

Grzegorz Łaskawski

Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0003-3640-1300

DOWODY OSOBISTE W POLSCE

Wprowadzenie

Problematyka dotycząca dowodów osobistych jest jednym z najważniejszych elementów składających się na obszar zainteresowań materialnego prawa administracyjnego. Punktem wyjścia dotyczącym rozważań na ten temat jest niewątpliwie pojęcie dokumentu tożsamości. Warto w tym miejscu odnieść się do znaczenia terminów, które składają się na to pojęcie, czyli słów „dokument” oraz „tożsamość”. Pierwsze z nich wywodzi się z łacińskiego *documentum*¹. Zasadniczo kojarzy się z kwestiami istotnymi, które mogą wpływać na sytuację prawną określonych podmiotów, będąc potwierdzeniem określonych okoliczności. Dokumenty stanowią poświadczenie prawdziwości danego faktu i mają doniosłe znaczenie w funkcjonowaniu jednostek, społeczeństw oraz państw². Natomiast jeżeli chodzi o etymologię słowa „tożsamość”, pochodzi ono od łacińskiego *identicus*, które oznacza „taki sam”. W języku polskim powstało ono przez złożenie słów ten-sam, tenże-sam i oznacza zgodność, czyli „bycie tym samym”, a zatem „identyczność”³. Jedną z definicji zawartych w słowniku języka polskiego wskazuje, że „tożsamość to fakty, cechy, dane personalne pozwalające zidentyfikować jakąś osobę”⁴.

W prawie polskim nie można odnaleźć definicji legalnej dokumentu tożsamości, natomiast w doktrynie panuje spór co do zakresu katalogu zawierającego tego typu dokumenty. Polega on na zróżnicowaniu stanowisk odnośnie do problemu, czy za dokument stwierdzający tożsamość można uznać jeden,

¹ K. Czaplicki, *Dokumenty tożsamości. Jawność i bezpieczeństwo*, Warszawa 2016, s. 1.

² J. Błachut, *Wstęp [w:] Dokument jako przedmiot ochrony prawnokarnej*, Warszawa 2011, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369234385/4?keyword=Dokument%20jako%20przedmiot%20ochrony%20prawnokarnej&toHit=1&cm=SFIRST> (27.12.2020).

³ H. Pietrzak, *Prawo do ustalenia tożsamości w polskim porządku prawnym*, Warszawa 2014, s. 90.

⁴ <https://sjp.pwn.pl/sjp/to%C5%BCsamo%C5%9B%C4%87;2530211> (27.12.2020).

dwa lub znacznie szerszą ich listę⁵. M. Kalitowski wskazuje, że funkcję taką pełni wyłącznie dowód osobisty⁶. Z kolei K. Czaplicki podzielił dokumenty tożsamości wydawane w Polsce na wydawane obywatelom, a także wydawane cudzoziemcom. Do pierwszej grupy zaliczył dowód osobisty oraz paszport, a także jako szczególny rodzaj – książeczkę wojskową oraz książeczkę żeglarską. Pozostałe dokumenty, które funkcjonują w obrocie prawnym, jak np. prawo jazdy czy legitymacja studencka, według tego autora nie stwierdzają tożsamości, lecz jedynie są podstawą do jej ustalenia, bądź – jeżeli wynika to z przepisów prawa – mogą pełnić funkcję uzupełniających dokumentów tożsamości. Jeżeli zaś chodzi o dokumenty wydawane cudzoziemcom, Czaplicki wymienia polski dokument podróży dla cudzoziemca, tymczasowy polski dokument podróży dla cudzoziemca, jak również dokument potwierdzający posiadanie zgody na pobyt tolerowany, kartę pobytu oraz polski dokument tożsamości cudzoziemca⁷.

Biorąc pod uwagę całokształt dokumentów tożsamości, należy stwierdzić, że w stosunkach prawnych istniejących w Polsce podstawowym dokumentem tożsamości bezsprzecznie jest dowód osobisty. Wynika to przede wszystkim z faktu jego obligatoryjnego posiadania przez określone podmioty, w przeciwieństwie do fakultatywnego charakteru pozostałych dokumentów. Zaznaczyć należy także jego referencyjność, tzn. stanowi on podstawę do wydawania pozostałych dokumentów stwierdzających tożsamość. Poza swoją najważniejszą rolę wymienioną na początku dowód osobisty spełnia szereg dodatkowych funkcji⁸. Znaczny zakres danych, który składa się na jego treść, sprawia, że może pełnić rolę substytutu dla wielu zaświadczeń bądź innych dokumentów urzędowych. Ponadto sam w rozumieniu art. 76 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁹ jest dokumentem urzędowym. Dowód osobisty sporządzony przez właściwy organ w przepisanej formie stanowi potwierdzenie wszystkiego, co jest w nim urzędowo zawarte. Korzysta z kwalifikowanej mocy dowodowej wynikającej z domniemania jego prawdziwości¹⁰. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 2014 r. „legitymowanie się dowodem osobistym w celu potwierdzenia prawdziwości danych osobowych jest dozwolonym przez prawo sposobem wykazania danych osobowych i temu celowi służy ten dokument”¹¹.

⁵ K. Banasik, *Dokumenty stwierdzające tożsamość*, „Prawo i Prokuratura” 2018, nr VI, s. 99.

⁶ M. Kalitowski [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2016, s. 1487.

⁷ K. Czaplicki, *Dokumenty tożsamości...*, s. 56–57.

⁸ I. Jaworska, *Nowe zasady wydawania dowodów osobistych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 7–8, s. 88.

⁹ Dz.U. 2020, poz. 256.

¹⁰ M. Wilczyńska, P. Wilczyński, *Dowody osobiste [w:] Prawo administracyjne materialne*, red. M. Stahl, Warszawa 2016, s. 218.

¹¹ Sygn. I GSK 632/12, Lex nr 1497255.

Rys historyczny

Początki istnienia dowodów osobistych w Polsce sięgają okresu II Rzeczypospolitej. Jako pierwszy akt prawny, który regulował tę kwestię, wskazuje się rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 listopada 1918 r. w sprawie tymczasowych dowodów¹², z którego wynikał obowiązek ich posiadania przez każdego obywatela przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po ukończeniu 15 lat. Jednak pomimo faktu, że formalnie dokument ten nazywany był dowodem osobistym, w głównej mierze służył on raczej funkcjom odpowiadającym paszportom, ponieważ uprawniał przede wszystkim do przekraczania granicy kraju. Wydawane wówczas dowody osobiste odgrywały bardzo ważną rolę w procesie unifikacji odrodzonego państwa z uwagi m.in. na to, że znaczna część ludności nie posiadała *de facto* żadnych dokumentów. Przyjmowały one postać książeczki, w których umieszczano dane posiadacza obejmujące m.in. imię i nazwisko, imiona rodziców miejsce i datę urodzenia, jak również wzrost, kolor włosów i oczu, religię, zawód, narodowość itd.¹³

Kolejną regulacją umożliwiającą władzom wydawanie krajowych dokumentów tożsamości było rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o ewidencji i kontroli ruchu ludności¹⁴. Przepisy te nie przyznawały jednak dowodom osobistym szczególnego statusu dokumentu urzędowego, ponieważ przewidywały możliwość kontroli ruchu ludności na podstawie ogółu dokumentów potwierdzających tożsamość posiadacza, które zostały wydane przez organy administracji publicznej. Rola dowodu osobistego sprowadzała się tylko do ułatwienia procesu legitymowania. Rozporządzenie nie wprowadzało obowiązku posiadania dowodu osobistego, tworząc w tym zakresie jedynie uprawnienie. Forma dokumentu na podstawie tej regulacji miała bardzo prostą postać – papierowej karty podzielonej na cztery strony. Pomimo nowelizacji wprowadzonych ustawą z dnia 15 marca 1932 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o ewidencji i kontroli ruchu ludności¹⁵ status prawny dowodu osobistego nie uległ znaczącym przeobrażeniom aż do lat 50. W nowej rzeczywistości społeczno-politycznej wydany został wówczas przez Radę Ministrów dekret o dowodach osobistych¹⁶. Regulacja ta przewidywała obowiązkowe posiadanie tego dokumentu przez każdego obywatela od chwili ukończenia 18. roku życia, a także nadawała mu szczególną moc dowodową, przyznając łącznie z tymczasowym zaświadczeniem tożsamości status wyłącznych dowodów pozwalających na stwierdzenie tożsamości osób legitymujących się nimi¹⁷.

¹² M.P. nr 233.

¹³ K. Czaplicki, *Dokumenty tożsamości...*, s. 83.

¹⁴ Dz.U. nr 32, poz. 309 ze zm.

¹⁵ Dz.U. nr 38, poz. 390.

¹⁶ Dz.U. nr 55, poz. 382 ze zm.

¹⁷ M. Wilczyńska, P. Wilczyński, *Dowody osobiste*, s. 187–188.

Następne zmiany w zakresie dotyczącym wydawania dowodów osobistych nadeszły wraz z ustawą z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych¹⁸. Zgodnie z nią rolą dowodu osobistego było stwierdzanie tożsamości danej osoby, a także poświadczanie obywatelstwa polskiego. Ponadto ustawa wprowadzała obowiązek jego posiadania przez obywateli polskich zamieszkałych na terytorium RP, którzy ukończyli 18 lat, jak również tych, którzy ukończyli 15 lat, a pozostawali w stosunku pracy lub nie zamieszkiwali wspólnie z osobami sprawującymi nad nimi władzę rodzicielską lub opiekę, albo już nie podlegali takiej władzy lub opiece. Oprócz obowiązku zostało także wprowadzone prawo do posiadania dowodu osobistego przysługujące osobie, która ukończyła 13. rok życia. Zakres danych, które zawierał ten dokument, można było podzielić na dwie kategorie, mianowicie umożliwiające stwierdzenie tożsamości oraz pozwalające na dokonywanie czynności prawnych i faktycznych albo wskazanie sytuacji prawnej konkretnego posiadacza¹⁹. Dowód osobisty od 1951 r. aż do 2000 r. wydawany był w formie książeczki, natomiast po wejściu w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2000 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich wymiany, zwrotu lub utraty²⁰ od 1 stycznia 2001 r. – już w formie spersonalizowanej karty identyfikacyjnej wykonanej z tworzywa sztucznego²¹.

Charakterystyka ogólna dowodów osobistych

Zagadnienia dotyczące dowodów osobistych reguluje obecnie ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych²², która zastąpiła ustawę z 1974 r. Weszła ona w życie 1 marca 2015 r., jednak dokumenty, które zostały wydane przed tą datą na podstawie uprzedniej regulacji, są ważne do czasu upływu wskazanych w nich terminów²³.

W art. 4 ust. 1 ustawy wskazana została podstawowa funkcja dowodu osobistego, a mianowicie że jest on dokumentem stwierdzającym tożsamość i obywatelstwo polskie osoby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych państw członkowskich Unii Europejskiej, państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależących do Unii Europejskiej oraz państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, których obywatele mogą korzystać

¹⁸ Dz.U. nr 14, poz. 85.

¹⁹ N. Kalinowska, *Elektroniczne dowody osobiste*, „Zeszyty Prawnicze” 2018, nr 18.4, s. 215.

²⁰ Dz.U. nr 112, poz. 1182 ze zm.

²¹ M. Wilczyńska, P. Wilczyński, *Dowody osobiste*, s. 188.

²² Dz.U. 2020, poz. 332.

²³ E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 291.

ze swobody przepływu osób na podstawie umów zawartych przez te państwa ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi oraz na podstawie jednostronnych decyzji innych państw uznających ten dokument za wystarczający do przekraczania ich granic. Ponadto ust. 2 tego artykułu określa, że dowód osobisty uprawnia do przekraczania granic państw wymienionych powyżej. Odnosnie do omawianej funkcji Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2018 r. słusznie wskazał, że „fakt, iż dowód osobisty stwierdza tożsamość i obywatelstwo polskie, nie oznacza, że wydanie dowodu osobistego stanowi jakikolwiek akt prawotwórczy. Oznacza to jedynie, że przy braku innych dowodów przeciwnych osoba legitymująca się takim dokumentem może być uważana za obywatela polskiego”²⁴.

Prawo posiadania dowodu osobistego zgodnie z obecnymi regulacjami przysługuje każdemu obywatelowi Rzeczypospolitej Polskiej. Wynika z tego, że zasadniczo jedyną przesłanką do jego uzyskania jest posiadanie obywatelstwa polskiego, w przeciwieństwie do poprzednich regulacji, gdzie istniał wymóg osiągnięcia odpowiedniego wieku. Dlatego posiadanie dowodu osobistego nie jest zależne od zdolności do czynności prawnych danej osoby. Okoliczności te mają jednak znaczenie przy procedurze wydawania dokumentu oraz odnośnie do terminu jego ważności²⁵. Prawo przeradza się w obowiązek, gdy obywatel zamieszkujący terytorium Polski osiąga pełnoletność, przez którą należy rozumieć zarówno ukończenie 18 lat, jak i nabycie jej przez zawarcie małżeństwa w niższym wieku²⁶. Podkreślić należy jednak, że obowiązek ten związany jest z faktem zamieszkania na terytorium Polski i nie dotyczy obywateli pozostających na stałe za granicą²⁷. Natomiast uchylanie się od tego obowiązku związane jest z zawartą w art. 79 ustawy sankcją karną ograniczenia wolności albo grzywny.

Dowód osobisty nie może zostać wydany cudzoziemcowi. Z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 listopada 2012 r. wprost wynika, że jest on „dokumentem jedynie poświadczającym tożsamość i obywatelstwo polskie. Wydanie obywatelowi innego państwa stanowi naruszenie skutkujące unieważnieniem dokumentu”²⁸. Ponadto ustawa nakłada obowiązek niezwłocznego zwrotu dowodu osobistego do organu dowolnej gminy lub konsula RP przez osobę, która utraciła obywatelstwo polskie. Zaniechanie tego obowiązku zagrożone jest takimi samymi konsekwencjami prawnymi jak uchylanie się od posiadania dowodu osobistego.

²⁴ Sygn./ II OSK 301/17, Lex nr 2523699.

²⁵ P. Wilczyński, *Dowody osobiste* [w:] *Prawo administracyjne materialne*, red. M. Stahl, Warszawa 2020, s. 187.

²⁶ Zgodnie z art. 10 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2020, poz. 1740) przez zawarcie małżeństwa małoletni uzyskuje pełnoletność i nie traci jej w razie jego unieważnienia.

²⁷ I. Jaworska, *Nowe zasady...*, s. 88.

²⁸ Sygn. II OSK 1300/11, Lex nr 1291898.

Zgodnie art. 6 ustawy obywatel Rzeczypospolitej Polskiej może posiadać tylko jeden ważny dowód osobisty, który nie zawiera danych osób trzecich. Sam zakres informacji, które zawierał dokument, istotnie się zmienił na przestrzeni ostatnich lat. Aktualnie jest w nim zdecydowanie mniej danych niż w dowodach w formie książeczkowej, a także wydawanych przed wejściem w życie ustawy o dowodach osobistych w postaci spersonalizowanej karty identyfikacyjnej²⁹. Obecnie dowód osobisty składa się z warstwy graficznej i elektronicznej. Ustawa w art. 12 zawiera zamknięty katalog danych, które znajdują się w warstwie graficznej. Są to mianowicie dane dotyczące osoby, czyli: nazwisko, imię (imiona), nazwisko rodowe, imiona rodziców, data i miejsce urodzenia, płeć, wizerunek twarzy, numer PESEL, obywatelstwo, oraz dane dotyczące dowodu osobistego, tj. seria i numer dowodu osobistego, data wydania, data ważności, oznaczenie organu wydającego dowód osobisty oraz numer CAN (numer dostępowy zamieszczony w postaci cyfr na awersie i w postaci kodu kreskowego na rewersie blankietu dowodu osobistego, którego podanie jest wymagane w celu nawiązania za pośrednictwem czytnika kart połączenia między warstwą elektroniczną dowodu osobistego a urządzeniem lub systemem teleinformatycznym).

Ważność dowodu osobistego nie jest bezterminowa, bowiem traci on ją z upływem terminu, który liczony jest od jego wydania, wskutek czego pozbawiony zostaje cech umożliwiających korzystanie z niego. Okres ten zróżnicowany jest w zależności wieku osoby posiadacza. Wydany osobie, która ukończyła 5. rok życia, jest ważny przez 10 lat, natomiast wydawany osobom, które nie osiągnęły tego wieku – 5 lat od daty wydania. Ograniczenia te wynikają przede wszystkim z oczywistych zmian wizerunku człowieka dokonujących się wraz z dorastaniem i starzeniem, które mogłyby powodować trudności w identyfikacji osoby na podstawie fotografii włączonej do dokumentu. W przypadku dzieci do 5. roku życia przyjęto, że procesy te zachodzą szybciej, stąd krótszy okres ważności dokumentu³⁰. Kwestia ta znajduje potwierdzenie także w orzecznictwie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 maja 2014 r. uznał, że „celem wprowadzenia wymogu aktualności zdjęcia w dowodzie osobistym jest możliwość dokonania bezspornej identyfikacji posiadacza dowodu osobistego. Z tych też przyczyn ważność dowodu osobistego została ograniczona do 10 lat”³¹.

Obowiązki związane z wydawaniem dowodów osobistych spoczywają na organach gmin, a konkretnie – wójtach (burmistrz, prezydent miasta), i są to zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Nadzorowanie nad tym obszarem zadań należy do kompetencji właściwych miejscowo wojewodów, którzy

²⁹ P. Wilczyński, *Dowody osobiste...*, s. 187.

³⁰ W. Maciejko [w:] *Ustawa o dowodach osobistych. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 7, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587488523/285963?keyword=dow%C3%B3d%20osobisty&tocHit=1&cm=SREST> (29.12.2020)

³¹ Sygn. II OSK 2876/12, Lex nr 1575606.

pełnią również funkcję organów odwoławczych od decyzji wydanych w tych sprawach. Wydanie dowodu osobistego jest czynnością materialno-techniczną, do której konieczny jest wniosek. W drodze decyzji administracyjnej dokonywane jest rozstrzygnięcie o odmowie wydania dowodu osobistego, a także stwierdzenie jego nieważności. W przeciwieństwie do wcześniejszych regulacji, obecnie nie pobiera się opłaty za wydanie dowodu osobistego³². Co bardzo istotne, wniosek może być złożony do organu dowolnej gminy w formie pisemnej bądź dokumentu elektronicznego na zasadach określonych ustawą z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne³³. Zgodnie z art. 25 ustawy o dowodach osobistych zasadniczo uprawnienie takie przysługuje jedynie osobie, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych, z zastrzeżeniem, że obywatel obowiązany do posiadania dokumentu też może tego dokonać, jednak nie wcześniej niż 30 dni przed datą 18. urodzin. W innych przypadkach w imieniu wnioskodawcy wniosek składa rodzic, opiekun prawny lub kurator.

Złożenie wniosku w formie pisemnej wymaga każdorazowo obecności wnioskodawcy z wyjątkiem osób, które nie ukończyły 5. roku życia. Możliwe jest przyjęcie wniosku w miejscu pobytu osoby występującej z wnioskiem w razie niemożności złożenia w formie pisemnej, wynikającej z choroby, niepełnosprawności lub innej niedającej się usunąć przeszkody.

Termin do wydania dowodu osobistego wynosi do 30 dni od dnia złożenia wniosku, jednak po zawiadomieniu wnioskodawcy może on być przedłużony w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Odbiór dokumentu wymaga osobistego stawiennictwa z wyłączeniem osób, które nie ukończyły 5. roku życia, jak również nieposiadających pełnej zdolności do czynności, prawnych uprzednio obecnych przy składaniu wniosku o jego wydanie.

Na podstawie art. 32 ustawy organ gminy obowiązany jest odmówić wydania dowodu osobistego, jeżeli wnioskodawca złożył wniosek z naruszeniem przepisów ustawy lub gdy fotografia załączona do wniosku składanego elektronicznie nie spełnia wymogów. Taka decyzja posiada rygor natychmiastowej wykonalności, a odwołanie od niej rozpatruje się w terminie 14 dni.

Ustawa w art. 46 wskazuje również, kiedy następuje wydanie nowego dowodu osobistego, m.in. w przypadku, gdy upłynął termin jego ważności, dane wpisane do dokumentu uległy zmianie (nie dotyczy to nazwy organu wydającego), zmiany wizerunku twarzy posiadacza w stopniu utrudniającym lub uniemożliwiającym identyfikację czy też żądania wymiany na dokument z warstwą elektroniczną. Osoba, która utraciła dowód osobisty (należy przez to rozumieć brak fizycznej kontroli nad nim) lub której dokument został uszkodzony, ma obowiązek niezwłocznie zgłosić ten fakt osobiście organowi każdej gminy bądź u dowolnego

³² P. Wilczyński, *Dowody osobiste...*, s. 189–190.

³³ Dz.U. 2020, poz. 346 ze zm.

konsula polskiego. Możliwe jest także zgłoszenie w formie dokumentu elektronicznego, na zasadach określonych w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, w organie gminy, który wydał dowód osobisty. Ustawa w art. 49 nakazuje osobie, która znalazła cudzy dowód osobisty, niezwłoczne przekazanie dokumentu organowi dowolnej gminy, Policji, innemu organowi administracji publicznej lub konsulowi RP. Natomiast organy te przekazują niezwłocznie dowód osobisty organowi, który go wydał w celu unieważnienia dokumentu. Osoba taka może też bez zbędnej zwłoki przekazać ten dokument posiadaczowi dowodu osobistego, który może również zawiadomić organy o utracie dowodu osobistego w celu jego unieważnienia.

E-dowód

Działania w kierunku wprowadzenia elektronicznych dowodów osobistych w Polsce podjęto już w 2006 r., wraz z zakończeniem prac nad wdrażaniem paszportów zawierających dane biometryczne. We wrześniu 2007 r. wydany został rządowy dokument, tzw. MasterPlan, który obejmował założenia projektu „pl.ID – polska karta ID” dotyczącego elektronicznych dowodów tożsamości, natomiast konkretne regulacje prawne obejmujące e-dowody stworzone zostały na gruncie ustawy o dowodach osobistych w 2010 r.³⁴ Jednak jeszcze przed wejściem w życie ustawy uchylone zostały przepisy, które przewidywały elektroniczną funkcjonalność dowodu osobistego. Było to spowodowane potrzebą dalszej pracy nad uwierzytelnianiem danych obywateli w systemach teleinformatycznych, zwłaszcza nad spójnością tych procesów. Decyzja ta podyktowana była także tym, że pierwotne przepisy ograniczały elektroniczną funkcjonalność tylko w obrębie terytorium Polski, co w związku z rozwiązaniami unijnymi groziło kosztowną zmianą systemu uwierzytelnienia w przypadku braku komplementarności polskich regulacji. Idea dokumentu hybrydowego nie została jednak porzucona³⁵. W wyniku dalszych prac została uchwalona ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw³⁶, która ostatecznie od 4 marca 2019 r. obok warstwy graficznej dokumentu wprowadziła też warstwę elektroniczną w postaci wbudowanego, niewidocznego chipa działającego po zbliżeniu do odpowiedniego czytnika. Powiązanie obydwu warstw polega na tym, że wiarygodność danych zawartych w warstwie graficznej dowodu osobistego można potwierdzić przez porównanie ich z danymi zawartymi w warstwie elektronicznej³⁷.

³⁴ K. Czaplicki, *Dokumenty tożsamości...*, s. 111.

³⁵ P. Wilczyński, *Dowody osobiste...*, s. 193.

³⁶ Dz.U. 2019, poz. 60.

³⁷ <https://www.gov.pl/web/e-dowod> (2.01.2021).

Zgodnie z art. 12a ustawy o dowodach osobistych warstwa elektroniczna dowodu osobistego obejmuje dane zamieszczone w warstwie graficznej (z wyjątkiem numeru CAN), jak również następujące certyfikaty:

- identyfikacji i uwierzytelnienia wraz z danymi umożliwiającymi identyfikację elektroniczną i uwierzytelnienie,
- podpisu osobistego wraz z danymi do składania podpisu,
- potwierdzenia obecności wraz z danymi umożliwiającymi jego użycie,
- przestrzeń umożliwiającą zamieszczenie kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego zgodnego z art. 28 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającej dyrektywę 1999/93/WE³⁸.

Wdrożenie nowych rozwiązań sprawiło, że dowód osobisty stał się narzędziem identyfikacji o charakterze uniwersalnym w przestrzeni realnej oraz wirtualnej. Poza swoimi tradycyjnymi funkcjami pozwala on posiadaczom m.in. na podpisywanie dokumentów elektronicznych, potwierdzanie swojej obecności w konkretnym czasie i miejscu, a także uwierzytelnienie się w usługach elektronicznych administracji publicznej za pomocą profilu osobistego, gdzie przy obecnym zaawansowanym rozwoju techniki możliwości te mają coraz bardziej istotne znaczenie³⁹.

Nadchodzące zmiany w dowodach osobistych

Aktualnie skierowany został do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o dowodach osobistych oraz niektórych innych ustaw⁴⁰. Powód konieczności nowelizacji tkwi w wymogu dostosowania przepisów krajowych dotyczących dowodów osobistych do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1157 z 20 czerwca 2019 r. w sprawie poprawy zabezpieczeń dowodów osobistych obywateli Unii i dokumentów pobytowych wydawanych obywatelom Unii i członkom ich rodzin korzystającym z prawa do swobodnego przemieszczania się⁴¹.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej zobowiązane zostały do wdrożenia zmian do 2 sierpnia 2021 r. Najważniejszą z nich będzie wprowadzenie do warstwy elektronicznej dokumentu drugiej cechy biometrycznej w postaci odcisków

³⁸ Dz.U. UE L 2014.257.73.

³⁹ K. Czaplicki, *Nowe standardy identyfikacji tożsamości. Wyzwanie dla administracji* [w:] *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, red. Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rabiega-Przyłęcka, Warszawa–Łódź 2019, s. 513.

⁴⁰ Numer wykazu prac legislacyjnych UC57.

⁴¹ Dz.U. UE L 2019.188.67.

palców; ma to jednak dotyczyć tylko osób, które ukończyły 12. rok życia. Dla wnioskodawców, od których czasowo nie będzie możliwe pobranie odcisków palców, wprowadzone mają zostać dowody osobiste z terminem ważności do 12 miesięcy. Istotną zmianą, do której zobowiązują przepisy unijne, jest także powrót do warstwy graficznej podpisu posiadacza, który widniał już na dokumentach przed wejściem w życie ustawy o dowodach osobistych. W związku z powyższym modyfikacji ulegnie również opcja składania wniosku o wydanie dowodu osobistego drogą elektroniczną, która pozostanie możliwa jedynie dla osób do 12. roku życia. W pozostałych przypadkach konieczna będzie wizyta w urzędzie gminy w celu odwzorowania odcisków palców. Co należy podkreślić, dowody osobiste, które zostaną wydane przed wprowadzeniem tych zmian, mają zachować swoją ważność do upływu określonego w nich terminu⁴².

Podsumowanie

Podsumowując problematykę dotyczącą dowodów osobistych, należy podkreślić, jak istotną rolę odgrywają one w aktualnym stanie prawnym. Unormowania dotyczące tych zagadnień odnoszą się bezpośrednio do węzła, jaki wynika ze stosunku państwo–obywatel. Dowód osobisty jest powszechnym dokumentem poświadczającym relację pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a jego posiadaczem, czyli obywatelem o tożsamości wskazanej w tym dokumencie. Istota dowodu osobistego wynika też z wielu innych jego funkcji, m.in. z możliwości swobodnego przekraczania granic niektórych państw przez jego posiadacza, bez konieczności przedstawiania innych dokumentów. Pozytywnie trzeba ocenić rozwiązania wprowadzone za pomocą warstwy elektronicznej dowodu osobistego, jak np. możliwość podpisywania dokumentów elektronicznych, które jak należy przypuszczać, że wraz ze wzrostem poziomu informatyzacji w społeczeństwie wyprą na dobre tradycyjne formy administrowania w nieodległej przyszłości.

Bibliografia

- Banasik K., *Dokumenty stwierdzające tożsamość*, „Prawo i Prokuratura” 2018, nr VI.
Błachut J., *Dokument jako przedmiot ochrony prawnokarnej*, Warszawa 2011.
Czaplicki K., *Dokumenty tożsamości. Jawność i bezpieczeństwo*, Warszawa 2016.
Czaplicki K., *Nowe standardy identyfikacji tożsamości. Wyzwanie dla administracji* [w:] *Standardy współczesnej administracji i prawa administracyjnego*, red. Z. Duniewska, M. Stahl, A. Rabiega-Przyłęcka, Warszawa–Łódź 2019.
Jaworska I., *Nowe zasady wydawania dowodów osobistych*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 7–8.

⁴² https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/opinia-z-23-listopada-2020-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-dowodach-osobistych-oraz-niektorych-innych-ustaw#_ftnref6 (2.01.2021).

Kalinowska N., *Elektroniczne dowody osobiste*, „Zeszyty Prawnicze” 2018, nr 18.4.
Kalitowski M. [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2016.
Maciejko W., *Ustawa o dowodach osobistych. Komentarz*, Warszawa 2013.
Pietrzak H., *Prawo do ustalenia tożsamości w polskim porządku prawnym*, Warszawa 2014.
Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015.
Wilczyńska M., Wilczyński P., *Dowody osobiste [w:] Prawo administracyjne materialne*, red. M. Stahl, Warszawa 2016.
Wilczyński P., *Dowody osobiste [w:] Prawo administracyjne materialne*, red. M. Stahl, Warszawa 2020.

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie znaczenia i ewolucji dowodów osobistych w Polsce. Stanowią one dokument stwierdzający tożsamość i poświadczający obywatelstwo polskie. Ich istota wynika także z szeregu innych funkcji, które pełnią. Każdy obywatel polski ma prawo posiadać dowód osobisty, a w przypadkach określonych w ustawie istnieje obowiązek jego posiadania. Dowód osobisty ulega ciągłym zmianom w związku z szybkim rozwojem administracji w celu dostosowania jej do nowych potrzeb.

Słowa kluczowe: dokument, tożsamość, dowód osobisty, obywatel

ID CARD IN POLAND

Summary

An identity card is a document that confirms identity and certifies Polish citizenship. It's essence also includes a number of other functions that are fulfilled. Every polish citizen has the right to have an ID card, and in certain legal cases, there is the duty to have it. The ID card is constantly changing due to a quick modifications of the administration to complement it's new needs.

Keywords: document, identity, ID card, citizen