

KWALIFIKOWANY ZUS

Kwadratura Koła

Posiadanie certyfikatu kwalifikowanego w Polsce jest dobrem luksusowym, nie dlatego, że zbyt duża jego cena stanowi barierę posiadania, ale dlatego, że praktycznie nie może być on wykorzystany w kontaktach z urzędami i podmiotami. Problem bezpiecznego podpisu elektronicznego i certyfikatu kwalifikowanego jest typową kwadraturą koła – nie ma usług bo nie ma posiadaczy certyfikatów kwalifikowanych, nie ma certyfikatów kwalifikowanych bo brak usług.

By wreszcie przerwać ten zaklęty taniec Ustawa o informatyzacji (Dz.U.05.64.565) wprowadziła obowiązek przyjmowania przez podmioty publiczne dokumentów opatrzonych bezpiecznym podpisem elektronicznym (w dalszej części artykułu nazywanym zamiennie podpisem kwalifikowanym).

Przepis, który aktualnie jest szeroko dyskutowany w prasie i na forach internetowych dotyczy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i wskazuje, że od dnia 21 lipca 2008 dokumenty ubezpieczeniowe, przesyłane elektronicznie do ZUS powinny być opatrzone podpisem kwalifikowanym.

USTAWA z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.07.11.74)

Art. 47a. Ust 2a

Dokumenty elektroniczne, o których mowa w ust. 1, opatruje się bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu w rozumieniu ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450, z późn. zm.¹⁰⁾) osoby odpowiedzialnej za przekazanie tych dokumentów.

Zatem, skoro wymagane jest aby stosować wymieniony wyżej podpis do dokumentu elektronicznego, to proponuję przyjrzeć się jak to będzie realizowane i jakie warunki powinny być przy tym spełnione. Spróbuję porównać także rodzaje tego podpisu oraz wskazać wady i zalety każdego rozwiązania.

Czym jest bezpieczny (kwalifikowany) podpis?

Bezpieczny podpis elektroniczny można w skrócie określić następującymi cechami:

1. Jest uznawany na mocy prawa polskiego i dyrektywy Unii Europejskiej, co daje powszechne jego użycie
2. Jest związany z osobą fizyczną – tak jak podpis odręczny
3. Jest silnie zabezpieczony przed kradzieżą – dane służące do jego składania są umieszczane na karcie, skąd nie ma możliwości ich pozyskania
4. Aby otrzymać certyfikat kwalifikowany trzeba potwierdzić swoją tożsamość
5. Jeden certyfikat może być wykorzystywany do wielu czynności prawnych:
 - a. Występowania jako osoba fizyczna przed urzędami
 - b. Występowania w imieniu osoby prawnej w urzędach
 - c. Składania deklaracji podatkowych i ZUS
 - d. Realizacji umów i niezaprzeczalności transakcji między partnerami biznesowymi

Przypisanie do osoby fizycznej

Podstawową cechą kwalifikowanego podpisu jest jego bezpośrednie przypisanie do osoby fizycznej. Poprzez umieszczenie jej danych w certyfikacie oraz nałożenie bezpośredniej odpowiedzialności za

konsekwencje prawne wynikające ze złożenia podpisu przez osobę fizyczną. Oznacza to, że zgodnie z prawem mamy lub możemy wskazać jednoznacznie osobę, która złożyła podpis elektroniczny. Dzięki takiemu modelowi nie mamy wątpliwości, kto jest bezpośrednio odpowiedzialny za złożenie podpisu. Stosowanie podpisu zwykłego (nie kwalifikowanego), który nie jest przypisany bezpośrednio do osoby fizycznej może rodzić niebezpieczeństwo użycia go poza uprawnieniami bez bezpośrednich konsekwencji dla osoby fizycznej. W przypadku gdy tj. w dotychczasowych dokumentach ZUS jeden klucz może być użyty przez wiele osób brakuje możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności osób fizycznych, które złożyły błędny dokument.

Czym różni się od podpisu zwykłego?

Zwykły podpis elektroniczny może być wykorzystywany pomiędzy stronami w wymianie dokumentów pod warunkiem wzajemnego uznania zasad określonych w polityce certyfikacji. W tym celu sporządza się umowy pomiędzy tym, który będzie podpisywał oraz tym, który będzie temu podpisowi ufał. W praktyce oznacza to, że w komunikacji z każdym partnerem wykorzystujemy osobny certyfikat i osobne klucze do podpisu. Czyli możemy mieć certyfikat do kontaktów z ZUS, do kontaktów z urzędem gminy, do kontaktów ze służbą celną, do kontaktów z bankiem, do kontaktów z partnerami biznesowymi – z każdym z nich musimy mieć osobną umowę o wzajemnym uznaniu certyfikatów i podpisów nimi weryfikowanych.

Oznacza to, że buduje się wiele centrów certyfikacji – niestety większość z nich nie spełnia warunków bezpieczeństwa wymaganych prawem Unii Europejskiej – a co za tym idzie istnieje większe prawdopodobieństwo zaprzeczenia ważności tego podpisu.

Podpis kwalifikowany, z mocy prawa, musi być uznany przez wszystkie wymienione powyżej podmioty. Co za tym idzie do kontaktów z urzędami jak i innymi użytkownikami wystarcza jeden certyfikat i jedno urządzenie do składania podpisu.

Jak poszczególne instytucje wdrażają podpis?

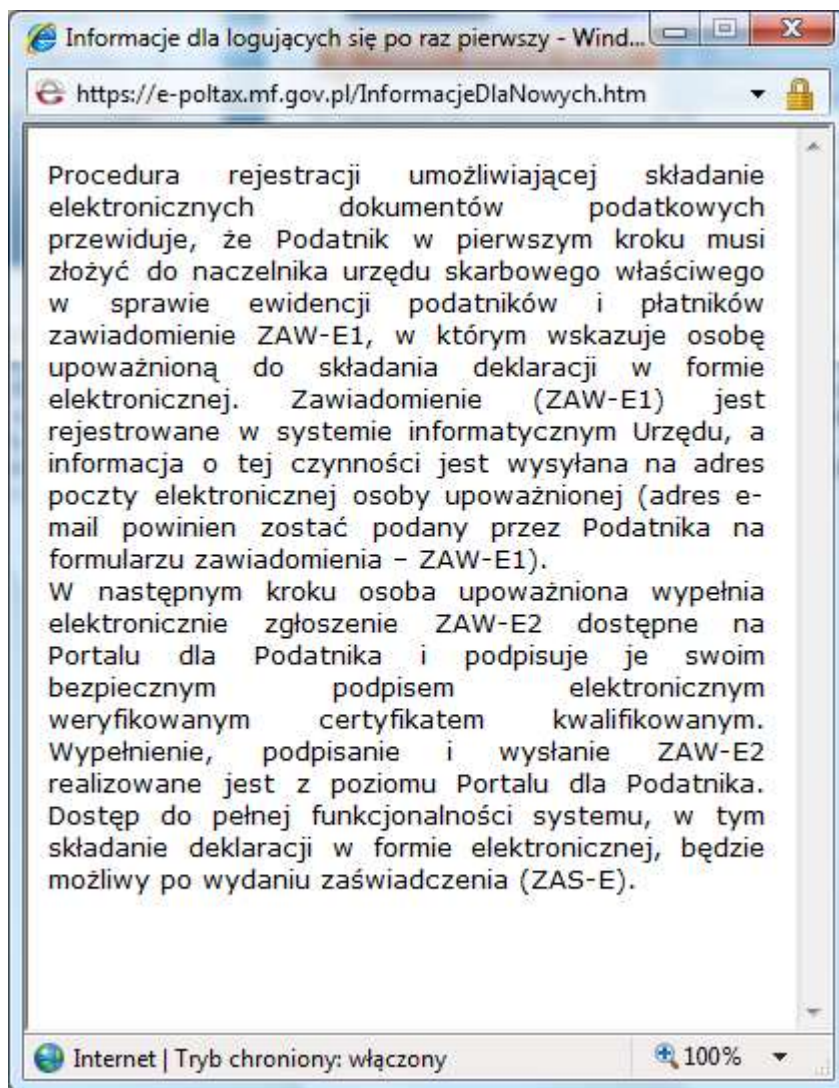
Zakład Ubezpieczeń Społecznych wprowadził możliwość podpisywania dokumentów ubezpieczeniowych z wykorzystaniem bezpiecznego podpisu, dając możliwość podpisania dokumentu przez dowolną osobę fizyczną. Jest to naturalne przeniesienie modelu papierowego, gdzie niezależnie od tego kto podpisał formularz bierze on odpowiedzialność za jego treść. Jednoznaczna identyfikacja osoby podpisującej daje wystarczające zabezpieczenie dla przyjmującego dokument elektroniczny, którym jest ZUS.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji buduje System ePUAP, premiera jest spodziewana jeszcze przed pierwszym maja, który umożliwi składanie bezpiecznego podpisu elektronicznego pod korespondencją kierowaną do urzędów administracji publicznej. Mechanizmy podpisywania dokumentów elektronicznych i ich weryfikacja, będą umożliwiały wykorzystanie podpisu w całej korespondencji kierowanej do administracji publicznej. Zaś darmowe udostępnienie wszystkim podmiotom publicznym, bezpiecznego podpisu ma znacząco zmienić obraz polskiej administracji.

Ministerstwo Finansów postanowiło, korzystając z technologii podpisu elektronicznego, maksymalnie utrudnić dostęp do elektronicznego trybu składania deklaracji.

- Po pierwsze wprowadzono konieczność złożenia papierowego formularza (noszącego nazwę ZAW) w sprawie składania deklaracji.
- Po drugie jedynym sposobem składania deklaracji jest upoważnienie jednej osoby do podpisywania – nie ma możliwości złożenia deklaracji przez współników w spółce

partnerskiej, gdzie każdy partner podpisze się swoim bezpiecznym podpisem. Takie podejście uniemożliwia także upoważnienie dwóch osób do składania deklaracji – tak aby jedna mogła działać w zastępstwie drugiej.



Realizacja podpisu

Niewątpliwym sukcesem ZUS jest uruchomienie mechanizmów przyjmowania dokumentów elektronicznych z wykorzystaniem bezpiecznego podpisu – niezależnie od obowiązkowego terminu realizacji tego zadania. ZUS udostępnił zarówno interfejs do przekazywania wskazanych wyżej dokumentów z aplikacji kadrowych i księgowych użytkowników oraz udostępnił nową wersję aplikacji Płatnik umożliwiającą przygotowanie i podpisanie podpisem kwalifikowanym dokumentu elektronicznego. Udostępnienie funkcjonalności podpisywania w Płatniku jest rzeczywistym przykładem na to, że format podpisu jest niezależny od dostawców usług certyfikacyjnych i aplikacji, które dostarczają razem z certyfikatem. Takie samo podejście jest realizowane w innych centralnych projektach, gdzie formatem podpisu jest określony europejski standard tzw. XAdES.

Kwalifikowany podpis elektroniczny jest narzędziem, które ma umożliwić kontakt z urzędem bez wykorzystania dodatkowych dokumentów papierowych i osobistego stawiennictwa. Osoba

podpisująca dzięki temu, że została zweryfikowana jej tożsamość, a do każdego podpisu jest dołączany jej certyfikat - nie pozostaje anonimowa oraz ponosi odpowiedzialność prawną za złożone przez siebie podpisy. Dlatego naturalne jest, że osoba która składa dokument elektroniczne w imieniu firmy lub osoby trzeciej musi mieć odpowiednie jej pełnomocnictwa, a w przypadku ich braku może zostać pociągnięta do odpowiedzialności karnej. Wobec czego elektroniczne deklaracje nie potrzebują być dodatkowo uwiarygodniane dokumentami papierowymi ani osobistym stawiennictwem. Ministerstwo Finansów wprowadzając druk ZAW – zaprzeczyło sensowności realizacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego (rezygnacja z dokumentów papierowych), ograniczyło także prawo do składania deklaracji przez różne upoważnione osoby oraz podpisywania jednej deklaracji przez więcej niż jedną osobę. Zakład Ubezpieczeń Społecznych umożliwił składanie deklaracji podpisanych dowolnym kwalifikowanym podpisem, co daje możliwości sensownego zarządzania wewnątrz firmy prawem do składania deklaracji oraz upoważnienia np. pracowników zewnętrznego biura księgowego do składania tych deklaracji. Ważnym elementem tego rozwiązania jest ograniczenie kosztów jakie musi ponieść przedsiębiorca chcący składać deklaracje ZUS w wersji elektronicznej – nie musi sam posiadać urządzenia do składania bezpiecznego podpisu – deklarację może złożyć dowolna osoba, która takie urządzenie posiada i uzyska upoważnienie przedsiębiorcy.

Co dalej?

Na rynku każdego dnia pojawiają się informacje, że wskazaną ustawę należy zmienić i zrezygnować z wymagania stosowania bezpiecznego podpisu. Alternatywą jest dalsze trwanie wykorzystania zwykłego podpisu elektronicznego – innego dla komunikacji z każdym podmiotem publicznym, czyli budowania nowych centrów certyfikacji przez każdą instytucję i ponoszenia kosztów utrzymania tych centrów ze środków budżetowych. Zważywszy na to, że cały czas brakuje orzecznictwa w sprawie zaprzeczenia ważności podpisu elektronicznego, takie podejście może skutkować brakiem ważności wielu dokumentów i znaczącymi problemami. Istnieje także prawdopodobieństwo, że spowoduje to całkowite zaprzestanie drogi elektronicznej i powrót do papieru.

Zakup certyfikatu kwalifikowanego dla podmiotu, który składa dokumenty ubezpieczeniowe w formie elektronicznej – zatrudniającego powyżej pięciu osób nie stanowi znaczącego kosztu, a jednocześnie staje się narzędziem służącym do dostępu elektronicznego do innych usług administracji. Należy tu zwrócić uwagę, że jedno biuro rachunkowe podpisujące dokumenty ubezpieczeniowe i deklaracje dla dwudziestu firm może mieć np. dwie osoby, upoważnione do wysyłania dokumentów elektronicznych i dysponujące podpisem kwalifikowanym. Koszt rozkłada się wtedy na obsługę wielu firm i jego wartość jednostkowa znacząco spada.

W związku z powyższym apeluję: **Nie zmieniamy terminu ustawowego!** Zaczniemy korzystać z bezpiecznego podpisu weryfikowanego kwalifikowanym certyfikatem do kontaktów z urzędami! Ale zadbajmy o to, aby przedsiębiorca posługujący się podpisem elektronicznym mógł praktycznie **100% spraw urzędowych załatwić drogą elektroniczną**, używając w tym celu osobistego certyfikatu kwalifikowanego.

Autorem niniejszego artykułu jest Michał Tabor - *Absolwent wydziału Matematyki, Informatyki i Mechaniki Uniwersytetu Warszawskiego. Ekspert w zakresie systemów PKI, elektronicznej administracji oraz bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych. Dyrektor operacyjny Trusted Information Consulting, firmy świadczącej usługi z zakresu zarządzania bezpieczeństwem informacji, podpisu elektronicznego oraz Infrastruktury Klucza Publicznego (PKI).*