**UZASADNIENIE**

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 54 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. *o dowodach osobistych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 671 oraz z 2023 r. poz. 1234 i 1941), zwanej dalej „ustawą”. Zasadniczym celem projektu jest konieczność uwzględnienia zmiany ustawy wprowadzonej ustawą z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel, zwanej dalej: „ustawą zmieniającą”, w tym w zakresie art. 54 ustawy, stanowiącym upoważnienie ustawowe do wydania niniejszego rozporządzenia.

Zmiana brzmienia upoważnienia ustawowego polega na zmianie zakresu spraw przekazanych do uregulowania w akcie wykonawczym i sprowadza się do uchylenia dotychczasowych pkt 4 i 9 w art. 54 ustawy, co w tym przypadku jest równoznaczne z zawężeniem zakresu przedmiotowego rozporządzenia poprzez odstąpienie od określania wzorów: wniosku o wydanie dowodu osobistego oraz formularza odbioru dowodu osobistego. Ponadto zmiana zakresu spraw przekazanych do odzwierciedlenia w rozporządzeniu objęła nadanie nowego brzmienia pkt 6, będącego konsekwencją zmian w sposobie wnioskowania o dowód osobisty oraz rozszerzenia możliwości ubiegania się o dowód osobisty za pomocą e-usługi na obywateli powyżej 12. roku życia. Osoby te będą mogły wnioskować o dowód osobisty poprzez e-usługę, niemniej jednak po złożeniu wniosku o wydanie dowodu osobistego drogą elektroniczną będą musiały zgłosić się do organu gminy, celem złożenia i odwzorowania podpisu własnoręcznego za pomocą dedykowanego do tego celu urządzenia (tzw. signature pad) oraz pobrania odcisków palców.

Ustawa zmieniająca w art. 37 statuuje szereg istotnych dla optymalnej obsługi obywatela modyfikacji zmierzających do dalszej informatyzacji procesów w obszarze dowodów osobistych, w tym związanych z procedurą wydania dowodu osobistego. Obejmują one m. in.:

1) zmianę podejścia do procesu wnioskowania o wydanie dowodu osobistego, czego wyraz stanowi odejście od papierowego wniosku o wydanie dowodu osobistego na rzecz wniosku składanego na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej i podpisywanego przez obywatela za pomocą signature pad;

2) rozszerzenie na obywateli powyżej 12. roku życia możliwości złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego, niezawierającego odwzorowania własnoręcznego podpisu oraz odcisków palców, przy użyciu usługi elektronicznej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji;

3) zmianę sposobu odbioru dowodu osobistego poprzez odejście od formularza odbioru dowodu osobistego utrwalonego na nośniku papierowym na rzecz formularza elektronicznego, podpisywanego za pomocą signature pad.

Ustawa zmieniająca przewiduje również inne udogodnienia dla obywateli w sferze dowodów osobistych, rzutujące na przedmiotowe rozporządzenie, niemniej zmiany te nie zostały odzwierciedlone w projektowanym rozporządzeniu, gdyż w ocenie projektodawcy w świetle art. 84 pkt 7 w związku z art. 75 ust. 1 ustawy zmieniającej, zmiany te będą wymagały prowadzenia odrębnych prac legislacyjnych dotyczących rozporządzenia wydawanego na podstawie art. 54 ustawy. W tym kontekście wyjaśnienia wymaga, że zgodnie z art. 84 pkt 7 ustawy zmieniającej zmiany w sferze dowodów osobistych zasadniczo wchodzą w życie z dniem określonym w komunikacie, o którym mowa w art. 75 ust. 1 ustawy zmieniającej. Z kolei przywołany art. 75 ust. 1 ustawy zmieniającej, zobowiązując ministra właściwego do spraw informatyzacji, działającego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” komunikatu określającego dzień wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających świadczenie usług w tym obszarze określonych w poszczególnych przepisach ustawy, porządkuje te przepisy w pakiety, co wskazuje, że data wdrożenia poszczególnych rozwiązań będzie zróżnicowana. Co więcej, ww. przepisy nie obligują do wydania i ogłoszenia jednego komunikatu, pozostawiając tym samym tę kwestię w szczególności w gestii Ministra Cyfryzacji. Mając zatem na względzie rozległość i wagę zmian, jakie ustawa zmieniająca wprowadza w obszarze dowodów osobistych i skorelowanych z tym prac techniczno-informatycznych, projektowane rozporządzenie uwzględnia sukcesywnie, w miarę gotowości do wdrożenia poszczególnych rozwiązań, wydawanie i ogłaszanie komunikatów z datą wdrożenia poszczególnych rozwiązań technicznych, które będą determinowały wejście w życie poszczególnych przepisów. Stąd też rozwiązania proponowane w projektowanym akcie koncentrują się jedynie na pierwszym etapie tych prac, a więc dostosowują przepisy wykonawcze wyłącznie w zakresie zmian wprowadzonych ustawą zmieniającą do procesu wnioskowania i odbioru dowodu osobistego. Projektowane rozporządzenie nie uwzględnia natomiast wynikających z ustawy zmieniającej modyfikacji w procesie zgłaszania utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, czy też zgłoszenia podejrzenia nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych, gdyż będzie to dalszy etap prac, a zmiany w rozporządzeniu i jego zakresie przedmiotowym winny być skorelowane z wejściem w życie przepisów merytorycznych ustawy, które dany proces modyfikują. I tak zawężenie zakresu przedmiotowego rozporządzenia o pkt 12 w art. 54 ustawy, będzie możliwe dopiero wówczas, gdy wdrażane będą przepisy objęte art. 75 ust. 1 pkt 5 ustawy zmieniającej, tj.: art. 48a ust. 3 i ust. 4 pkt 2 ustawy, czyli przepisy, które statuują odejście od nośnika papierowego na rzecz zgłoszenia podpisywanego przez obywatela za pomocą signature pada dla dokonywanego osobiście w organie dowolnej gminy zgłoszenia podejrzenia nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych.

Wobec powyższego, projekt rozporządzenia wprowadza co do zasady jedynie niezbędne zmiany, determinowane ustawą zmieniającą, realizujące nowe podejście w obszarze wnioskowania o wydanie dowodu osobistego oraz odbioru przez obywatela tego dokumentu. Wśród nich, oprócz zmiany zakresu przedmiotowego rozporządzenia, należy wskazać na zmiany dotyczące:

1. załączników dołączanych do wniosku o wydanie dowodu osobistego - nie ingerując zasadniczo w dotychczasowe wymogi dotyczące fotografii i załączników dołączanych do wniosku składanego
e-usługą, projektowane przepisy (rozdział 3) zostały dostosowane do pojęć używanych w ustawie. Przepisy ustawy zostały zmienione w związku z nowym podejściem do wnioskowania o wydanie dowodu osobistego na signature padzie. Tytułem przykładu, ustawa dla wniosku o wydanie dowodu osobistego składanego osobiście nie posługuje się już sformułowaniami wskazującymi na wniosek składany na piśmie utrwalonym w postaci papierowej. Stąd też dotychczasowe wymogi zostały przyporządkowane odpowiednio do wniosków składanych w sposób tradycyjny, a więc osobiście w siedzibie organu gminy albo poza urzędem w trybie art. 26 ust. 1 ustawy, oraz do wniosków składanych w sposób, o którym mowa w art. 24 ust. 2a ustawy, tj.: drogą elektroniczną, przy użyciu usługi elektronicznej, udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji,
2. sposobu postępowania przy odbiorze dowodu osobistego - ponieważ ustawa zmieniająca w miejsce papierowego formularza odbioru dowodu osobistego przewiduje wersję elektroniczną tego formularza, podpisywaną za pomocą siganture pada, zakłada się, że dla potwierdzenia odbioru dowodu wystarczające będzie złożenie podpisu w sposób, o którym mowa w art. 24 ust. 3 ustawy, na formularzu odbioru dowodu osobistego albo adnotację pracownika organu gminy o przyczynie braku podpisu dokonaną na tym formularzu. Ponadto projektowane rozwiązania (rozdział 4) w pozostałym zakresie powielają dotychczasowe czynności związane z odbiorem dowodu osobistego zawarte w obowiązującym rozporządzeniu,
3. wzorów dokumentów określonych w projektowanym rozporządzeniu - w konsekwencji odejścia od określania w ramach projektowanego rozporządzenia wzorów: wniosku o wydanie dowodu osobistego oraz formularza odbioru dowodu osobistego, koniecznym stało się dostosowanie oznaczenia formularza zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego (załącznik nr 2 do projektu rozporządzenia) oraz numeracji załączników do projektowanego aktu.

Dodatkowo w projekcie rozporządzenia uwzględniono trzy zmiany, w tym dwie w obszarze sposobu postępowania w sprawach utraty, uszkodzenia, zgłoszenia podejrzenia nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych, które są efektem doświadczeń zebranych z funkcjonowania obecnego rozporządzenia wydanego na podstawie art. 54 ustawy, w tym postulatów organów wojewódzkich.

Uwzględniając, że obok urządzeń drukujących, możliwe jest wykonanie fotografii z wykorzystaniem tradycyjnych metod fotograficznych (np. naświetlanie materiału fotograficznego zamiast wydruku na papierze), przepis § 5 ust. 1 projektu zakłada, że wystarczającym będzie, aby fotografia załączana do wniosku o wydanie dowodu osobistego składanego osobiście w siedzibie organu gminy albo w trybie art. 26 ust. 1 ustawy, wykonana była na papierze fotograficznym. Oznacza to rezygnację z dotychczasowego wyrażenia dookreślającego ten papier, tj.: „przeznaczonym do drukarek”.

Celem kompleksowego odzwierciedlenia zmian wynikających z ustawy z dnia 14 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1000 i 1393), formularz zgłoszenia utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego (załącznik nr 2 do projektu), został uzupełniony o oświadczenie o prawdziwości danych, o których mowa w art. 48 ust. 2 pkt 1-6 tej ustawy, a także klauzulę o treści: „Jestem świadomy/świadoma odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”.

Ponadto, dążąc do wyeliminowania powstałych w praktyce stosowania prawa wątpliwości, projektowane przepisy określają dalsze postępowanie ze zgłoszeniem utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego oraz zgłoszeniem podejrzenia nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych po jego przyjęciu przez organ gminy (§ 13 projektu). Projektowane rozwiązanie zakłada, że organ gminy, do którego zgłoszono utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego albo podejrzenie nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych, będzie przechowywał to zgłoszenie w dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. W świetle bowiem art. 51 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy, organ przyjmujący zgłoszenie jest organem właściwym do unieważnienia dowodu osobistego w Rejestrze Dowodów Osobistych. Musi on zatem posiadać odpowiednią dokumentację stanowiącą podstawę do rejestracji zdarzenia w tym rejestrze. Ponadto, zgodnie z art. 62 ustawy, dokumentację związaną z dowodami osobistymi przechowuje się w formie, w jakiej została sporządzona. Dokumentacja sporządzona w formie elektronicznej przechowywana jest w systemach teleinformatycznych właściwych organów, a dokumentacja w formie papierowej – w kopertach dowodowych. Jednocześnie ustawa zawiera otwarty katalog dokumentów przechowywanych w kopercie dowodowej.

Pozostałe rozwiązania projektowanego rozporządzenia, w tym kwestie związane z oznaczaniem w dowodzie osobistym informacji o braku podpisów, sposobem pobierania odcisków palców, czy fizycznym anulowaniem unieważnionego dowodu osobistego, zostały ukształtowane w sposób tożsamy z regulacjami wynikającymi z obowiązującego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r. *w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu*. W szczególności bez jakichkolwiek zmian w stosunku do obecnie określonego pozostaje wzór dowodu osobistego, stanowiący załącznik nr 1 do projektu.

Wymienione zmiany wejdą w życie z dniem określonym w komunikacie wydanym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych na podstawie art. 75 ust. 1 pkt 1 ustawy zmieniającej. Z uwagi na to, że wejście w życie ww. komunikatu spowoduje utratę mocy rozporządzenia wydanego na podstawie dotychczasowego art. 54 ustawy,
tj.: rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2021 r.
*w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu* (Dz. U. poz. 1865), a także mając na uwadze, że komunikat, o którym mowa w przedmiotowym przepisie, nie został jeszcze wydany, termin wejścia w życie projektowanego rozporządzenia został skorelowany z terminem wejścia w życie zmian ustawowych, tj. projektowane rozporządzenie, analogicznie jak zmiany ustawowe, wejdzie w życie z dniem określonym w ww. komunikacie.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji w zakładce „Rządowy Proces Legislacyjny” zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 uchwały Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Projekt zostanie przekazany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych oraz przez wojewodów.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie podlega dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów*.* Projektowane rozporządzenie nie będzie miało wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców w zakresie prowadzonej działalności.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana regulacja nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r.w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.