

Nazwa projektu Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wykazu dokumentów publicznych, do których prawo wyłączne powierza się wytwórcy wyłącznemu, oraz zakresu tego powierzenia Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Magdalena Roguska, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Maciej Lipiec Dyrektor Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA tel.: +48 47 728 18 20	Data sporządzenia 2026-03-11 Źródło art. 16a ust. 2 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1669, z późn. zm.) Nr w wykazie prac: RD280
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 16a ust. 2 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1669, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o dokumentach publicznych”.

Zgodnie z powołanym przepisem Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, wykaz dokumentów publicznych, do których wytwarzania, indywidualizacji lub personalizacji prawo wyłączne, określone w art. 17 ustawy o dokumentach publicznych, powierza się wytwórcy wyłącznemu, tj. Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych Spółce Akcyjnej z siedzibą w Warszawie, oraz zakres tego powierzenia, uwzględniając kryteria określone w ust. 1, tj. konieczność zagwarantowania bezpieczeństwa państwa oraz porządku publicznego, w tym objęcia procesu wytwarzania lub personalizacji dokumentów publicznych nadzorem krajowej władzy bezpieczeństwa, a także ochrony informacji dotyczących współdziałania systemów niezbędnych do wytworzenia dokumentów publicznych z systemami, rejestrami i ewidencjami państwowymi.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowanym rozwiązaniem jest określenie wykazu dokumentów publicznych, do których prawo wyłączne, określone w art. 17 ustawy o dokumentach publicznych, powierza się wytwórcy wyłącznemu, tj. Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych Spółce Akcyjnej z siedzibą w Warszawie, oraz zakresu tego powierzenia, uwzględniając konieczność zagwarantowania bezpieczeństwa państwa oraz porządku publicznego, w tym objęcia procesu wytwarzania lub personalizacji dokumentów publicznych nadzorem krajowej władzy bezpieczeństwa, a także ochrony informacji dotyczących współdziałania systemów niezbędnych do wytworzenia dokumentów publicznych z systemami, rejestrami i ewidencjami państwowymi. Zgodnie z przywołanym przepisem art. 17 ustawy o dokumentach publicznych, prawo wyłączne obejmuje wytwarzanie blankietów niektórych dokumentów publicznych, może obejmować również indywidualizację lub personalizację dokumentów publicznych.

Oczekiwany efekt jest objęcie następujących dokumentów:

- dowód osobisty,
- dokumenty paszportowe,
- książeczka żeglarska, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu (Dz. U. z 2026 r. poz. 102),
- dokumenty wydawane na podstawie art. 44 ust. 1 oraz art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 594, z późn. zm.),
- dokumenty wydawane cudzoziemcowi na podstawie art. 37 oraz art. 226 pkt 1–3 i 5 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2025 r. poz. 1079, z późn. zm.),
- dokumenty wydawane członkom misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych oraz innym osobom zrównanym z nimi na podstawie ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych, a także dokumenty wydawane członkom ich rodzin pozostającym z nimi we wspólnocie domowej na podstawie art. 61 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach,
- dokument wydawany obywatelowi Unii Europejskiej na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. z 2025 r. poz. 1164, z późn. zm.),
- dokumenty wydawane członkowi rodziny obywatela Unii Europejskiej na podstawie art. 30 ust. 1 oraz art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin,
- dokumenty wydawane cudzoziemcowi na podstawie art. 89i ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu

cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2025 r. poz. 223, z późn. zm.),

- tymczasowe zaświadczenie tożsamości cudzoziemca wydawane przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców,
- wpis w paszporcie, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 196),
- naklejka wizowa,
- Karta Polaka,
- prawo jazdy,
- legitymacje służbowe:
 - funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego,
 - funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej,
 - funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej,
 - osób zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej,
 - inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego,
 - pracowników Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

prawem wyłącznym, przyznanym Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych Spółce Akcyjnej z siedzibą w Warszawie, w zakresie wytwarzania blankietów ww. dokumentów publicznych, oraz w odniesieniu do prawa jazdy – także w zakresie indywidualizacji i personalizacji.

Przybliżony roczny wolumen na podstawie danych z 2025 r. w odniesieniu do dokumentów objętych projektem przedstawia się następująco:

- dowód osobisty – ok. 4 400 000 szt.,
- dokumenty paszportowe – ok. 2 507 000 szt.,
- książeczka żeglarska – ok. 10 000 szt.,
- dokumenty z zakresu rejestracji stanu cywilnego – ok. 6 000 000 szt.,
- dokumenty pobytowe i wjazdowe dla cudzoziemców – ok. 504 000 szt.,
- naklejka wizowa – ok. 400 000 szt.,
- prawo jazdy – ok. 1 100 000 szt.,
- legitymacje służbowe – ok. 90 100 szt.

Zdefiniowany w przepisach ustawy o dokumentach publicznych katalog dokumentów, których wytwarzanie powierza się wytwórcy wyłącznemu, określa zamknięty katalog dokumentów publicznych jednoznacznie zdiagnozowanych jako najistotniejsze i kluczowe z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, których wytwarzanie odbywa się w sposób uwzględniający szczególne środki bezpieczeństwa.

Ukształtowanie katalogu dokumentów publicznych w sposób określony w przepisach projektowanego rozporządzenia jest wynikiem wielowymiarowych, pracochłonnych prac analitycznych. Ich realizacja pozwoliła, w omawianym przypadku, na niebudzące wątpliwości ustalenie, że dokumenty objęte przedmiotowym wykazem stanowią zasadniczy i najistotniejszy element realizujący wytyczne towarzyszące delegacji ustawowej określonej w przepisach ustawy o dokumentach publicznych. Uregulowanie przedmiotowej kwestii w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów zapewnia możliwość adekwatnego i sprawnego reagowania na charakteryzujące się, w obecnych realiach, dużą zmiennością otoczenie geopolityczne, prawne, technologiczne, administracyjne i gospodarcze. Obrany kierunek sprzyja zapewnieniu efektywności stosowanych rozwiązań i przepisów prawa, umożliwiając podejmowanie działań w sposób adekwatny do dynamiki zachodzących zmian.

Projektowane rozporządzenie dotyczy w szczególności dokumentów:

- identyfikacyjnych,
- uprawniających do przekraczania granic,
- wjazdowych i pobytowych dla cudzoziemców,
- legitymacji służbowych funkcjonariuszy i pracowników określonych służb oraz podmiotów.

Powołane dokumenty publiczne pełnią fundamentalną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego. Stanowią podstawowy instrument identyfikacji osób, rzeczy oraz potwierdzają stan prawny lub prawa osób posługujących się takimi dokumentami, w odniesieniu do obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz obywateli innych państw, którym je wydano. Wiarygodna weryfikacja tożsamości osób oraz przyznanich im uprawnień jest podstawą funkcjonowania państwa, a ich wytwarzanie przez podmiot prawa handlowego, nad którym państwo sprawuje kontrolę, tj. Polską Wytwornię Papierów Wartościowych Spółkę Akcyjną z siedzibą w Warszawie, jest strategiczne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa i bezpośrednio wypełnia potrzeby państwa z nim związane.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Rozwiązania podobne do projektowanego, w zakresie przyznania podmiotowi prawa handlowego prawa wyłącznego do wytwarzania określonych dokumentów publicznych, leżą u podstaw rozwiązań funkcjonujących, w tym zakresie, w poszczególnych państwach członkowskich UE, w tym w szczególności w Republice Federalnej Niemiec, gdzie podmiotem realizującym wytwarzanie najważniejszych dokumentów publicznych jest – w oparciu o rozwiązanie przewidziane w niemieckim prawodawstwie – spółka Bundesdruckerei GmbH. Jest to spółka prawa handlowego w pełni należąca do władz federalnych. Spółce Bundesdruckerei GmbH powierzono, poza wytwarzaniem najważniejszych dokumentów publicznych, również wytwarzanie elektronicznych dokumentów tożsamości, wydawanie certyfikatów autoryzacyjnych SSL/TSL oraz technicznej integracji z systemami IT; spółka jest również producentem banknotów.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji	1	Informacja ogólnodostępna	W zakresie bezpieczeństwa wytwarzania dokumentów wymienionych w projektowanym rozporządzeniu.
Przedsiębiorstwa mogące wytwarzać dokumenty nieobjęte prawem wyłącznym	Liczba przedsiębiorstw nie jest możliwa do oszacowania		W zakresie wytwarzania dokumentów publicznych nieobjętych prawem wyłącznym, o którym mowa w art. 17 ustawy o dokumentach publicznych.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbinglejowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.).

Projekt został przekazany do konsultacji publicznych i opiniowania z terminem 14 dni na zajęcie stanowiska do następujących podmiotów: Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Polskiego Towarzystwa Kryminalistycznego, Polskiej Izby Druku, Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. Ponadto projekt został przekazany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	Wejście w życie regulacji nie będzie wywoływało skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, w tym dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)

W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Projektowane rozporządzenie będzie miało wpływ na realizację celów ustawy o dokumentach publicznych. Jednym z głównych celów ustawy jest zwiększenie bezpieczeństwa obywateli poprzez budowę systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projektowana regulacja będzie miała wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, gdyż stanowi jeden z elementów systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych.						
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

☐ tak
☐ nie
☒ nie dotyczy

☐ zmniejszenie liczby dokumentów
☐ zmniejszenie liczby procedur
☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

☐ zwiększenie liczby dokumentów
☐ zwiększenie liczby procedur
☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

☐ tak
☐ nie
☒ nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne
☐ sytuacja i rozwój regionalny
☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe

☐ demografia
☐ mienie państwowe
☐ inne:

☐ informatyzacja
☐ zdrowie

Omówienie wpływu

Brak wpływu na pozostałe obszary.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zgodnie z projektowanymi przepisami, rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Z uwagi na charakter i zakres rozporządzenia, nie jest przewidziana ewaluacja jego efektów, a w konsekwencji nie zostały

określone mierniki efektywności.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)
Brak załączników.