



Warszawa, 13-02-2025 r.

**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**  
**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich**  
**Adam Krzywoń**

**V.565.48.2025.TS**

**Pan**  
**Tomasz Szymański**  
**Sekretarz Stanu**  
**w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych**  
**i Administracji**  
**via ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do przesłanego projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (pismo z dnia 4 lutego 2025 r., znak DP-WLM.0231.83.2024.JW/SJ), uprzejmie informuję, że zawarte w nim unormowania nie budzą zastrzeżeń Rzecznika Praw Obywatelskich.

Niemniej jednak, pragnę zwrócić uwagę, że przekazane do zaopiniowania przepisy są niezupełne, przez co nie realizują zasady kompleksowości rozporządzenia, o której mowa w § 119 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283). W ocenie Rzecznika, w projekcie rozporządzenia brak jest w rozdziale 5 regulacji nakładających na organ gminy obowiązek poinformowania posiadacza dowodu osobistego, że jego dokument tożsamości został unieważniony w związku z dokonanymi z urzędu zmianami w rejestrze PESEL dotyczącymi danych zawartych w jego dowodzie osobistym (art. 50 ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 671 ze zm.; dalej: ustawa o dowodach osobistych). Tego

rodzaju pominięcie prawodawcze może prowadzić do negatywnych skutków w sferze praw przynależnych obywatelom. Dowodzą tego zgłaszane Rzecznikowi przypadki naruszania konstytucyjnej wolności poruszania się i opuszczania terytorium RP, których doświadczyli obywatele zatrzymani podczas odprawy granicznej w portach lotniczych, będąc nieświadomi tego, że posługują się unieważnionym na podstawie art. 50 ust. 3 pkt 6 ustawy o dowodach osobistych dokumentem podróży (dokumentem uprawniającym do przekraczania granic państw członkowskich Unii Europejskiej).

W wyniku analizy projektu wspomnianego rozporządzenia, Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzegł pewną niekonsekwencję projektodawcy. Stosownie do postanowień § 12 ust. 1 projektu, organ gminy albo konsul wydaje osobie, która zgłasza utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego, zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego sporządzone na podstawie danych zweryfikowanych zgodnie z § 11. Zaświadczenie o utracie lub uszkodzeniu dowodu osobistego w punkcie czwartym zawiera pouczenie o tym, że zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego powoduje jego unieważnienie (załącznik nr 3 do rozporządzenia). Oznacza to, że osoba zgłaszająca utratę lub uszkodzenie dowodu osobistego otrzymuje informację o unieważnieniu jej dokumentu tożsamości. Natomiast osoba, której dowód osobisty został unieważniony na skutek działań podjętych z urzędu przez organ administracji publicznej (zmiana danych zgromadzonych w rejestrze PESEL), nie jest informowana o anulowaniu ważności dowodu osobistego. Rzecznik nie znajduje racjonalnego uzasadnienia dla takiego zróżnicowania sytuacji prawnej obywateli (prawa do informacji), których dokumenty tożsamości z różnych przyczyn stały się nieważne.

Pragnę przypomnieć, że problem niezawiadamiania obywateli o unieważnieniu ich dowodów osobistych przez organy gmin był przedmiotem wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich skierowanych w dniu 28 listopada 2022 r. oraz w dniu 23 lutego 2023 r. do ówczesnego Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – p. Bartosza Grodeckiego<sup>1</sup>. We wspomnianych wystąpieniach Rzecznik podniósł, że z uwagi na funkcje, jakie pełni dowód osobisty – czyli to, że potwierdza tożsamość i obywatelstwo polskie oraz służy jako dokument podróży uprawniający do

---

<sup>1</sup> Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-dowod-osobisty-uniewaznienie-informowanie-mswia-odpowiedz> oraz <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-uniewaznienie-dokumentu-tozsamosci-informowanie-mswia>.

przekraczania granic państw należących do Unii Europejskiej – nieświadomość posiadacza dowodu osobistego, że dowód uległ unieważnieniu, może narazić go na nieprzewidziane, ujemne konsekwencje w sferze życia prywatnego (np. niemożność skorzystania z zakupionej w biurze podróży zagranicznej imprezy turystycznej z powodu posiadania unieważnionego dokumentu podróży, czy też zatrzymanie przez policję w trakcie kontroli ruchu drogowego kierowcy legitymującego się nieważnym dowodem osobistym, do momentu ustalenia jego tożsamości). Rzecznik zwrócił także uwagę, że skoro ustawa o dowodach osobistych przyznaje obywatelom uprawnienie do posiadania dowodu osobistego, a na większość obywateli nakłada także obowiązek posiadania tego dokumentu, to obywatele powinni mieć prawo do informacji, że dokument tożsamości, którym się posługują, utracił ważność na skutek unieważnienia go przez organ administracji publicznej. Taka informacja determinuje świadomość obywateli co do tego, że nie wykonują w prawidłowy sposób obowiązku posiadania dokumentu tożsamości oraz że w sensie prawnym nie korzystają z prawa wynikającego z art. 5 ust. 1 ustawy o dowodach osobistych, są bowiem w posiadaniu nieważnego dowodu osobistego.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie zasadności przygotowania przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji projektu zmiany obowiązujących regulacji prawnych, polegającej na dodaniu przepisów nakładających obowiązek zawiadamiania posiadacza dowodu osobistego o dokonaniu przez organ administracji publicznej czynności unieważnienia tego dokumentu.

Niestety, ówczesny Podsekretarz Stanu w MSWiA negatywnie odniósł się do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi (pismo z dnia 22 grudnia 2022 r., znak, BMP-0790-9-5/2022/RP) przedstawiciel resortu spraw wewnętrznych i administracji wskazał, że w Polsce funkcjonuje już system powiadamiania obywateli o unieważnieniu dowodu osobistego, który działa w oparciu o państwowy rejestr danych kontaktowych osób fizycznych. Ponadto, na stronie internetowej [www.gov.pl](http://www.gov.pl) dostępne są usługi publiczne, za pomocą których osoby posiadające profil zaufany lub e-dowód mogą dokonać weryfikacji danych zawartych w rejestrze dowodów osobistych i sprawdzić, czy dokument tożsamości nie został unieważniony lub zawieszony.

W ocenie Rzecznika, funkcjonowanie systemu powiadamiania obywateli o unieważnieniu dowodu osobistego – wskazanego w odpowiedzi Podsekretarza Stanu w MSWiA – nie gwarantuje, że każdy obywatel, którego dokument tożsamości został unieważniony, zostanie o tym poinformowany przez organy państwa. Wynika to z

faktu, iż przedmiotowy system powiadamiania jest niezupełny, gdyż nie pozwala na przekazanie informacji o unieważnieniu dowodu osobistego wszystkim posiadaczom tego dokumentu. Informacje zgromadzone w rejestrze danych kontaktowych nie obejmują bowiem ogółu osób legitymujących się dowodem osobistym, a jedynie dane osób, które dobrowolnie przekazały je do tego rejestru. Każdy zaś dokument tożsamości może potencjalnie podlegać unieważnieniu. Skutecznego pozyskiwania przez obywateli informacji o unieważnieniu dokumentu tożsamości nie zapewnia także skorzystanie z usług publicznych dostępnych na stronie internetowej [www.gov.pl](http://www.gov.pl), bowiem dostęp do przedmiotowych usług mają jedynie ci posiadacze dowodu osobistego, którzy dysponują profilem zaufanym lub e-dowodem, tj. środkami identyfikacji elektronicznej.

Skoro unieważnienie dowodu osobistego następuje w drodze czynności materialno-technicznej organu gminy, ministra właściwego do spraw informatyzacji lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a organy te dysponują lub w łatwy sposób mogą wejść w posiadanie danych kontaktowych posiadaczy unieważnionych dokumentów tożsamości (choćby za pomocą rejestru PESEL), to zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich nic nie stoi na przeszkodzie, aby prawodawca zobowiązał te podmioty do informowania obywateli – za pomocą korespondencji tradycyjnej lub elektronicznej – o czynności anulowania ważności dowodu osobistego. Takie rozwiązanie zapewni skuteczne przekazywanie wszystkim obywatelom informacji dotyczących utraty przez dowód osobisty statusu ważnego dokumentu.

W związku z powyższym, Rzecznik Praw Obywatelskich podtrzymuje stanowisko, że do systemu prawa należy wprowadzić rozwiązania legislacyjne, które stworzą gwarancje, że obywatele zostaną powiadomieni przez organy państwa o każdym przypadku, gdy dojdzie do unieważnienia ich dowodów osobistych.

Z poważaniem

Adam Krzywoń

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/