



Ministerstwo Cyfryzacji

Sekretarz Stanu
Dariusz Standerski

BM.WP.057.134.2025
Warszawa, 19 października 2025 r.

**Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP**

Dot. pisma z 25 sierpnia br. Pośła na Sejm RP Pana Tomasza Treli w sprawie ujednoczenia zasad korzystania z podpisu zaufanego (interpelacja nr 11579)

Szanowny Panie Marszałku,
poniżej przedstawiam odpowiedzi na pytania Pośła RP Tomasza Treli.

Ad 1)

Dlaczego dotąd nie wprowadzono regulacji ustawowych zrównujących ważność podpisu elektronicznego z własnoręcznym w relacjach przedsiębiorca – osoba fizyczna?

Przepis art. 5 ust. 2 z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz.U. 2001 nr 130 poz. 1450) zrównał w skutkach prawnych tak zwany bezpieczny podpis elektroniczny, weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu z podpisem własnoręcznym. Ustawa ta została uchylona w związku z wejściem w życie przepisów europejskich ustanowionych Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)¹ w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (tzw. rozporządzenie eIDAS). Zgodnie z art. 25 ust. 2 tego rozporządzenia kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu.

Zakres stosowania kwalifikowanego podpisu elektronicznego nie ma żadnych ograniczeń. Oznacza to, że może on być skutecznie stosowany jako równoważny z podpisem własnoręcznym w relacjach przedsiębiorca – osoba fizyczna, osoba fizyczna – przedsiębiorca czy też przedsiębiorca - przedsiębiorca

Ad 2) Czy tego rodzaju zmiany prawne są obecnie rozważane?

Ad 3) Jeśli tak to na jakim etapie są prace?

Ad 4) A jeśli nie, poproszę o wyjaśnienie, dlaczego?

Rozporządzenie eIDAS obowiązuje bezpośrednio w państwach członkowskich UE, co znaczy, że nie ma żadnych ograniczeń w stosowaniu kwalifikowanego podpisu elektronicznego w relacjach przedsiębiorca – osoba fizyczna, osoba fizyczna – przedsiębiorca czy też przedsiębiorca - przedsiębiorca.

Najpóźniej z końcem 2026 roku państwa członkowskie będą musiały udostępnić europejski portfel tożsamości cyfrowej, który musi oferować wszystkim osobom fizycznym możliwości składania kwalifikowanych podpisów elektronicznych domyślnie i nieodpłatnie (Art. 5a ust. 5 pkt g eIDAS). Minister Cyfryzacji będzie wdrażał rozwiązanie spełniające wymogi określone dla tych systemów.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (tzw. rozporządzenie eIDAS)

Przedstawiam ponadto dodatkowe informacje dotyczące rodzajów podpisów elektronicznych, które mają zastosowanie w Polsce.

1. Kwalifikowany podpis elektroniczny

Kwalifikowany podpis elektroniczny jest podpisem elektronicznym o najwyższym poziomie bezpieczeństwa i jako podpis w świetle prawa obowiązującego w całej UE **równoważny podpisowi własnoręcznemu** może być wykorzystywany w pełnym zakresie zastosowań pomiędzy dowolnymi podmiotami. Praktyczne ograniczenia jego zastosowania nie wynikają z tego, że jest on elektroniczny i jako taki nie może być uznany za równoważny z podpisem własnoręcznym, tylko z braku usług pozwalających na skuteczne doręczenie tak podpisanego dokumentu.

Na przykład nie ma ograniczeń, aby pisma procesowe wnoszone do sądu były podpisane takim podpisem, gdyż przepisy dotyczące równoważności kwalifikowanego podpisu elektronicznego z podpisem własnoręcznym są jednoznaczne. Nie ma jednak sposobu skutecznego doręczenia do sądu tak podpisanego dokumentu, jeżeli sąd ten nie dysponuje systemem teleinformatycznym, za pomocą którego wnoszenie pism procesowych do tego sądu jest możliwe. Wynika to z art. 2 § 2[1a] ustawy Kodeks postępowania cywilnego². Jeżeli sąd dysponuje odpowiednim systemem teleinformatycznym, to pisma procesowe wnoszone do tego sądu mogą być również opatrzone podpisem osobistym lub podpisem zaufanym. Tego typu ograniczenia, wynikające z niemożności doręczenia pisma podpisanego elektronicznie do sądu, potwierdza wyrok C-302/23 Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 października 2024 r.

Podobne ograniczenia – związane z niemożnością skutecznego doręczenia dokumentu opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym – mogą też wynikać z innych przepisów ustanawiających specjalny proces doręczeń do określonych podmiotów (np. do ZUS) lub pozwalających na wykonywania określonych czynności w postaci elektronicznej bezpośrednio w systemie teleinformatycznym podmiotu świadczącego usługi online bez użycia kwalifikowanego podpisu elektronicznego (np. w bankowości elektronicznej).

Dlatego też ustawa o doręczeniach elektronicznych³ nie w każdym przypadku znajduje zastosowanie.

Kwalifikowany podpis elektroniczny musi być składany za pomocą specjalnego kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu, które jest zwykle wydawane użytkownikowi wraz z podpisem przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania. Kwalifikowany dostawca usług zaufania może udostępniać takie urządzenie również zdalnie, co w przypadku podpisów składanych w usługach online ułatwia składanie takiego podpisu.

2. Podpis osobisty

Podpis osobisty to podpis elektroniczny dostępny dla posiadaczy dowodu osobistego z warstwą elektroniczną, którzy wnioskując o wydanie dowodu osobistego, zaznaczyli opcję „wydanie certyfikatu podpisu osobistego”. Aby z niego korzystać, niezbędny jest specjalny czytnik do warstwy elektronicznej dowodu osobistego lub smartfon z zainstalowaną aplikacją pozwalającą na odczytanie tej warstwy. Dowód osobisty też może być urządzeniem do składania kwalifikowanego podpisu elektronicznego, jeżeli posiadacz tego dowodu zakupi kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego, umieszczony w jego dowodzie osobistym przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania.

² §2[1a] ustawy Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz. U. 2024 poz. 1568)

³ ustawa z dnia 18 listopada 2020 o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. 2024 poz. 1045)

Podpis osobisty jest równoważny w skutkach prawnych z podpisem własnoręcznym wobec podmiotów publicznych. W przypadku podmiotów innych niż publiczne, w tym osób fizycznych, skutek prawny jest taki sam, jeżeli obie strony wyrażą na to zgodę⁴.

Ograniczenia proceduralne – wynikające z niemożności doręczenia dokumentu opatrzonego podpisem osobistym – są takie same jak w przypadku kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

3. Podpis zaufany

Podpis zaufany – podobnie jak podpis osobisty – jest równoważny w skutkach prawnych z podpisem własnoręcznym wobec podmiotów publicznych. W przypadku podmiotów innych niż publiczne, w tym osób fizycznych, nie ma jednak takiego skutku prawnego jak podpis osobisty. Oznacza to, że przepis prawa ustanawiający moc prawną podpisu zaufanego⁵ nie przewiduje możliwości zgody obu stron na użycie podpisu zaufanego jako równoważnego z podpisem własnoręcznym.

Podpis zaufany jako podpis niewymagający specjalnego kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu lub specjalnego czytnika jaki jest potrzebny dla użycia podpisu osobistego jest bardzo wygodny w użyciu w usługach publicznych. Dla takich usług został bowiem zaprojektowany jako bezpłatna alternatywa dla kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Dzięki temu powszechnie dostępnemu podpisowi usługi publiczne online, które wymagają podpisu, mogły zostać udostępnione wszystkim użytkownikom profilu zaufanego. Jest to obecnie 14 milionów użytkowników. Brak specjalnych wymogów dotyczących urządzenia do składania podpisu zaufanego (jak to jest w przypadku kwalifikowanego podpisu elektronicznego i podpisu osobistego) czyni jednak ten podpis nieco mniej bezpiecznym, czego efektem jest ograniczenie jego zastosowania do usług publicznych.

Najpóźniej z końcem 2026 roku państwa członkowskie będą musiały udostępnić europejski portfel tożsamości cyfrowej, który musi oferować wszystkim osobom fizycznym możliwości składania kwalifikowanych podpisów elektronicznych domyślnie i nieodpłatnie. Planuje się, że portfel wydawany w Polsce pozwoli jego posiadaczom wygodnie składać kwalifikowany podpis elektroniczny, co będzie mogło przyczynić się do powszechniejszego zastosowania takiego podpisu w usługach publicznych⁶.

Z wyrazami szacunku

Dariusz Standerski
Sekretarz Stanu

/dokument podpisany elektronicznie/

⁴zob. art. 12d ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. 2022 poz. 671)

⁵art. 20ae ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. 2024 poz. 1557)

⁶art. 24 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2555 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa na terytorium Unii znajduje się wskazanie, aby państwa członkowskie zachęcały „kluczowe i ważne” podmioty, czyli również podmioty publiczne, do korzystania w kwalifikowanych usług zaufania.