

UZASADNIENIE

I. Cel ustawy

Celem ustawy jest stworzenie skutecznego systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych. Brak takiego systemu stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa i zachowania porządku publicznego. Nawet najlepiej zabezpieczone dokumenty, bez szczelnego systemu, nie stanowią wystarczającej ochrony przed ich fałszowaniem i wykorzystywaniem do popełniania przestępstw. Chodzi o zarządzanie całym cyklem życia dokumentu od jego zaprojektowania do unieważnienia, w tym nadzór nad producentem najbardziej wrażliwych dokumentów, a także stałe monitorowanie sfery dokumentów publicznych, działania prewencyjne i edukacyjne. Właściwe zabezpieczenie dokumentów przed fałszerstwem i niezawodne metody weryfikacji ich autentyczności mają istotne znaczenie dla każdego obywatela, pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego i ekonomiczno-finansowego. Dlatego zasadne jest stworzenie mechanizmów wsparcia dla emitentów dokumentów w zakresie standaryzacji procedur i tworzenia wzorów dokumentów publicznych.

W latach 2010 – 2015 stwierdzono łącznie 361 310 przestępstw przeciwko dokumentom, co stanowiło średnio 60 218 przestępstw rocznie. Fałszerstwa dotyczą niemalże wszystkich rodzajów dokumentów. Czynnikiem sprzyjającym rozwojowi zjawiska fałszerstw dokumentów są: rozproszona produkcja dokumentów, stosunkowo niski poziom zabezpieczenia przed fałszerstwem niektórych dokumentów, brak zunifikowanych wzorów wielu dokumentów urzędowych, nasilenie ruchów migracyjnych, a także dynamiczny wzrost działalności grup przestępczych, zachęcanych wysokimi dochodami z tego procederu oraz szybki rozwój techniki łatwo dostępnej dla przeciętnego użytkownika.

Do najczęściej spotykanych przestępstw związanych z wykorzystaniem fałszywych dokumentów należą: wyłudzenia kredytów, wyłudzenia towarów, przestępstwa związane z obrotem towarowym za granicą, obrót kradzionymi samochodami. Zjawisku przestępczości gospodarczej bardzo często towarzyszą przestępstwa związane z tworzeniem fikcyjnej tożsamości na podstawie sfalszowanych dokumentów, co w wielu przypadkach stanowi podstawę zakładania działalności gospodarczej, której celem są wyłudzenia podatku VAT, legalizacja wprowadzonych na rynek krajowy uprzednio wyłudzonych, przemycanych lub podrobionych towarów, wyłudzenia kredytów, a w konsekwencji pranie brudnych pieniędzy.

Sfałszowanie dokumentu i na jego podstawie stworzenie nowej tożsamości jest często pierwszym etapem w przestępczej działalności. Wejście Polski do Unii Europejskiej, którego konsekwencją było przystąpienie do strefy Schengen, z jednej strony wzmocniło system bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, z drugiej, Polska przyjęła na siebie nowe zobowiązania związane z koniecznością właściwego zabezpieczenia granic zewnętrznych UE. Wprowadzenie udogodnień związanych ze swobodą podróżowania bez wewnętrznych kontroli granicznych objęło wszystkie osoby, także nielegalnych imigrantów i przestępców, stworzyło warunki do powstania nowych, dotąd nieznanych form przestępczości transgranicznej. W tym sensie szczególnego znaczenia nabierają fałszerstwa dokumentów, które stanowią podstawę do tworzenia fałszywej tożsamości, ułatwiając tym samym przedostawanie się na teren kraju i ukrywanie przestępców, jak również tworzenie pozorów legalności, np. przy zatrudnianiu cudzoziemców lub legalizowaniu pobytu nielegalnych imigrantów.

Eskalacja powyższych zjawisk, przy braku stworzonego systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych, sprawia, że konieczne jest podjęcie systemowych działań prewencyjnych w tym obszarze.

Mając powyższe argumenty na uwadze, uwzględniając postulowaną od kilku lat przez środowisko zajmujące się bezpieczeństwem dokumentów, potrzebę uporządkowania tego obszaru działalności publicznej państwa, opracowano przedmiotowy projekt.

Projektowany system bezpieczeństwa dokumentów publicznych będzie obejmował:

- ustalenie hierarchii dokumentów publicznych w zależności od ich znaczenia dla bezpieczeństwa państwa i przypisanie tym dokumentom wymaganego poziomu zabezpieczeń,
- opracowanie metod weryfikacji dokumentów,
- stworzenie procedury opracowywania wzorów dokumentów publicznych,
- utworzenie Rejestru Dokumentów Publicznych,
- określenie obowiązków organów emitujących dokumenty publiczne i obowiązków funkcjonariuszy publicznych w zakresie weryfikacji autentyczności dokumentów,
- powołanie przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji Komisji do spraw dokumentów publicznych, która będzie monitorowała, koordynowała i kontrolowała problematykę bezpieczeństwa związaną z wytwarzaniem i wykorzystaniem dokumentów publicznych.

II. Szczegółowe rozwiązania

Projekt ustawy definiuje podstawowe pojęcia na potrzeby przedmiotowej regulacji (art. 2), w tym, szczególnie istotne dla uspoźnienia systemu dokumentów, określenie „dokumentu publicznego” oraz „cyklu życia dokumentu”. Znaczenie dokumentu publicznego wynika z jego pochodzenia (jest emitowany przez organ administracji publicznej uprawniony, na podstawie innych przepisów, do określenia wzoru takiego dokumentu) i funkcji jaką wypełnia (identyfikacja osób, rzeczy lub potwierdzanie stanu prawnego lub praw osób posługujących się takim dokumentem). Dokumentem publicznym w rozumieniu projektu jest wyłącznie dokument zabezpieczony. Pozostałe definicje, jak „emitent”, „indywidualizacja”, „personalizacja”, „wzorzec”, „zabezpieczenie dokumentu publicznego” wymagają doprecyzowania na potrzeby niniejszej regulacji.

W projekcie, ustanowiono organ rządowy nadzorujący sferę dokumentów publicznych (art. 4). Jest nim minister właściwy do spraw wewnętrznych z racji zadań realizowanych w obszarze ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wśród zadań ministra wymieniono zarówno bieżące zadania związane z udziałem w procedurze opracowywania dokumentu publicznego, jak też zadania edukacyjne i analityczne, służące zapewnieniu ciągłego monitorowania tego obszaru.

Projekt ustanawia Drukarnię Narodową (Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych S.A.) do wytwarzania dokumentów publicznych, najistotniejszych ze względu na bezpieczeństwo państwa oraz ochronę praw i wolności obywateli (art. 5), zakwalifikowanych do kategorii pierwszej (dokumenty identyfikacyjne, komunikacyjne). Wyłącznie w zakresie produkcji dokumentów identyfikacyjnych, charakterystyczna dla większości państw Unii Europejskiej, zagwarantuje bezpieczeństwo danych osobowych obywateli, dla których dokumenty identyfikacyjne są wystawiane. Natomiast wyłączność produkcji dokumentów zabezpieczonych wykorzystywanych do realizacji różnego typu transakcji, gwarantować będzie bezpieczeństwo również w tym obszarze. Wykaz dokumentów publicznych, dla których przewidziano wyłączność produkcji jest tożsamy z obowiązującym obecnie w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2016 r. w sprawie wykazu dokumentów publicznych i druków o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa (Dz. U. poz. 1089), stanowiącym wykonanie upoważnienia zawartego w art.4aa ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.) do określenia wykazu dokumentów i druków, o których mowa w art. 4 pkt 5c lit. a i b ustawy (tj. dokumentów publicznych oraz druków o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa

państwa). Ustanawiając Drukarnię Narodową dla produkcji dokumentów publicznych pierwszej kategorii, przewidziano jednocześnie zasady określania kosztów wytwarzania przez tę Drukarnię dokumentów publicznych (art. 5 ust. 3 i 4). Projekt określa również standardy wytwarzania i produkcji dokumentów publicznych pozostałych kategorii (art. 6) przewidując warunki, jakie musi spełnić podmiot ubiegający się o tę formę działalności, co będzie gwarantowało wysoką jakość i bezpieczeństwo produkcji.

Zadania związane z nadzorem nad bezpieczeństwem dokumentów publicznych, Minister będzie realizował przy pomocy Komisji do spraw dokumentów publicznych (rozdział 2). Członków Komisji będzie powoływał minister właściwy do spraw wewnętrznych spośród osób posiadających wysoki poziom wiedzy z zakresu zabezpieczeń dokumentów. Obecnie, na podstawie zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, działa Zespół Ekspertów do prowadzenia prac nad wzorami dokumentów. W skład tego zespołu, poza pracownikami Ministerstwa wchodzi funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej, a także mogą wchodzić przedstawiciele Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Komisja do spraw dokumentów publicznych powstanie na bazie działającego obecnie Zespołu Ekspertów.

Powołanie specjalistycznego podmiotu, zarządzającego tym obszarem, mającego oparcie w ekspertach z dziedziny bezpieczeństwa dokumentów, jest niezbędne dla realizacji wymienionych zadań. Bez stałego nadzoru nad prawidłowością funkcjonowania dokumentów publicznych w obrocie prawnym i gospodarczym, inicjowania zmian w zakresie zabezpieczeń stosowanych w dokumentach publicznych, stworzenia mechanizmów rozwoju kompetencji w tym obszarze, upowszechniania informacji o dokumentach i weryfikacji autentyczności tych dokumentów, nie byłoby możliwe stworzenie systemu bezpieczeństwa dokumentów. Przepisy projektu odnoszące się do Komisji do spraw dokumentów publicznych, regulują jej skład, sposób powoływania i odwoływania członków, organizację pracy związanej z opracowywaniem wzorów dokumentów. Szczegółowy zakres zadań i tryb pracy Komisji będzie określał regulamin Komisji ustalony przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych w drodze zarządzenia (art. 13).

W rozdziale 3 dokonano podziału dokumentów publicznych na trzy kategorie. Jak wcześniej wspomniano, do kategorii pierwszej zaliczono dokumenty mające, ze względu na wypełniane funkcje, strategiczne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa (art. 14 ust. 2), tj. dokumenty potwierdzające tożsamość, dokumenty podróży, dokumenty podróży i pobytowe wydawane cudzoziemcom, dokumenty komunikacyjne, dokumenty stanowiące źródło danych

identyfikujących osobę lub jej stan cywilny czy legitymacje służbowe, umożliwiające posiadaczom wykonywanie na ich podstawie istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa czynności. Dokumenty należące do pierwszej kategorii wymieniono enumeratywnie w art. 14 ust. 2, natomiast kategorię drugą i trzecią jedynie scharakteryzowano (art. 14 ust. 3 i 4), przewidując ich określenie w rozporządzeniu (art. 17 pkt 1). Klasyfikacja dokumentów przewidzianych do ujęcia w rozporządzeniu, będzie oparta na poziomie wymaganych zabezpieczeń, adekwatnym do ryzyka naruszenia bezpieczeństwa państwa i obywateli przez posłużenie się podrobionym albo przerobionym dokumentem oraz funkcji, jaką dany dokument pełni w obrocie prawnym. Wykaz ten, z uwagi na zmieniającą się sytuację, generowanie nowych wzorów, będzie ulegał zmianom. Warto w tym miejscu wskazać, że obecnie liczba wydawanych wszelkiego rodzaju dokumentów przez organy administracji publicznej wynosi około 250. Do kategorii drugiej zostaną zaliczone dokumenty publiczne istotne ze względu na bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo gospodarcze i prawne, w tym dotyczące broni, potwierdzające posiadanie uprawnień oraz potwierdzające wykształcenie średnie, wyższe i specjalistyczne. Do kategorii trzeciej będą należały pozostałe dokumenty publiczne mające wpływ na bezpieczeństwo obiegu gospodarczego i prawnego, w tym koncesje, pozwolenia, licencje, zaświadczenia, świadectwa i certyfikaty związane z bezpieczeństwem transportu, świadectwa szkolne, legitymacje szkolne i studenckie. Szczegółowe określenie w przepisie ustawowym rodzajów dokumentów publicznych, które znajdą się w kategorii drugiej i trzeciej, nie było możliwe z uwagi na ich różnorodność. Dla przykładu, można wskazać niektóre z dokumentów, planowanych do ujęcia w kategorii drugiej: poza dokumentami dotyczącymi broni, planowane jest zaliczenie licencji maszynisty, świadectwa dopuszczenia statku ADN do przewozu niektórych towarów niebezpiecznych, legitymację służbową kontrolera wydawaną na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz. U. z 2016 r. poz. 299 i 615), czy prawo wykonywania zawodu pielęgniarstwa. Do kategorii trzeciej: zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego wydawane na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1414, z późn. zm.), certyfikat potwierdzający spełnienie przez pojazd odpowiednich wymogów bezpieczeństwa lub warunków dopuszczenia do ruchu wydawany na podstawie art. 30 ust. 10 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, dokumenty wydawane na podstawie ustawy z dnia 3 lipca 2012 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2016 r. poz. 605 i 904), dyplomy i świadectwa potwierdzające kwalifikacje członków załóg

morskich do zajmowania stanowisk na statkach morskich wydawane na podstawie art. 64 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2016 r. poz. 281), Karta Dużej Rodziny, legitymacja dokumentująca niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, licencja detektywa wydawana na podstawie art. 4 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 273 i 822 oraz z 2015 r. poz. 1893), czy zaświadczenie o uzyskaniu statusu zastępcy notarialnego.

Projekt ustala hierarchię dokumentów ważnych dla interesów państwa oraz kompatybilną z tymi dokumentami hierarchię zabezpieczeń technicznych. Poszczególnym kategoriom dokumentów publicznych przypisano odpowiednie poziomy zabezpieczeń (art. 15), które również zostaną określone w rozporządzeniu wydanym na podstawie ustawy. Monitorowanie przez Komisję do spraw dokumentów publicznych stanu bezpieczeństwa dokumentów publicznych może bowiem wpływać na zmiany w zakresie zabezpieczeń wymaganych dla poszczególnych kategorii dokumentów.

Projekt reguluje również podział zabezpieczeń ze względu na podmiot i sposób dokonywania weryfikacji autentyczności dokumentu publicznego (art. 16). Inne zabezpieczenia przeznaczone są bowiem do weryfikacji bez wykorzystania urządzeń pomocniczych, inne z wykorzystaniem urządzeń powszechnie dostępnych (szkło powiększające, lampa emitująca promieniowanie UV), a inne do weryfikacji w wyspecjalizowanych laboratoriach. Jest to szczególnie istotne dla propagowania właściwej informacji w poszczególnych grupach podmiotów o sposobach kontroli autentyczności dokumentów publicznych.

Rozporządzenie ministra właściwego do spraw wewnętrznych będzie także określało sposób postępowania z unieważnionymi dokumentami publicznymi kategorii pierwszej (art. 17 pkt 3). Chodzi tu o sposób postępowania urzędnika w przypadku unieważnienia dokumentu, który nie podlega zwrotowi osobie dla której został wystawiony. Zasady utylizacji unieważnionych dokumentów wymagają regulacji. W przypadku dokumentów wykonanych z poliwęglanu lub zawierających elementy z innego tworzywa sztucznego, ze względu na szkodliwość produktów, utylizacja powinna być przeprowadzana w instytucjach do tego przygotowanych.

W projekcie ustalono zasady opracowywania wzoru dokumentu publicznego (rozdział 4). Emitent, na każdym etapie prac, będzie miał wsparcie Komisji do spraw dokumentów publicznych. Jest to niezwykle istotne dla przebiegu procesu legislacyjnego, który z jednej strony wymaga do ogłoszenia aktu prawnego określającego wzór dokumentu, wszystkich

informacji o tym dokumencie, łącznie z jego „prototypem”, z drugiej strony, uruchomienie procedury zamówienia takiego dokumentu, powinno znajdować oparcie w przepisach. Dlatego wprowadzenie zasady opracowania projektu graficznego wraz z systemem zabezpieczeń projektowanego dokumentu, przed zamówieniem, niezwykle ułatwi ten proces. Z kolei, weryfikacja przez Komisję zgodności wytworzonego dokumentu publicznego z projektem, przed rozpoczęciem produkcji, będzie gwarantowała wymaganą jakość nowego dokumentu.

Określając obowiązki emitenta, uwzględniono czynności związane z informowaniem o nowym wzorze dokumentu i sposobach kontroli jego autentyczności, jeszcze przed wejściem w życie przepisów określających nowy wzór. Dotyczy to zarówno zamieszczania informacji na stronie internetowej emitenta (art. 23), jak też przekazywania określonych informacji do zamieszczenia przez Komisję w Rejestrze Dokumentów Publicznych (art. 24 ust. 2). Emitent będzie też obowiązany przekazać właściwym organom i Komisji wzorzec nowego dokumentu, tzw. specimen (art. 24 ust. 1 i 3), a także udzielać, na żądanie Komisji, wszelkich informacji mających wpływ na bezpieczeństwo cyklu życia dokumentu publicznego (art. 25). Natomiast do obowiązków funkcjonariuszy organów powołanych do ochrony bezpieczeństwa publicznego, będzie należało informowanie Komisji o przypadkach popełnienia przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów (art. 26). Dzięki temu Komisja będzie mogła wypełniać swoje zadania związane z analizą stanu bezpieczeństwa dokumentów publicznych. Zapewniono też członkom Komisji, na podstawie stosownego upoważnienia, dostęp do sfalszowanych dokumentów. Dostęp do tych dokumentów umożliwi także Komisji realizację obowiązku wynikającego z art. 22 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz. U.UE.L.200/1). Państwa członkowskie będą bowiem zobowiązane informować o zanonimizowanych wersjach podrobionych dokumentów, które zostały wykryte i które mogą służyć jako typowe przykłady umożliwiające wykrywanie potencjalnych fałszerstw, przy czym będzie to dotyczyło jedynie dokumentów, których ujawnienie jest dozwolone zgodnie z prawem krajowym. Na wszystkich funkcjonariuszy publicznych, nałożono obowiązek kontroli autentyczności dokumentów (art. 27). Wprowadzenie wysokiego poziomu zabezpieczeń w dokumentach publicznych, nie przyniesie oczekiwanych efektów, jeżeli funkcjonariusze publiczni nie będą dokonywali kontroli ich autentyczności. Stworzony

przedmiotowym projektem dostęp do informacji o wydawanych dokumentach publicznych, ich zabezpieczeniach i sposobach kontroli autentyczności daje narzędzia do realizacji tego obowiązku. Takim narzędziem, poza informacjami na stronach internetowych emitentów dokumentów publicznych, będzie nowoutworzony Rejestr Dokumentów Publicznych, prowadzony w formie elektronicznej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 28). Dostęp do podstawowego zakresu danych gromadzonych w tym rejestrze tj. plików graficznych zawierających wzory graficzne dokumentów, opisu zabezpieczeń stopnia pierwszego i drugiego, czyli przeznaczonego do weryfikacji przez obywateli i pracowników podmiotów dokonujących w bieżącej pracy różnego typu czynności na podstawie okazywanych lub składanych dokumentów, będzie powszechny (art. 31 ust. 1). Ograniczenie dostępu, będzie jedynie dotyczyło informacji o trzecim stopniu zabezpieczeń, warunków produkcji, a także opisu przypadków fałszerstw dokumentów publicznych. Informacje te będą wykorzystywane wyłącznie przez wyspecjalizowanych ekspertów takich organów i podmiotów jak Policja, Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy Centralne Biuro Antykorupcyjne, Agencje Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego, Żandarmerię Wojskową oraz Drukarnia Narodowa (art. 31 ust. 2 i 3).

III. Przepisy karne

Wprowadzono penalizację czynu polegającego na wykonywaniu odwzorowania dokumentu publicznego, będącego w istocie podrobionym dokumentem. Rozpowszechnione, w ostatnim czasie, oferowanie tego typu „dokumentów” potencjalnie umożliwia dokonywanie przestępstw związanych z wykorzystaniem fałszywych dokumentów.

IV. Zmiany w przepisach obowiązujących

Zmiany w przepisach obowiązujących dotyczą:

- ustawy z dnia 8 sierpnia 1996r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 154 i 888) w zakresie przekazania ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa w stosunku do Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A., ustanowionej niniejszą ustawą Drukarnią Narodową najważniejszych dokumentów publicznych. Z uwagi na zadania Ministra w obszarze dokumentów publicznych, zmiana ta jest naturalną konsekwencją projektowanych regulacji.

- ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz.

2164, z późn. zm). Zmiana stanowi dostosowanie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych do projektowanej ustawy i polega na nadaniu nowego brzmienia art. 4 pkt 5c ustawy – Prawo zamówień publicznych stanowiącego o wyłączeniu stosowania ustawy w zakresie zamówień dotyczących wytwarzania i dystrybucji dokumentów publicznych i ich personalizacji oraz druków o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa. W zmienionym przepisie znajdzie się odesłanie do art. 14 ust. 2 projektowanej ustawy określającego dokumenty publiczne kategorii pierwszej, najważniejsze dla bezpieczeństwa państwa. Jednocześnie, wobec określenia w projekcie wykazu dokumentów publicznych należących do pierwszej kategorii dokumentów publicznych, w ustawie Prawo zamówień publicznych uchylono przepis art. 4aa stanowiący upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia wykazu dokumentów publicznych i druków o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa. W ten sposób, kompleksowe rozwiązania dotyczące dokumentów publicznych znajdują się w projektowanej ustawie z wyłączeniem kwestii dotyczących zamówień publicznych, które pozostaną w ustawie - Prawo zamówień publicznych.

- ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2016 r. poz. 391). Zmiana polega na rozszerzeniu katalogu przesłanek umożliwiających ubieganie się o wymianę dowodu osobistego z powodu nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych posiadacza dowodu osobistego, w tym serii i numeru dowodu osobistego tzw. kradzieży tożsamości. Przypadki nieuprawnionego posłużenia się danymi posiadacza dowodu osobistego stwierdzane najczęściej w kontaktach z bankami, powinny skutkować możliwością wnioskowania o wymianę „skompromitowanego” dowodu osobistego, co wiązać się będzie z unieważnieniem tego dowodu, a to w konsekwencji uniemożliwi dalsze posłużenie się danymi tego dowodu osobistego.

- ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji (Dz. U. poz. 1272, z późn. zm.). Zmiana polega na umożliwieniu objęcia ochroną podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, której przedmiotem jest produkcja dokumentów. Zmieniana ustawa wprowadziła mechanizm kontroli inwestycji w strategicznych sektorach gospodarki celem ochrony bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego, który jest zbieżny z celem projektowanej ustawy. Kompleksowe uregulowanie obszaru dokumentów publicznych, wymaga więc ujęcia w ustawie o kontroli niektórych inwestycji również podmiotu prowadzącego tę sferę produkcji.

V. Przepisy przejściowe i końcowe

Najistotniejszy przepis przejściowy (art. 44) przewiduje zobowiązanie resortów do przeglądu, w terminie 2 lat od wejścia w życie ustawy, aktów prawnych odnoszących się do wydawania dokumentów publicznych dla których nie sformułowano podstawy prawnej do określenia wzoru i opracowania projektów aktów prawnych celem stworzenia takiej podstawy. Dotyczyć to powinno m.in. wzorów blankietów aktów notarialnych (opisów, wypisów), tytułów egzekucyjnych, dyplomów ukończenia wyższych uczelni, ponieważ przede wszystkim tych dokumentów dotyczyły postulaty przedstawicieli środowiska zajmującego się bezpieczeństwem dokumentów. Brak zunifikowanych wzorów dokumentów dotyczy dużej liczby przepisów, w tym kodeksów, całościowa analiza i dokonywanie w nich zmian powinno należeć do gestorów tych aktów prawnych. Dlatego, zaproponowany przepis obligujący resorty do podjęcia, z własnej inicjatywy lub na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stosownej zmiany, wydaje się najbardziej racjonalny. W konsekwencji, wykaz dokumentów publicznych, o którym mowa w art. 17 pkt 1 projektu zostanie uzupełniony. Przewidziano możliwość stosowania dotychczasowych wzorów dokumentów, zakreślając czas na dostosowanie ich do wymogów związanych z zabezpieczeniami, wynikającymi z projektowanej ustawy (art. 42). Najszybciej powinny zostać dostosowane dokumenty publiczne najważniejsze, zakwalifikowane do pierwszej kategorii (2 lata), potem dokumenty drugiej kategorii (4 lata), najwięcej czasu pozostawiono na dostosowanie dokumentów trzeciej kategorii (6 lat).

Nałożono na emitentów obowiązek zamieszczenia, w terminie 6 miesięcy od ogłoszenia ustawy, na swoich stronach internetowych wzorów obecnie emitowanych dokumentów publicznych i informacji o tych dokumentach. Obowiązek zamieszczania przez emitenta informacji o emitowanych dokumentach, wynikający z art. 23 będzie dotyczył nowych wzorów, tymczasem w obiegu prawnym jest wiele dokumentów, których wzory w najbliższych latach mogą nie być zmieniane. Dlatego, celem jak najszybszego rozpowszechnienia informacji o obowiązujących wzorach dokumentów, przewidziano obowiązek określony w art. 44 ust. 1. Obowiązek emitenta będzie również dotyczył przekazania organom, wskazanym w art. 43 ust. 2, wzorców obowiązujących dokumentów publicznych, ponieważ obowiązek przekazywania wzorców dokumentów publicznych wynikający z art. 24 ust. 1 również będzie dotyczył tylko nowych wzorów dokumentów.

Termin wejścia w życie ustawy przewidziano na 3 miesiące od ogłoszenia. Czas ten umożliwi

powołanie Komisji do spraw dokumentów publicznych, na której będzie spoczywał główny ciężar realizacji zadań wynikających z ustawy. Wejście w życie przepisów wiążących się ze zmianami w Systemie Rejestrów Państwowych oraz określeniem wymagań dotyczących bezpieczeństwa produkcji dokumentów publicznych drugiej i trzeciej kategorii, przewidziano na 6 miesięcy od ogłoszenia ustawy. Natomiast wejście w życie przepisów dotyczących wdrożenia Rejestru Dokumentów Publicznych projektowane jest na 12 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy z uwagi na konieczność opracowania rozwiązań technicznych w tym zakresie. Jednocześnie, z uwagi na trwające prace nad koncepcją dowodu osobistego z warstwą elektroniczną, dla przepisu art. 5 ustanawiającego Drukarnię Narodową, przewidziano termin wejścia w życie – 14 dni od dnia ogłoszenia. Szybsze wejście w życie przedmiotowego przepisu, umożliwi przygotowanie się Drukarni Narodowej do realizacji tego przedsięwzięcia

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym określoną w rozporządzeniu 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). Nie zachodzi również konieczność przedkładania projektu rozporządzenia instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.