz duplikaty faktur do faktur wystawionych i przesłanych lub udostępnionych w formie elektronicznej wystawia, przesyła lub udostępnia i przechowuje się w formie elektronicznej albo papierowej zgodnie z ustaleniami stron.
2. W przypadku, gdy wystąpiły przeszkody formalne lub techniczne uniemożliwiające wystawianie i przysyłanie lub udostępnianie faktur w formie elektronicznej, w szczególności w przypadku cofnięcia przez odbiorcę zgody na ich wystawianie i przysyłanie lub udostępnianie w formie elektronicznej, podatnik wystawia te dokumenty w formie papierowej.

---

<sup>4)</sup>Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. 2002 r. Nr 153, poz. 1271, 2003 r. Nr 124, poz. 1152 i Nr 217, poz. 2125, 2004 r. Nr 96, poz. 959, 2005 r. Nr 64, poz. 565, 2006 r. Nr 145, poz. 1050, 2009 r. Nr 18, poz. 97 oraz z 2010 r. Nr 40, poz. 230.

<sup>5)</sup>Umowa w sprawie europejskiego modelu EDI została opisana w art. 1 zalecenia Komisji Europejskiej z dnia 19 października 1994 r. nr 1994/820/WE odnoszącego się do aspektów prawnych elektronicznej wymiany danych (Dz. Urz. UE L 338 z 28.12.1994).

- Art. 108e. 1. Faktury w formie elektronicznej przechowuje się na terytorium kraju w sposób umożliwiający, na żądanie organów podatkowych lub organów kontroli skarbowej, zgodnie z odrębnymi przepisami, dostęp tym organom do tych faktur w sposób zapewniający możliwość ich wykorzystania w celach kontrolnych, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Faktury w formie elektronicznej mogą być przechowywane na terytorium państwa członkowskiego innym niż terytorium kraju, pod warunkiem uprzedniego poinformowania w formie pisemnej naczelnika urzędu skarbowego oraz naczelnika urzędu celnego właściwego w zakresie podatku akcyzowego, w odniesieniu do podatnika tego podatku, o miejscu ich przechowywania (adresie). W przypadku, gdy podmiotem przechowującym faktury jest podmiot inny niż podmiot, który wystawił lub otrzymał faktury, należy poinformować również o nazwie tego podmiotu.
3. Warunek poinformowania naczelnika urzędu skarbowego, o którym mowa w ust. 2, nie dotyczy podmiotów niebędących przedsiębiorcami.
4. O zmianie miejsca przechowywania faktur w formie elektronicznej, o którym mowa w ust. 2, należy poinformować, w formie pisemnej, naczelnika urzędu skarbowego oraz naczelnika urzędu celnego właściwego w zakresie podatku akcyzowego, w odniesieniu do podatnika tego podatku, niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia zaistnienia zmiany.
- Art. 108f. Faktury w formie elektronicznej powinny być przechowywane przez ich wystawcę oraz odbiorcę. Wystawca i odbiorca faktur w formie elektronicznej może upoważnić podmiot trzeci do przechowywania faktur w formie elektronicznej na jego rzecz.
- Art. 108g. Faktury w formie elektronicznej powinny być przechowywane w sposób gwarantujący ich czytelność oraz możliwość wydruku przez cały okres ich przechowywania.
- Art. 108h. Dane gwarantujące autentyczność pochodzenia i integralność treści każdej faktury w formie elektronicznej powinny być przechowywane i udostępniane organom podatkowym i organom kontroli skarbowej na zasadach ustalonych dla tych faktur.
- Art. 108i. Przepisy niniejszego rozdziału stosuje się odpowiednio do wystawionych i otrzymanych w formie elektronicznej faktury korygującej, noty korygującej, duplikatu faktury, oraz do wystawionej w formie elektronicznej faktury wewnętrznej.”.

### **Art. 3.**

W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.<sup>6)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

---

<sup>6)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. 1971 r. Nr 27, poz. 252, 1976 r. Nr 19, poz. 122, 1982 r. Nr 11, poz. 81, Nr 19, poz. 147 i Nr 30, poz. 210, 1984 r. Nr 45, poz. 242, 1985 r. Nr 22, poz. 99, 1989 r. Nr 3, poz. 11, 1990 r. Nr 34, poz. 198, Nr 55, poz. 321 i Nr 79, poz. 464, 1991 r. Nr 107, poz. 464 i Nr 115, poz. 496, 1993 r. Nr 17, poz. 78, 1994 r. Nr 27, poz. 96, Nr 85, poz. 388 i Nr 105, poz. 509, 1995 r. Nr 83, poz. 417, 1996 r. Nr 114, poz. 542, Nr 139, poz. 646 i Nr 149, poz. 703, 1997 r. Nr 43, poz. 272, Nr 115, poz. 741, Nr 117, poz. 751 i Nr 157, poz. 1040, 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 758, 1999 r. Nr 52, poz. 532, 2000 r. Nr 22, poz. 271, Nr 74, poz. 855 i poz. 857, Nr 88, poz. 983 i Nr 114, poz. 1191, 2001 r. Nr 11, poz. 91, Nr 71, poz. 733, Nr 130, poz. 1450 i Nr 145, poz. 1638, 2002 r. Nr 113, poz. 984 i Nr 141, poz. 1176, 2003 r. Nr 49, poz. 408, Nr 60, poz. 535, Nr 64, poz. 592 i Nr 124, poz. 1151, 2004 r. Nr 91, poz. 870, Nr 96, poz. 959, Nr 162, poz. 1692, Nr 172, poz. 1804 i Nr 281, poz. 2783, 2005 r. Nr 48, poz. 462, Nr 157, poz. 1316 i Nr



1) w art. 78 uchyla się § 2;

2) dodaje się art. 78<sup>1</sup> w brzmieniu:

„Art. 78<sup>1</sup> § 1. Dla zachowania formy elektronicznej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci danych elektronicznych opatrzonych podpisem elektronicznym, który umożliwi identyfikację składającego oświadczenie oraz wykrycie każdej późniejszej zmiany jego treści.

§ 2. Jeżeli z ustawy lub czynności prawnej nie wynika nic innego, skutki prawne oświadczenia woli złożonego w formie elektronicznej są równoważne skutkom prawnym takiego oświadczenia złożonego w formie pisemnej, o której mowa w artykule poprzedzającym.”.

#### **Art. 4.**

W ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, z późn. zm.<sup>7)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 37 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Dane zawarte w dowodzie osobistym przeznaczone do odczytania maszynowego i elektronicznego oraz dane zawarte w numerze PESEL, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, nie mogą obejmować innych danych osobowych niż określone w ust. 1 pkt 1-5 i 7 i art. 37<sup>1</sup>.”

2) dodaje się art. 37<sup>1</sup> w brzmieniu:

„Art. 37<sup>1</sup> 1. W dowodzie osobistym umieszczony jest mikroprocesor wyposażony w informatyczny nośnik danych.

2. W mikroprocesorze zamieszczane są w postaci elektronicznej:

- 1) dane osobowe (indywidualne) zawarte w części graficznej dowodu osobistego wraz z danymi uwierzytelniającymi te dane;
- 2) certyfikat dowodu osobistego oraz dane służące do identyfikacji i uwierzytelniania dowodu osobistego w systemach teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne;
- 3) certyfikat podpisu osobistego oraz dane do składania elektronicznego podpisu osobistego;
- 4) certyfikat ograniczonej identyfikacji oraz dane służące do uwierzytelnienia posiadacza dowodu w systemach teleinformatycznych.

3. Kwalifikowany podmiot świadczący usługi certyfikacyjne może umieścić w dowodzie osobistym dane do składania bezpiecznego podpisu elektronicznego wraz z kwalifikowanym certyfikatem służącym do weryfikacji tego podpisu na zasadach i w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie ust. 8.

4. Umieszczenie w dowodzie osobistym danych, o których mowa w ust. 2 pkt 3, oraz w ust. 3, wymaga pisemnej zgody posiadacza dowodu osobistego.

5. Nie umieszcza się danych o których mowa w ust. 4 w dowodzie osobistym małoletniego.

---

172, poz. 1438, 2006 r. Nr 133, poz. 935 i Nr 164, poz. 1166, 2007 r. Nr 80, poz. 538, Nr 82, poz. 557 i Nr 181, poz. 1287, 2008 r. Nr 116, poz. 731, Nr 163, poz. 1012, Nr 220, poz. 1425 i poz. 1431 i Nr 228, poz. 1506, 2009 r. Nr 42, poz. 341, Nr 79, poz. 662 i Nr 131, poz. 1075 oraz z 2010 r. Nr 40, poz. 222.

<sup>7)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 144, poz. 1043, z 2007 r. Nr 21, poz. 125, z 2008 r. Nr 70, poz. 416, Nr 171, poz. 1056, Nr 195, poz. 1198 i Nr 220, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 22, poz. 120, Nr 39, poz. 306, Nr 69, poz. 595 i Nr 23, poz. 1777.

6. Minister właściwy do spraw informatyzacji świadczy usługi certyfikacyjne w rozumieniu ustawy o podpisie elektronicznym na potrzeby związane z zarządzaniem procesem wydawania dowodów osobistych z wyłączeniem usług związanych z certyfikatami kwalifikowanymi.
7. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia wymagania techniczne i organizacyjne dla umieszczania oraz przetwarzania danych z ust. 2, w mikroprocesorze dowodu osobistego oraz w stosunku do protokołu komunikacji elektronicznej z dowodem osobistym, kierując się potrzebą zapewnienia:
  - 1) możliwości wykorzystania dowodu osobistego, jako elektronicznego dokumentu podróży;
  - 2) zapewnienia ochrony danych osobowych posiadacza dowodu;
  - 3) uniemożliwienia składania posługiwania się elektronicznymi funkcjonalnościami dowodu osobistego przez osoby inne niż posiadacz;
  - 4) uniemożliwienia użycia unieważnionego dowodu osobistego do złożenia podpisu osobistego;
  - 5) bezpieczeństwa.
8. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady świadczenia usług certyfikacyjnych i kompetencje organów administracji publicznej w ich wykonywaniu, a w szczególności zasady zawieszania, unieważnienia i aktywacji certyfikatów, uwzględniając potrzeby bezpieczeństwa posiadacza dowodu, ochrony danych, pewności obrotu oraz potrzeb obywateli w zakresie dostępu do elektronicznych usług publicznych.
9. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki wykorzystania dowodu osobistego jako urządzenia do składania bezpiecznego podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanego certyfikatu uwzględniają zasady bezpieczeństwa.”.

#### **Art. 5.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów art. 1 pkt 1 lit. d oraz art. 4, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.

## **UZASADNIENIE**

### **UZASADNIENIE DO ZMIAN PRZEPISÓW USTAWY O PODPISIE ELEKTRONICZNYM**

Zaproponowane zmiany mają na celu usunięcie oczywistych niezgodności polskiej ustawy o podpisie elektronicznym z Dyrektywą 99/93/WE o wspólnotowych ramach dla podpisów elektronicznych. W tym celu doprecyzowano pojęcia „podpisu elektronicznego”, „zaawansowanego podpisu elektronicznego”, „bezpiecznego podpisu elektronicznego” oraz „urządzenia do weryfikacji podpisu elektronicznego”. Obecnie, mimo upływu blisko 10 lat od uchwalenia ustawy o podpisie elektronicznym, podstawowy rodzaj podpisu w niej przewidziany tj bezpieczny podpis elektroniczny nie upowszechnił się na tyle, że aby stać się najważniejszym instrumentem wykorzystania usług publicznych on-line. Jego podstawowe zastosowania to relacje biznes –administracja (B2A) np. w kontaktach z ZUS, KRS etc. Na potrzeby ZUS wydano tylko ok. 250 000 certyfikatów kwalifikowanych. Cały rynek tych certyfikatów szacuje się na ok. 300 000. Wśród przyczyn, obok braku powszechnych i dostępnych usług, wymienić można także wysoka cenę i ograniczenia w stosowaniu (maksymalnie 2 letni okres ważności kwalifikowanego certyfikatu, zakaz wykorzystywania do uwierzytelniania certyfikatów kwalifikowanych związanych z podpisywaniem etc.). Istnieje więc potrzeba wprowadzenia nowych rodzajów podpisów elektronicznych, bardziej dostępnych dla obywateli i firm z sektora MŚP oraz pozwalających na automatyzację procesów administracyjnych i biznesowych.

Przez wprowadzenie konstrukcji zaawansowanego podpisu elektronicznego znacznie poszerza się katalog różnego rodzaju podpisów elektronicznych, o różnym poziomie zapewnienia integralności podpisywanych danych oraz autentyczności podpisującego. Proponowane brzmienie definicji zaawansowanego podpisu elektronicznego - poza zastosowaniem konstrukcji odpowiadającej treści Dyrektywy - koryguje istotne odstępstwo polegające na użyciu słów „które podpisujący ma” zamiast sformułowania z Dyrektywy: „które podpisujący może mieć”. Sformułowanie z Dyrektywy chroni odbiorcę podpisu elektronicznego przed konsekwencjami niedochowania należytej niestaranności ze strony podpisującego.

Podpis osobisty jest nowym, powszechnym mechanizmem służącym z założenia do komunikacji obywateli z podmiotami realizującymi zadania publiczne. Pozwoli on na wprowadzenie bezpiecznego i jednolitego sposobu uwierzytelniania dokumentów w kontaktach z podmiotami publicznymi. Wskazanie, że miejscem przechowywania danych służących do składania podpisu urzędowego jest dowód osobisty jednoznacznie wskazuje, że

realizacja zamiaru wprowadzenia podpisu osobistego związana jest z planowanym wprowadzeniem do obiegu dokumentu tożsamości wyposażonego w mikroprocesor. Przepisy ustawy kreują sam podpis osobisty tak by zachować spójność regulacji ustawy podstawowej dla podpisów elektronicznych w Polsce. Zakłada się wejście życie przepisów dotyczących podpisu osobistego w dniu 1 stycznia 2011 r.

Niezwykle istotne jest rozszerzenie pojęcia podpisu elektronicznego na konstrukcję techniczną gwarantującą integralność podpisanej treści i autentyczność podmiotu, który nie jest osobą fizyczną. Wprowadza się pieczęć elektroniczną, będącą zaawansowanym podpisem elektronicznym, jako uzupełniającą dla stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego w biznesie.

Najważniejszym przykładem zastosowania pieczęci elektronicznej jest masowe wystawianie e-faktur.

Rozwiązania techniczne pieczęci elektronicznej wdrożone przez przedsiębiorców umożliwią uzyskanie znacznych korzyści ekonomicznych przez zmniejszenie kosztów wystawiania i doręczania faktur papierowych w tradycyjny sposób, w wielkiej skali.

Warto podkreślić także, że Dyrektywa 99/93/WE w pkt. 8 Preambuły zachęca do rozszerzania zastosowania podpisów elektronicznych poza świat zastosowań papierowych:

(8) Szybki rozwój technologiczny i globalny charakter Internetu wymagają podejścia które uwzględnią różne technologie i usługi pozwalające na uwierzytelnianie danych drogą elektroniczną.

Ponadto, w projekcie zmiany ustawy doprecyzowano zapisy odnoszące się do „danych do składania podpisu elektronicznego” „osoby składającej podpis elektroniczny” (zastąpione pojęciem „podpisującego”) oraz „ubiegającej się o certyfikat”, a także sprecyzowaniem definicji uwierzytelnienia i weryfikacji podpisu elektronicznego.

Doprecyzowano także wymogi bezpieczeństwa dla nowo wprowadzonego podpisu zaawansowanego i podmiotów świadczących publicznie dostępne usługi certyfikacyjne związane z tym rodzajem podpisu.

Równoległa nowelizacja ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne wprowadza zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego w zakresie używania podpisów elektronicznych przez obywatela lub przedsiębiorcę w kontakcie z administracją publiczną. Tam również zakłada się zastosowanie innych rodzajów podpisów elektronicznych niż bezpieczny podpis elektroniczny.

Proponowana nowelizacja porządkuje też kwestie międzynarodowego uznawania podpisów elektronicznych zgodnie z zapisami Dyrektywy.

## **UZASADNIENIE DO ZMIAN PRZEISU ART. 78 KODEKSSU CYWILNEGO ORAZ ART. 6 USRT. 3 I 4 USTAWY O PODPISIE ELEKTRONICZNYM**

Liberalizacja podpisów elektronicznych i wprowadzenie do ustawy o podpisie elektronicznym nowego rodzaju podpisu, zaawansowanego podpisu elektronicznego, wymaga zmiany obowiązującego przepisu art. 6 ustawy o podpisie elektronicznym oraz art. 78 § 2 kodeksu cywilnego i dostosowania ich do współczesnego obrotu gospodarczego.

Propozycja zmian w przepisie art. 6 (dodanie ust. 3 i 4) ustawy o podpisie elektronicznym oraz wprowadzenie art. 78a § 1 i 2 do kodeksu cywilnego stanowi minimum, jakie powinno zostać spełnione przy nowelizacji ustawy o podpisie elektronicznym. Obydwa przepisy są ze sobą ściśle powiązane i sankcjonują skutki prawne dokumentów sygnowanych elektronicznie.

Włączenie do przepisów ustawy o podpisie elektronicznym art. 6 ust. 3 wprowadza jasną zasadę w prawie polskim, zgodnie z wymaganiami Art. 5 pkt 1 Dyrektywy 99/93/WE, o równoważności skutków prawnych dokumentów elektronicznych sygnowanych bezpiecznym podpisem elektronicznym złożonym w okresie ważności kwalifikowanego certyfikatu z dokumentami podpisanymi własnoręcznie.

W związku z faktem, że w nowelizacji ustawy o podpisie elektronicznym poszerzono katalog podpisów elektronicznych, przede wszystkim o zaawansowany podpis elektroniczny, należy wyraźnie wskazać, jakie skutki prawne pociąga za sobą użycie zaawansowanego podpisu elektronicznego.

W przepisie art. 6 ust. 4 nowelizacji ustawy o podpisie elektronicznym zrównano skutki prawne dokumentów sygnowanych zaawansowanym podpisem elektronicznym z dokumentami sygnowanymi własnoręcznie, co pozwoli na swobodny wybór każdego rodzaju podpisu zaawansowanego.

Należy podkreślić, że przepis art. 6 ust. 4 nowelizacji ustawy o podpisie elektronicznym odnosi się do wszystkich dokumentów sygnowanych zaawansowanym podpisem elektronicznym występujących w obrocie gospodarczym. Wskazuje więc na równoważność skutków prawnych dokumentów sygnowanych zaawansowanym podpisem elektronicznym z dokumentami podpisanymi własnoręcznie w sferze całego prawa polskiego, a więc prywatnego i publicznego.

Przepis art. 78a § 1 i 2 kodeksu cywilnego związany jest natomiast ze sferą prawa prywatnego, a więc m.in. z zawieraniem umów w obrocie gospodarczym i po pierwsze bezpośrednio odnosi się do formy elektronicznej, a po drugie wskazuje na równoważność skutków prawnych oświadczeń woli złożonych w formie elektronicznej ze skutkami oświadczeń woli złożonymi w formie pisemnej, z zastrzeżeniem że z ustawy lub czynności prawnej może wynikać co innego (art. 78a § 2 k.c.).

Wprowadzenie przepisu art. 78a § 1 i 2 do kodeksu cywilnego umożliwi powszechne stosowanie różnych rodzajów podpisów elektronicznych w obrocie gospodarczym, a przede wszystkim podpisu zaawansowanego. Warunkiem jest podpisanie e-dokumentu takim podpisem elektronicznym, który spełnia przesłanki zawarte w przepisie art. 78a § 1 k.c., a więc zapewnia integralność dokumentu elektronicznego w taki sposób, że możliwe jest wykrycie każdej późniejszej zmiany w jego treści oraz umożliwia identyfikację osoby, która go sygnuje.

Nowelizacja polegająca na wprowadzeniu przepisu art. 78a § 1 i 2 kodeksu cywilnego koresponduje z kierunkiem zmian zaproponowanym w Księdze I Kodeksu Cywilnego – Projekt z uzasadnieniem przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości.

## **UZASADNIENIE DO ZMIAN PRZEPISÓW USTAWY O PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG**

Zaproponowane zmiany do ustawy o podpisie elektronicznym umożliwiły przygotowanie projektu zmian do ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, z późn. zm.; dalej jako: „VATU”).

Przedmiotowe propozycje zmian do VATU stanowią propozycję kompleksowej reformy zasad obrotu fakturami w formie elektronicznej poprzez wykorzystanie między innymi narzędzi, jakie wprowadzają zmiany do ustawy o podpisie elektronicznym w tym wszystkich form zaawansowanego podpisu elektronicznego m.in. podpisu osobistego i pieczęci elektronicznej.

Celem proponowanych zmian do VATU jest uproszczenie obrotu tymi fakturami, tak aby faktury w formie elektronicznej stały się realną alternatywą dla faktur papierowych. Szacuje się że koszt wystawienia i przesłania faktury w wersji papierowej wynosi 2,5-5 zł. z czego sam koszt wysyłki to ok. 1,5 zł. Jednocześnie system prawny fakturowania elektronicznego opiera się wyłącznie na bezpiecznym podpisie elektronicznym lub systemie EDI i nie uległ upowszechnieniu. Stanowi on istotną barierę w rozwoju polskich firm i ich konkurencyjności. Można założyć że po wprowadzeniu zmian koszt wystawiania i przesyłania faktur w formie elektronicznej przyniesie wymierne korzyści i wyrażać się będzie w groszach. Proponowane zmiany dotyczą trzech płaszczyzn obrotu fakturami w formie elektronicznej:

1. zmian w przepisach proceduralnych, dotyczących rozpoczęcia elektronicznego fakturowania i udostępniania takich faktur organom kontroli skarbowej i podatkowej, zmierzających w kierunku uproszczenia wymogów administracyjno-formalnych;

2. zmian w przepisach technicznych, opisujących technologiczne uwarunkowania i wymagania wobec elektronicznego fakturowania, zmierzających w kierunku zapewnienia swobody technologicznej, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa obrotu.

.Ad.) art. 29 ust. 4aa

Niniejszy przepis zapewnia spójność regulacji dotyczących faktur w formie elektronicznej oraz papierowych wskazanych w ustawie dotyczących konieczności uzyskania potwierdzenia odbioru faktury korygującej przez wystawcę tejże faktury korygującej.

Celem przepisu jest rozszerzenie katalogu prawnie akceptowanych sposobów przesyłania potwierdzeń odbioru faktury korygującej. W szczególności, celem przepisu jest przyczynienie się do uproszczenia tego procesu oraz zmniejszenia nakładu pracy administracyjnej z tym związanej. Wprowadzone elektroniczne formy potwierdzeń odbioru mają na celu dostosowanie przepisów prawa do specyfiki obrotu dokumentami elektronicznymi. Klasycznie rozumiane potwierdzenia w obrocie dokumentami elektronicznymi mogą być zastąpione przez różnego typu wiadomości elektroniczne, w tym o charakterze zautomatyzowanym, przesyłane przez mechanizmy systemowe w wyniku ziszczenia się konkretnych zdarzeń (otrzymanie faktury korygującej w formie elektronicznej). Wykorzystanie takich automatycznych potwierdzeń ma tym większe uzasadnienie, jeśli systemy za pomocą których jest realizowane fakturowanie w formie elektronicznej są w pełni zintegrowane np. z procesem księgowania faktur. W takiej sytuacji, prowadziłoby do zaburzeń w funkcjonowaniu systemu wymaganie prawne np. w zakresie papierowej postaci potwierdzeń odbioru faktury korygującej w formie elektronicznej.

Ad.) Art. 108a.

Celem art. 108a jest umożliwienie podatnikom stosowania systemów informatycznych, obsługujących fakturowanie w formie elektronicznej w różnych konfiguracjach technicznych i biznesowych. Na podstawie tego przepisu możliwe jest, więc samodzielne wdrożenie systemu do elektronicznego fakturowania, a także powierzenie wdrożenia i obsługi takiego systemu podmiotowi trzeciemu w ramach outsourcingu.

Ponadto, przepis umożliwia wysyłanie faktur w formie elektronicznej z systemu informatycznego, a także udostępnianie takich faktur w systemach opartych na technologiach internetowych, celem pobrania bezpośrednio przez odbiorców. Ta druga możliwość ma przede wszystkim ułatwić fakturowanie w formie elektronicznej w segmencie B2C (dostawcy – profesjonalisci oraz odbiorcy – osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej).

Dodatkowo, przepis ten dopuszcza przesyłanie i udostępnianie faktur w formie elektronicznej nie tylko drogą transmisji sieciowej, ale także przy wykorzystaniu fizycznych informatycznych nośników danych takich jak płyty CD, DVD, BD, HD-DVD, dyski twarde, pamięci flash, karty pamięci itd.

Ad.) Art. 108b. ust. 1

Celem przepisu art. 108b ust. 1 jest zapewnienie, że rozpoczęcie fakturowania w formie elektronicznej będzie możliwe wyłącznie po wyrażeniu zgody na przedmiotową formę fakturowania przez obie strony, tj. wystawcę i odbiorcę faktury w formie elektronicznej. Przepis ten wyklucza zatem wystąpienie sytuacji, w której wystawianie i przesyłanie faktur elektronicznych odbywa się wbrew woli jednej z zaangażowanych stron.

Ad.) Art. 108b. ust. 2.

Celem przepisu jest rozszerzenie prawnie ważnych form, w jakich zaangażowane strony mogą wyrazić zgodę (akceptację) na rozpoczęcie fakturowania elektronicznego. W szczególności, celem przepisu jest przyczynienie się do zmniejszenia nakładu prac administracyjnych związanych z uzyskaniem zgody (akceptacji) w segmencie B2C oraz przez wystawców faktur w formie elektronicznej, którzy planują rozpoczęcie fakturowania elektronicznego z masową ilością odbiorców.

W tym przypadku wykorzystane mogą być przykładowo takie środki techniczne, jakie zostały zaproponowane w zmianach do ustawy o podpisie elektronicznym np. zaawansowany podpis elektroniczny.

Ad.) Art. 108b. ust. 3.

Celem przepisu jest uniknięcie niejasności związanych z określeniem momentu, w którym zaangażowane strony mogą najwcześniej rozpocząć fakturowanie w formie elektronicznej. Takie podejście wynika głównie z faktu, że nieścisłość w przedmiotowej kwestii mogłaby prowadzić do nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych wystawcy i odbiorcy.

Ad.) Art. 108b. ust. 4.

Celem przepisu było uniknięcie niejasności związanych z określeniem momentu, w którym zaangażowane strony są zobowiązane zaprzestać fakturowania w formie elektronicznej. Takie podejście wynika głównie z faktu, że nieścisłość w przedmiotowej



kwestii mogłaby prowadzić do nieprawidłowości w rozliczeniach podatkowych wystawcy i odbiorcy.

Ad.) Art. 108c.

Celem tego uregulowania było zagwarantowanie pełnej zgodności z prawem Unii Europejskiej w zakresie doboru środków technicznych umożliwiających fakturowanie w formie elektronicznej. To z kolei ma służyć upowszechnieniu takiej formy fakturowania przy jednoczesnym zagwarantowaniu obiektywnie wysokiego poziomu bezpieczeństwa z nim związanego.

W efekcie, katalog środków technicznych umożliwiających realizację fakturowania w formie elektronicznej został rozszerzony w stosunku do katalogu obecnego w dotychczasowym Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie wystawiania oraz przesyłania faktur w formie elektronicznej, a także przechowywania tych faktur oraz udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej tych faktur (Dz. U Nr 122, poz. 133 z 2005r.).

Powyższe Rozporządzenie przewiduje możliwość fakturowania w formie elektronicznej pod warunkiem wykorzystania bezpiecznego podpisu elektronicznego, weryfikowanego za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu lub poprzez wymianę danych elektronicznych (EDI) zgodnie z umową w sprawie europejskiego modelu wymiany danych elektronicznych, jeżeli zawarta umowa, dotycząca tej wymiany, przewiduje stosowanie procedur gwarantujących autentyczność pochodzenia faktury i integralność danych.

Analiza odpowiednich przepisów prawa europejskiego (art. 233 ust. 1 pkt b dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej) pozwala przyjąć, iż zasadniczo dotychczasowe przepisy Rozporządzenia dotyczące wykorzystania systemów EDI zostały, co do zasady, sformułowane prawidłowo i dlatego zostały przeniesione do projektu ustawy.

Z kolei, dotychczasowe zawężenie fakturowania w formie elektronicznej z wykorzystaniem podpisu elektronicznego do podpisu w wersji najbardziej zaawansowanej na gruncie obecnie obowiązującej ustawy o podpisie elektronicznym, nie znajduje uzasadnienia w prawie europejskim.

Przede wszystkim, forma podpisu elektronicznego wskazana w odniesieniu do elektronicznego fakturowania na gruncie prawa europejskiego (art. 2 pkt 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r.) nie jest tożsama z bezpiecznym podpisem elektronicznym. Bliższa jest ona podstawowej wersji tego podpisu,

zdefiniowanej w prawie polskim. Stąd, autorzy niniejszego projektu ustawy, przedstawiają konieczne zmiany jakie powinny zostać wprowadzone do ustawy o podpisie elektronicznym, a przez to będą mieć bezpośredni wpływ na fakturowanie w formie elektronicznej.

Różnice pomiędzy formą bezpieczną elektronicznego podpisu a podstawową są na gruncie prawa polskiego znaczące. Dotyczą one przede wszystkim konieczności wydawania i certyfikowania bezpiecznego podpisu przez tzw. trzecią zaufaną stronę, składania takiego podpisu za pomocą tzw. bezpiecznego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i większymi kosztami stosowania takiego podpisu. Tylko też z bezpiecznym podpisem elektronicznym polskie prawo wiąże skutek w postaci złożenia ważnego oświadczenia woli.

Innymi słowy, z bezpiecznym podpisem elektronicznym związane są znaczące skutki cywilnoprawne, co skutkuje absolutnym prymatem bezpieczeństwa w jego przypadku i, w efekcie, znaczącym zwiększeniem kosztów jego użytkowania.

Wszystkich powyższych cech nie posiada podpis elektroniczny w podstawowej postaci. Niemniej jednak, obecny poziom techniki związanej z kryptografią komputerową powoduje, że istnieją jego implementacje nie mniej bezpieczne niż tzw. bezpieczny podpis elektroniczny (co nie było tak oczywiste w momencie tworzenia ustawy o podpisie elektronicznym – lata 2001/2002).

W świetle powyższego, zmiany przedstawione w art. 1 niniejszego projektu ustawy, stanowią wdrożenie na grunt prawa krajowego regulacji, które są zgodne z prawem europejskim i dzięki temu stworzą podatnikom możliwość fakturowania w formie elektronicznej z wykorzystaniem zaawansowanego podpisu elektronicznego. Przez wprowadzenie konstrukcji zaawansowanego podpisu elektronicznego znacznie poszerzy się katalog różnego rodzaju podpisów elektronicznych, o różnym poziomie zapewnienia integralności podpisywanych danych oraz autentyczności podpisującego.

Powyższy argument oraz fakt, że zarówno polskie, jak i europejskie prawo nie przewidują konieczności podpisywania faktur (w tym w formie elektronicznej) powodują, że nie ma uzasadnienia prawnego i technicznego wiązania fakturowania w formie elektronicznej wyłącznie z podpisem elektronicznym w jego najbardziej złożonej postaci. Wyrazem tego jest sformułowanie zawarte w art.108c ust. 1 pkt 1 wskazanego w art. 2 niniejszego projektu ustawy.

Dodatkowo, prawo europejskie dopuszcza stosowanie wszelkich, innych technologii informatycznych dla celów fakturowania w formie elektronicznej pod warunkiem, że gwarantują one autentyczność pochodzenia i integralność treści faktur w formie elektronicznej.

Gwarancja pochodzenia oraz integralność treści faktury w formie elektronicznej są nadrzędnymi i wspólnymi dla wszystkich warunkami stawianymi systemom informatycznym, służącym do elektronicznego fakturowania.

Zapis ust. 2 został wprowadzony, aby umożliwić podatnikom dokonywanie zmian wynikających z technologii zastosowanej do wystawiania i przechowywania faktur w formie elektronicznej, przy zastrzeżeniu, że zmiany takie nie mogą powodować zmiany danych kluczowych z punktu widzenia zobowiązania w podatku VAT. Przykładem opisanych wyżej sytuacji może być przesyłanie faktur w formie elektronicznej za pomocą EDI, gdzie format przesyłanej przez wystawcę faktury musi zostać zmieniony, tak aby istniała możliwość odczytania jej w systemie finansowo-księgowym odbiorcy.

Ad.) Art. 108d.

Co do zasady, dokumenty pochodne związane z fakturami w formie elektronicznej powinny być przesyłane w tej samej, czyli elektronicznej formie. Dotyczy to przede wszystkim duplikatów faktur elektronicznych i ich korekt.

Niemniej jednak, należy wziąć pod uwagę, że wdrożenie elektronicznego fakturowania w odniesieniu do faktur korygujących i duplikatów może być bardziej złożone, niż w przypadku faktur w formie elektronicznej. Dlatego, projekt zmian do ustawy wprowadza możliwość wybrania przez strony także formy papierowej wystawiania wspomnianych dokumentów pochodnych. Raz wybrana przez strony forma wystawiania i przesyłania duplikatów i korekt faktur w formie elektronicznej powinna być stosowana konsekwentnie, chyba że przeszkody techniczne (np. awaria systemu finansowo-księgowego jednej ze stron) lub formalne (np. cofnięcie zgody na fakturowanie w formie elektronicznej) będą to uniemożliwiały.

Ad.) Art. 108e.

Przepis art. 108e ust. 1 sankcjonuje zasadę, iż zapis elektroniczny faktur musi być realizowany w sposób umożliwiający ich wykorzystanie przez organy kontroli skarbowej i podatkowej. Przez takie sformułowanie należy rozumieć możliwość wydrukowania tychże faktur, przeglądania ich na ekranie monitora, a także w przypadku ich udostępniania organom kontrolnym, nadanie im formy prezentacyjnej zrozumiałej dla osoby nie posiadającej znajomości systemu informatycznego, w którym elektronicznej faktury są wystawiane, przesyłane, udostępniane, księgowane czy przetwarzane.

W żadnym przypadku, analizowanego przepisu nie należy rozumieć jako umożliwiającego ciągły, zdalny dostęp do faktur w formie elektronicznej przez organy

kontroli skarbowej i podatkowej. Dostęp do takich faktur może być realizowany w granicach i formach wskazanych w odpowiednich przepisach dotyczących kontroli skarbowej i podatkowej oraz kodeksu postępowania administracyjnego.

Zagwarantowaniu możliwości prowadzenia kontroli skarbowej i podatkowej służy również ust. 2, w którym dopuszcza się możliwość przechowywania faktur w formie elektronicznej na terytorium innego państwa, pod warunkiem uprzedniego poinformowania o takim fakcie odpowiednich organów podatkowych. Jednocześnie, ust. 3 tego artykułu wprowadza wyjątek od zasady notyfikacji w odniesieniu do podmiotów nie będących przedsiębiorcami. Zapis taki ma wykluczyć konieczność powiadamiania przez osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej, a korzystające np. z usług abonamentowych o przechowywaniu wystawionych na nich faktur przez usługodawcę na serwerze zlokalizowanym za granicą. W praktyce, odbiorcy takich usług najczęściej nie mają świadomości gdzie faktycznie takie faktury są przechowywane. W takiej sytuacji, obowiązek powiadomienia ciąży jedynie na wystawcy faktur w formie elektronicznej.

Ustęp 4 wprowadza zasadę, będącą konsekwencją przepisów powyżej omówionych. Mianowicie, w przypadku zmiany zagranicznego miejsca przechowywania faktur w formie elektronicznej, konieczna jest również notyfikacja odpowiedniego organu podatkowego. W tym przypadku nie później niż w terminie 7 dni od zmiany miejsca przechowywania.

Ad.) Art. 108f.

Biorąc pod uwagę aspekty praktyczne i biznesowe, wprowadzono wprost możliwość korzystania z usług podmiotów trzecich w odniesieniu do przechowywania faktur elektronicznych.

Ad.) Art. 108g.

Z kolei z uwagi na konieczność zagwarantowania możliwości kontroli faktur w formie elektronicznej, *explicite* wprowadzono zapis, iż powinna być zapewniona ich czytelność i możliwość wydruku.

Poprzez pojęcie czytelności nie należy rozumieć, iż wymogiem prawnym jest przechowywanie faktur w formie elektronicznej np. w plikach PDF, mających formę dokumentu zrozumiałego dla odbiorcy. Faktury w formie elektronicznej mogą być przechowywane także w formatach technicznych, niezrozumiałych dla postronnego odbiorcy (np. XML). Niemniej jednak, system przechowujący przedmiotowe faktury powinien być w takim przypadku wyposażony w przeglądarkę / interpretator plików w takich formatach, tak aby na podstawie danych zawartych w pliku był generowany czytelny dokument.

Ad.) Art. 108h.

Autentyczność i integralność faktury w formie elektronicznej mogą być zapewnione przez wykorzystanie różnych technologii informatycznych. Przy czym, większość tych technologii zakłada wykorzystanie różnego rodzaju danych i technik kontrolnych (sumy skrótów, certyfikaty, klucze, sumy kontrolne itd) w celu zagwarantowania wspomnianych autentyczności i integralności. A zatem, w celu oceny czy dany system obsługujący fakturowanie w formie elektronicznej zapewnia odpowiedni poziom bezpieczeństwa, dane które to bezpieczeństwo zapewniają powinny również być dostępne dla celów kontrolnych.

Ad.) Art. 108i.

Celem przepisu jest wskazanie wprost, w celu uniknięcia wątpliwości, do jakich dokumentów mają zastosowanie przepisy omawianego projektu zmian do ustawy.

#### **UZASADNIENIE DO ZMIAN PRZEPISU ART. 37 I 37<sup>1</sup> USTAWY O EWIDENCJI LUDNOŚCI I DOWODACH OSOBISTYCH**

Zmiany w ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, z późn. zm.) polegają na określeniu zakresu danych przechowywanych w mikroprocesorze dowodu osobistego. Jednym z elementów jest certyfikat podpisu osobistego oraz dane do składania elektronicznego podpisu osobistego. W mikroprocesorze zamieszczane będą:

- 1) dane osobowe (indywidualne) zawarte w części graficznej dowodu osobistego wraz z danymi uwierzytelniającymi te dane,
- 2) certyfikat dowodu osobistego oraz dane służące do identyfikacji i uwierzytelniania dowodu osobistego w systemach teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne,
- 3) certyfikat podpisu osobistego oraz dane do składania elektronicznego podpisu osobistego,
- 4) certyfikat ograniczonej identyfikacji oraz dane służące do uwierzytelnienia posiadacza dowodu w systemach teleinformatycznych z wykorzystaniem tego certyfikatu.

W dowodzie osobistym będą mogły być umieszczane dane do składania bezpiecznego podpisu elektronicznego wraz z kwalifikowanym certyfikatem służącym do weryfikacji tego podpisu na zasadach określonych w rozporządzeniu MSWiA. Pozwoli to upowszechnieniu tego rodzaju podpisu i znacznego obniżenia kosztów jego wydawania. W celu ochrony danych osobowych i prywatności obywateli wprowadzono zakaz umieszczania w części elektronicznej ukrytych oznaczeń identyfikacyjnych.

Umieszczenie w dowodzie osobistym danych służących do aktywnej komunikacji z wykorzystaniem sieci Internet będzie wymagało pisemnej zgody obywatela.

Nie umieszcza się danych do aktywnej komunikacji w dowodach osobistych małoletnich.

## **OCENA SKUTKÓW REGULACJI PODMIOTY, NA KTÓRE ODDZIAŁUJE PROJEKT AKTU PRAWNEGO**

W zakresie zmian odnoszących się do ustawy o podpisie elektronicznym, nie jest rozszerzony krąg podmiotów w porównaniu z dotychczasową ustawą o podpisie elektronicznym.

Zaproponowane w projektowanej ustawie zmiany do VATU będą oddziaływać na podatników podatku od towarów i usług.

## **WPLYW REGULACJI NA SEKTOR FINANSÓW PUBLICZNYCH**

Proponowane zmiany mają na celu zwiększenie wykorzystania e-podpisu zarówno przez przedsiębiorców – np. poprzez wzrost wykorzystania tzw. e-faktur, jak również przez osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej – tzw. osobisty podpis elektroniczny ma z założenia służyć ułatwieniu komunikacji obywateli z podmiotami realizującymi zadania publiczne. Zwiększenie wykorzystania faktur w formie elektronicznej powinno przyczynić się do ograniczenia kosztów działalności podmiotów gospodarczych, co pośrednio może mieć pozytywny wpływ na dochody budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego z tytułu wpływów z podatku PIT i CIT.

Zmiany zaproponowane w ustawie z 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych nie wywołują skutków finansowych dla budżetu państwa bądź budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże wdrożenie tzw. osobistego podpisu elektronicznego jest uwarunkowane wprowadzeniem do obiegu dokumentów tożsamości wyposażonych w mikroprocesor. Wysokość obciążeń dla sektora finansów publicznych związanych z wymianą dowodów osobistych zależeć będzie m.in. od planowanego zakresu wykorzystywania dowodów osobistych z mikroprocesorem, zastosowanej technologii, czy czasu realizacji przedsięwzięcia (okresu w ciągu którego konieczna będzie wymiana dowodów osobistych).

## **WPLYW REGULACJI NA RYNEK PRACY; WPLYW REGULACJI NA KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI I PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ, W TYM NA FUNKCJONOWANIE PRZEDSIĘBIORSTW; WPLYW REGULACJI NA SYTUACJĘ I ROZWÓJ REGIONÓW**

Rozszerzenie możliwości prawnych zastosowań różnych rodzajów podpisów elektronicznych w komunikacji elektronicznej przyczyni się do rozwoju społeczno-ekonomicznego Polski, wyrównywania szans obywateli i przedsiębiorców w wielu dziedzinach, zarówno biznesu jak i administracji publicznej.

Wprowadzenie konstrukcji zaawansowanego podpisu elektronicznego znacznie poszerzy katalog różnego rodzaju podpisów elektronicznych, przez co możliwym będzie dokonanie kompleksowej reformy zasad obrotu fakturami w formie elektronicznej. Reforma zasad obrotu fakturami w formie elektronicznej w praktyce przyczyni się do uproszczenia tego obrotu, gdzie faktury w formie elektronicznej staną się realną alternatywą dla faktur papierowych. W konsekwencji przedmiotowe zmiany mogą wpłynąć na rozwój przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw, które dotychczas nie decydowały się na fakturowanie w formie elektronicznej.

## ZAŁOŻENIA DO ROZPORZĄDZEŃ

### I.

*4a. Minister właściwy do spraw informatyzacji może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki techniczne i organizacyjne jakie muszą spełniać podmioty świadczące usługi certyfikacyjne związane z zastosowaniem zaawansowanego podpisu elektronicznego w usługach świadczonych drogą elektroniczną przez administrację publiczną na rzecz osób fizycznych i podmiotów uwzględniając standardy techniczne przyjęte przez organy Unii Europejskiej, konieczność zapewnienia pewności obrotu prawnego, bezpieczeństwo w korzystaniu z tych usług i ich dostępność.”;*

**Założenia Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowych warunków technicznych i administracyjnych, jakie muszą spełniać podmioty świadczące usługi certyfikacyjne związane z zastosowaniem zaawansowanego podpisu elektronicznego w usługach świadczonych drogą elektroniczną przez administrację publiczną na rzecz osób fizycznych i podmiotów**

Rozporządzenie określi wymagania techniczne dla systemów eksploatowanych przez podmioty świadczące wymienione usługi uwzględniając wymagania techniczne ETSI oraz standardy CEN

Zostaną określone zadania w zakresie wymagań technicznych dotyczących wydawanych kluczy kryptograficznych i systemów weryfikacji zaawansowanego podpisu elektronicznego oferowanego przez te podmioty

Zostaną określone wymagania organizacyjne dotyczące ochrony urządzeń, procesu wydawania danych do składania podpisu, oraz innych czynności mających wpływ na bezpieczeństwo korzystania z usług.

## **II.**

*5. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki stosowania podpisów zaawansowanych przez jednostki administracji publicznej, uwzględniając standardy techniczne przyjęte przez organy Unii Europejskiej, konieczność zapewnienia pewności obrotu prawnego, bezpieczeństwo stosowania tych podpisów i dostępność ich weryfikacji*

### **Założenia Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie określenia szczegółowych warunków stosowania podpisów zaawansowanych przez jednostki administracji publicznej**

Rozporządzenie określi wymagania i kryteria dla podpisów zaawansowanych, które mogą być wykorzystywane w ramach czynności wykonywanych przez jednostki administracji publicznej we wszystkich czynnościach dla których nie zastrzeżono wymogu stosowania bezpiecznego podpisu elektronicznego.

Określone zostaną wymagania dla polityk certyfikacji jakie mogą być stosowane w procesach wydawania danych do składania tych podpisów.

Określone zostaną wymagania dla sposobu weryfikacji tych podpisów.

Określone zostaną wymagania dla formatów danych podpisywanych w celu zapewnienia interoperacyjności w obszarze administracji publicznej.

## **III.**

*7. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia wymagania techniczne i organizacyjne dla umieszczania oraz przetwarzania danych z ust. 2, w mikroprocesorze dowodu osobistego oraz w stosunku do protokołu komunikacji elektronicznej z dowodem osobistym, kierując się potrzebą zapewnienia:*

- 1. możliwości wykorzystania dowodu osobistego, jako elektronicznego dokumentu podróży,*
- 2. zapewnienia ochrony danych osobowych posiadacza dowodu,*
- 3. uniemożliwienia posługiwania się elektronicznymi funkcjonalnościami dowodu osobistego przez osoby inne niż posiadacz,*
- 4. uniemożliwienia użycia unieważnionego dowodu osobistego do złożenia podpisu osobistego,*
- 5. bezpieczeństwa*

### **Założenia Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie określenia wymagań technicznych i organizacyjnych dla umieszczania oraz przetwarzania danych z ust. 2, w mikroprocesorze dowodu osobistego oraz w stosunku do protokołu komunikacji elektronicznej z dowodem osobistym**



Rozporządzenie określi szczegółowe wymagania techniczne dotyczące mikroprocesora dowodu osobistego, uwzględniając krajowe i europejskie standardy dotyczące dokumentów identyfikacyjnych.

Określone zostaną zasady testowania oraz certyfikowania mikroprocesora dowodu osobistego, przy zastosowaniu wymagań Komisji Europejskiej dot. ustanawiania jednostek certyfikujących.

Określone zostaną wymagania techniczne oraz organizacyjne dotyczące przygotowania danych elektronicznych i ich umieszczania w procesie personalizacji dowodu osobistego.

Określone zostaną szczegółowe wymagania techniczne i organizacyjne dla systemu wspierającego procesy zarządzania częścią elektroniczną dowodu osobistego w czasie jego użytkowania. W szczególności umożliwiając aktywację poszczególnych certyfikatów, odblokowanie.

Określone zostaną szczegółowe wymagania techniczne dla aplikacji służącej do składania podpisu osobistego oraz systemów zapewniających, że nie będzie możliwe złożenie ważnego podpisu elektronicznego w oparciu o unieważniony dowód osobisty.

#### **IV.**

*8. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady świadczenia usług certyfikacyjnych i kompetencje organów administracji publicznej w ich wykonywaniu, a w szczególności zasady zawieszania, unieważnienia i aktywacji certyfikatów, uwzględniając potrzeby bezpieczeństwa posiadacza dowodu, ochrony danych, pewności obrotu oraz potrzeb obywateli w zakresie dostępu do elektronicznych usług publicznych.*

**Założenia Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowych zasad świadczenia usług certyfikacyjnych i kompetencji organów administracji publicznej w ich wykonywaniu, a w szczególności zasady zawieszania, unieważnienia i aktywacji certyfikatów**

Rozporządzenie określi szczegółowe wymagania organizacyjne i techniczne dla świadczenia usług certyfikacyjnych.

Rozporządzenie określi politykę certyfikacji dla certyfikatu dowodu, certyfikatu podpisu osobistego i ograniczonej identyfikacji, a także usług certyfikacyjnych wspierających - w oparciu o europejskie standardy CEN i ETSI.

Rozporządzenie określi szczegółowe zasady zawieszania i unieważniania certyfikatów, w oparciu o przyjęte standardy europejskie, z uwzględnieniem specyfiki dowodu osobistego.

W rozporządzeniu zostaną określone kompetencje organów administracji publicznej, w tym administracji samorządowej w zakresie zawieszania i unieważniania certyfikatów umieszczonych w dowodzie osobistym.

Rozporządzenie określi szczegółowe warunki organizacyjne dla aktywacji certyfikatów w miejscu wydania dowodu osobistego, oraz szczegółowe warunki techniczne dla systemów zapewniających bezpieczeństwo procesu aktywacji.

Rozporządzenie określi szczegółowe wymagania bezpieczeństwa z uwzględnieniem dostępności systemów realizujących zadania związane ze składaniem i weryfikacją podpisu osobistego, podpisu dowodu oraz ograniczonej identyfikacji.

**V.**

*8. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia szczególne warunki wykorzystania dowodu osobistego jako urządzenia do składania bezpiecznego podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanego certyfikatu, uwzględniając zasady bezpieczeństwa.*

**Założenia Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie określenia szczegółowych warunków wykorzystania dowodu osobistego jako urządzenia do składania bezpiecznego podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanego certyfikatu**

Rozporządzenie określi warunki uprawniania podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne polegające na wydawaniu certyfikatów kwalifikowanych do umieszczania danych do składania podpisu elektronicznego oraz certyfikatu kwalifikowanego.

Rozporządzenie określi warunki organizacyjne zapewniające notyfikowanie o wystawionych i umieszczonych w dowodzie certyfikatach kwalifikowanych.

**Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Warszawa, 22 grudnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-2326/10

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia**

#### **w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podpisie elektronicznym, ustawy o podatku od towarów i usług, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Antoni Mężydło)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r., Nr 5, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

#### **1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy przewiduje dokonanie szeregu zmian w ustawie z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, ze zmianami; dalej: ustawa o podpisie elektronicznym) oraz w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r., Nr 54, poz. 535, ze zmianami; dalej: ustawa o VAT), a także skreślenie art. 78 §2 i dodanie nowego art. 78<sup>1</sup> w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zmianami; dalej: kc) oraz zmianę brzmienia art. 37 ust. 4 i dodanie nowego art. 37<sup>1</sup> do ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, ze zmianami; dalej: ustawa o ewidencji ludności).

W ustawie o podpisie elektronicznym projektodawcy zamierzają dokonać zmian m.in. w art. 3, dotyczącym definicji podpisu elektronicznego oraz zastąpić definicję osoby składającej podpis nową definicją podpisującego. Ponadto zgodnie z projektem ustawy w art. 3 mają zostać dodane nowe rodzaje podpisów tj. zaawansowany podpis elektroniczny, pieczęć elektroniczna, osobisty podpis elektroniczny.

Istotą projektowanej zmiany ustawy o VAT jest przeniesienie przepisów dotyczących faktur elektronicznych z rozporządzenia do ustawy oraz zmiana tych przepisów mająca na celu uproszczenie obrotu. W szczególności projekt zmierza do uchylenia ust. 10 i 11 w art. 106 ustawy o VAT będących delegacją dla ministra właściwego ds. finansów, działającego w porozumieniu z ministrem właściwym ds. informatyzacji, do wydania rozporządzenia określającego sposób i warunki wystawiania oraz przesyłania faktur w formie elektronicznej, a także zasady przechowywania oraz tryb udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej faktur przesyłanych drogą elektroniczną.

W związku z uchyleniem przepisów będących podstawą dla wydania rozporządzenia, o którym mowa wyżej, projekt zakłada wprowadzenie w Dziale XI ustawy o VAT nowego rozdziału 1a zatytułowanego „Faktury w formie elektronicznej”. Wprowadzany rozdział składa się z artykułów od 108a do 108i.

Projektowany art. 78<sup>1</sup> kc stanowi, że dla zachowania formy elektronicznej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci danych elektronicznych opatrzonego podpisem elektronicznym, który umożliwia identyfikację składającego oświadczenie oraz wykrycie każdej późniejszej zmiany jego treści (§1). Jeżeli z ustawy lub z czynności prawnej nie wynika nic innego, złożenie oświadczenia woli w formie elektronicznej jest równoważne pisemnej formie czynności prawnej (§2).

Zmiany w ustawie o ewidencji ludności mają na celu wprowadzenie nowych dowodów osobistych z mikroprocesorami wyposażonymi w informatyczne nośniki danych. W mikroprocesorze oprócz danych osobowych byłyby zapisane m.in. dane do składania elektronicznego podpisu osobistego.

Projekt ustawy zakłada wejście w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia z wyjątkiem części przepisów ustawy o podpisie elektronicznym oraz zmiany ustawy o ewidencji ludności, które mają wejść w życie 1 stycznia 2011 r.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Projekt jest objęty regulacją unijną. W zakresie projektowanej zmiany ustawy o podpisie elektronicznym oraz ustawy o ewidencji ludności obowiązuje dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych (Dz. Urz. WE L 13 z 19.1.2000 r., str. 12; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13, t. 24, str. 239; dalej dyrektywa 1999/93/WE).

Zagadnienia dotyczące opodatkowania podatkami pośrednimi są przedmiotem regulacji prawa Unii Europejskiej jako podlegające harmonizacji na poziomie unijnym zgodnie z art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 83 z 30.3.2010; Dz. U z 2009 r. Nr 203, poz. 1569). Podstawowe znaczenie ma w tym przypadku dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006 r. str. 1, ze zmianami; dalej: dyrektywa 2006/112/WE).

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Projekt ustawy zmierza do zmiany brzmienia lub dodania nowych definicji w art. 3 ustawy o podpisie elektronicznym. Znaczna część projektowanych zmian polega na przeniesieniu do ustawy o podpisie elektronicznym definicji z art. 2 dyrektywy 1999/93/WE. Dzieje się tak m.in.

w przypadku definicji podpisu elektronicznego, zaawansowanego podpisu elektronicznego czy danych służących do weryfikacji podpisu elektronicznego.

Projektowane zmiany art. 6 ustawy o podpisie elektronicznym zrównujące skutki prawne bezpiecznego podpisu elektronicznego z podpisem własnoręcznym należy uznać za zgodne z art. 5 ust. 2 dyrektywy 1999/93/WE, który zobowiązuje państwa członkowskie aby nie odmawiały podpisowi elektronicznemu skuteczności prawnej i dopuszczalności jako dowodu w postępowaniu sądowym jedynie dlatego, że: jest w formie elektronicznej, lub nie jest oparty na kwalifikowanym certyfikacie, lub nie jest oparty na kwalifikowanym certyfikacie pochodzącym od akredytowanego podmiotu świadczącego usługi certyfikacyjne, lub nie jest złożony za pomocą bezpiecznego urządzenia służącego do składania podpisu.

Projektowana nowelizacja Kodeksu cywilnego jest zgodna z art. 5 ust. 2 dyrektywy 1999/93/WE.

Projektowany nowy Rozdział 1a w Dziale XI ustawy o podatku od towarów i usług, co do zasady, jest zgodny z postanowieniami dyrektywy 2006/112/WE, w szczególności z jej Tytułem XI, Rozdziałem 3, Sekcją 5 zatytułowaną „Przesyłanie faktur drogą elektroniczną”.

W zakresie zmiany ustawy o ewidencji ludności, dyrektywa 1999/93/WE, stanowi, w art. 8, że państwa członkowskie zapewnią, że podmioty świadczące usługi certyfikacyjne i krajowe organy właściwe do akredytacji i nadzoru spełniają wymogi dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. (Dz. Urz. WE L 281 z 23.11.1995, str. 31; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13, t. 15, str. 355; dyrektywa 95/46/WE). Projektowana zmiana ustawy o ewidencji ludności nie jest sprzeczna z dyrektywą 95/46/WE ale należy dodać, że, zgodnie z projektem, kluczowe pod względem oceny zgodności z prawem UE, przepisy znajdują się w rozporządzeniach wykonawczych do projektowanej nowelizacji.

#### **4. Konkluzje**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o podpisie elektronicznym, ustawy o podatku od towarów i usług, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych nie jest sprzeczny z prawem UE.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Warszawa, 22 grudnia 2010 r.

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia**

**w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podpisie elektronicznym, ustawy o podatku od towarów i usług, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Antoni Mężydło) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy przewiduje dokonanie szeregu zmian w ustawie z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, ze zmianami; dalej: ustawa o podpisie elektronicznym) oraz w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r., Nr 54, poz. 535, ze zmianami), a także skreślenie art. 78 §2 i dodanie nowego art. 78<sup>1</sup> w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zmianami; dalej: kc) oraz zmianę brzmienia art. 37 ust. 4 i dodanie nowego art. 37<sup>1</sup> do ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993, ze zmianami).

W ustawie o podpisie elektronicznym projektodawcy zamierzają dokonać zmian m.in. w art. 3, dotyczącym definicji podpisu elektronicznego oraz zastąpić definicję osoby składającej podpis nową definicją podpisującego. Ponadto zgodnie z projektem ustawy w art. 3 mają zostać dodane nowe rodzaje podpisów tj. zaawansowany podpis elektroniczny, pieczęć elektroniczna, osobisty podpis elektroniczny.

Istotą projektowanej zmiany ustawy o VAT jest przeniesienie przepisów dotyczących faktur elektronicznych z rozporządzenia do ustawy oraz zmiana tych przepisów mająca na celu uproszczenie obrotu. W szczególności projekt zmierza do uchylenia ust. 10 i 11 w art. 106 ustawy o VAT będących delegacją dla ministra właściwego ds. finansów, działającego w porozumieniu z ministrem właściwym ds. informatyzacji, do wydania rozporządzenia określającego sposób i warunki wystawiania oraz przesyłania faktur w formie elektronicznej, a także zasady przechowywania oraz tryb udostępniania organowi podatkowemu lub organowi kontroli skarbowej faktur przesyłanych drogą elektroniczną. W związku z uchyleniem przepisów będących podstawą dla wydania rozporządzenia, o którym mowa wyżej, projekt zakłada wprowadzenie w Dziale

XI ustawy o VAT nowego rozdziału 1a zatytułowanego „Faktury w formie elektronicznej”. Wprowadzany rozdział składa się z artykułów od 108a do 108i.

Projektowany art. 78<sup>1</sup> kc stanowi, że dla zachowania formy elektronicznej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci danych elektronicznych opatrzonego podpisem elektronicznym, który umożliwia identyfikację składającego oświadczenie oraz wykrycie każdej późniejszej zmiany jego treści (§1). Jeżeli z ustawy lub z czynności prawnej nie wynika nic innego, złożenie oświadczenia woli w formie elektronicznej jest równoważne pisemnej formie czynności prawnej (§2).

Zmiany w ustawie o ewidencji ludności mają na celu wprowadzenie nowych dowodów osobistych z mikroprocesorami wyposażonymi w informatyczne nośniki danych. W mikroprocesorze oprócz danych osobowych byłyby zapisane m.in. dane do składania elektronicznego podpisu osobistego.

Projekt ustawy zakłada wejście w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia z wyjątkiem części przepisów ustawy o podpisie elektronicznym oraz zmiany ustawy o ewidencji ludności, które mają wejść w życie 1 stycznia 2011 r.

Projekt zawiera przepisy mające na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Zmiana art. 3 ustawy o podpisie elektronicznym jest transpozycją postanowień art. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z dnia 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych (Dz. Urz. WE L 13 z 19.1.2000 r., str. 12; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13, t. 24, str. 239; dalej dyrektywa 1999/93/WE). Projektowane nowe brzmienie art. 6 ustawy o podpisie elektronicznym oraz projektowana nowelizacja kc stanowią wykonanie art. 5 ust. 2 dyrektywy 1999/93/WE.

Projekt jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski