

Bruksela, 10 października 2024 r.
(OR. en)

14389/24

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2024/0248(CNS)

JAI 1487
FRONT 274
FREMP 389
SCHENGEN 45
AVIATION 135
IA 183
RELEX 1258

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	9 października 2024 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2024) 671 final
Dotyczy:	Wniosek ROZPORZĄDZENIE RADY w sprawie wydawania cyfrowych poświadczeń podróжных na podstawie dowodów osobistych oraz w sprawie norm technicznych dotyczących tych poświadczeń

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2024) 671 final.

Zał.: COM(2024) 671 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 8.10.2024 r.
COM(2024) 671 final

2024/0248 (CNS)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY

w sprawie wydawania cyfrowych poświadczeń podróżnych na podstawie dowodów osobistych oraz w sprawie norm technicznych dotyczących tych poświadczeń

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2024) 671 final} - {SWD(2024) 672 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹ stanowi, że obywatele Unii mogą korzystać z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu, posługując się przy tym dowodami tożsamości i paszportami. Te dokumenty podróży są dokumentami fizycznymi o wysokim stopniu zabezpieczenia, opartymi na specyfikacjach Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) i wyposażonymi w bezstykowy nośnik danych (mikroprocesor) zawierający dane personalizacyjne posiadacza, wizerunek twarzy i dwa odciski palców.

Od 2016 r. ICAO pracuje nad cyfryzacją dokumentów podróży, co ma ułatwić podróże samolotem. Wynikiem prac ICAO jest opracowanie normy cyfrowego poświadczenia podróznego, które wykorzystuje dane osobowe (z wyjątkiem odcisków palców) przechowywane na mikroprocesorze dokumentu podróży. Cyfrowe poświadczenie podrózne może być przechowywane w bezpieczny sposób, na przykład na telefonie komórkowym, do jednorazowego lub wielokrotnego użytku. Posiadacze cyfrowego poświadczenia podróznego mogą przed podróżą udostępniać je odpowiednim podmiotom, takim jak służby graniczne i przewoźnicy, korzystając z interfejsu np. aplikacji na telefon komórkowy. Pierwsza wersja normy technicznej cyfrowego poświadczenia podróznego ICAO² została już sfinalizowana i przetestowana w projektach pilotażowych³.

Postęp technologiczny w dziedzinie dokumentów podróży może ułatwić korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się przez wykorzystanie danych z bezstykowego mikroprocesora dokumentów fizycznych do utworzenia cyfrowych poświadczeń podróжных⁴. W kontekście niniejszego wniosku „cyfrowe poświadczenie podrózne” oznacza cyfrową reprezentację tożsamości osoby, pobraną z informacji przechowywanych w mikroprocesorze dowodu osobistego, których poprawność można bezpiecznie i wiarygodnie skontrolować za pomocą infrastruktury klucza publicznego organu państwa członkowskiego wydającego dowód osobisty. Takie cyfrowe poświadczenie podrózne

¹ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

² Zob. ICAO, [Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential \(DTC\)](#) [Najważniejsze zasady w opracowaniu cyfrowego poświadczenia podróznego (DTC)] oraz [Digital Travel Credentials \(DTC\), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms](#) [Cyfrowe poświadczenia podrózne (DTC), Struktura danych komponentu wirtualnego i mechanizmy PKI], Sprawozdanie techniczne, wersja 1.2, październik 2020 r.

³ Zob. np. Raja Rajavartiolo, „Finland and Croatia are testing digital travel credentials in external border traffic in a DTC Pilot project” [Finlandia i Chorwacja testują cyfrowe poświadczenia podrózne w ruchu na granicy zewnętrznej w projekcie pilotażowym DTC], 3.2.2023 r., dostępne na stronie internetowej: https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiakirjan-kayttoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?languageId=en_US; Rząd Niderlandów, „Dutch participation in European DTC pilot” [Uczestnictwo Niderlandów w europejskim projekcie pilotażowym DTC], 27.10.2023 r., dostępne na stronie internetowej <https://www.government.nl/documents/publications/2023/02/23/dtc>.

⁴ Więcej informacji na temat przekraczania granic zewnętrznych obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych zob. COM(2024) 670 final.

powinno zawierać te same dane osobowe, w tym wizerunek twarzy posiadacza, co dowód osobisty, na podstawie którego zostało utworzone, z wyjątkiem odcisków palców posiadacza.

Cyfrowe poświadczenia podrózne oparte na dowodach osobistych mogą potencjalnie ułatwić obywatelom Unii korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się. Obywatele Unii mogą korzystać z dowodów osobistych do przekraczania granic zewnętrznych strefy Schengen i takie cyfrowe poświadczenia podrózne pozwoliłyby im szybciej i sprawniej przechodzić kontrole graniczne.

W związku z powyższym inicjatywa ta towarzyszy wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego aplikację do elektronicznego przedkładania danych dotyczących podróży („aplikacja EU Digital Travel”) i zmieniającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i (UE) 2018/1726 oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 2252/2004 w odniesieniu do korzystania z cyfrowych poświadczeń podróżnych⁵. We wniosku tym między innymi wprowadzono cyfrowe poświadczenie podrózne oparte na paszportach i określono specyfikacje dotyczące „aplikacji EU Digital Travel” – aplikacji na telefon komórkowy służącej do wydawania i przedkładania cyfrowych poświadczeń podróżnych do wcześniejszej kontroli przed podróżą. Jednoczesne przyjęcie obu wniosków zapewnia spójność w zmianach dotyczących dowodów osobistych i paszportów, zważywszy na to, że oba rodzaje dokumentów podróży mogą być używane przy korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się. W związku z tym obywatele Unii posiadający dowód osobisty powinni mieć możliwość korzystania z „aplikacji EU Digital Travel” do tworzenia i przedkładania cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych, podobnie jak w przypadku paszportów.

Po ich udostępnieniu cyfrowe poświadczenia podrózne mogłyby być również wykorzystywane do ułatwienia innych aspektów swobodnego przemieszczania się, takich jak rejestracja w organach krajowych na potrzeby zamieszkania w innym państwie członkowskim, co może przyczynić się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych. Na późniejszym etapie może również stać się możliwe korzystanie ze swobody przemieszczania się wyłącznie na podstawie cyfrowych poświadczeń podróżnych, czyli bez konieczności posiadania fizycznego dowodu osobistego lub paszportu. Ponadto autentyczne cyfrowe poświadczenie podrózne mogłoby ułatwić dostęp do systemów identyfikacji elektronicznej oraz do usług, które wymagają wiarygodnej identyfikacji. Może to uprościć codzienne życie obywateli Unii, również tych, którzy zamieszkują w państwie członkowskim innym niż państwo, którego są obywatelami.

Przedstawiciele sektora i rządy krajowe rozpoczęli już analizę sposobów wykorzystania cyfrowych informacji o podróży, aby usprawnić podróże i ułatwić je klientom. Komisja uważa, że należy ustanowić jednolitą normę cyfrowych poświadczeń podróżnych na szczeblu Unii, jak zapowiedziano w programie prac Komisji na 2023 r.⁶, ponieważ pozwoli to: (i) uniknąć fragmentacji; (ii) zapewnić zgodność z wartościami Unii oraz (iii) zagwarantować wszystkim obywatelom Unii możliwość korzystania z cyfrowych poświadczeń podróżnych. Pozwoliłoby to również Unii kształtować postępy w globalnych normach oraz promować zarówno jej interesy gospodarcze, jak i strategiczną autonomię technologiczną.

W związku z powyższym celem niniejszej inicjatywy jest utworzenie cyfrowego poświadczenia podróznego opartego na dowodach osobistych wydawanych przez państwa członkowskie, którego obywatele Unii mogliby używać podczas korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się.

⁵ COM(2024) 670 final.

⁶ COM(2022) 548 final.

Aby zapewnić globalną interoperacyjność, unijne specyfikacje techniczne cyfrowych poświadczeń podróжных opartych na dowodach osobistych powinny opierać się na normie cyfrowych poświadczeń podróжных ICAO. Aby zapewnić wszystkim obywatelom Unii posiadającym dowód osobisty możliwość uzyskania cyfrowego poświadczenia podróжного, wszystkie państwa członkowskie wydające dowody osobiste powinny oferować swoim obywatelom cyfrowe poświadczenia podróжные. Jednocześnie obywatele Unii nie powinni być zobowiązani do posiadania cyfrowego poświadczenia podróжного, jeżeli chcą korzystać ze swobody przemieszczania się wyłącznie z wykorzystaniem swojego fizycznego dowodu osobistego lub paszportu.

Aby promować korzystanie z cyfrowego poświadczenia podróжного, obywatele Unii powinni mieć możliwość otrzymania cyfrowego poświadczenia podróжного opartego na dowodzie osobistym w momencie otrzymania nowego fizycznego dowodu osobistego. Powinni również mieć możliwość uzyskania cyfrowego poświadczenia podróжного przy użyciu ich obecnego ważnego dowodu osobistego, również przez utworzenie cyfrowego poświadczenia podróжного w aplikacji na telefonie komórkowym. Obywatele Unii powinni również mieć możliwość przechowywania cyfrowego poświadczenia podróжного w swoim europejskim portfelu tożsamości cyfrowej⁷.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

W niniejszej inicjatywie wprowadza się wymaganie, aby dowody osobiste wydawane przez państwa członkowskie były zgodne z normą gwarantującą możliwość wykorzystania tych dowodów do utworzenia cyfrowych poświadczeń podróжных. Z tego powodu niniejsza inicjatywa opiera się na odpowiednich przepisach na szczeblu Unii dotyczących dowodów osobistych, które są obecnie zawarte w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1157⁸, i jest do nich dostosowana. W następstwie unieważnienia przez Trybunał Sprawiedliwości rozporządzenia (UE) 2019/1157 w wyroku w sprawie *Landeshauptstadt Wiesbaden*⁹ Komisja przyjęła 23 lipca 2024 r. wniosek¹⁰ uruchamiający procedurę przyjęcia nowego rozporządzenia w sprawie norm dotyczących dowodów osobistych.

Niniejsza inicjatywa nie zmienia warunków merytorycznych określonych w dyrektywie 2004/38/WE w sprawie prawa obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Jednocześnie dzięki zapewnieniu obywatelom Unii cyfrowego poświadczenia podróжного opartego na dowodach osobistych niniejsza inicjatywa ma ułatwić obywatelom Unii korzystanie z tego prawa w pełnej zgodności z dyrektywą 2004/38/WE.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejsza inicjatywa i ogólnie wdrażanie cyfrowych poświadczeń podróжных w Unii są ściśle powiązane z obecnym tworzeniem europejskiej tożsamości cyfrowej i europejskiego portfela tożsamości cyfrowej. W europejskim portfelu tożsamości cyfrowej powinna istnieć

⁷ Ustanowiony w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1183 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 910/2014 w odniesieniu do ustanowienia europejskich ram tożsamości cyfrowej (Dz.U. L, 2024/1183, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1183/oj>).

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1157 z dnia 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 się (Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1157/oj>).

⁹ Wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251.

¹⁰ COM(2024) 316 final.

możliwość przechowywania cyfrowych poświadczeń podróжных wraz z cyfrowymi prawami jazdy, receptami lekarskimi i innymi dokumentami.

Niniejsza inicjatywa jest również powiązana ze strategią Komisji „Cyfrowa Europa” z 2020 r., której celem jest wspieranie wykorzystania technologii mających rzeczywisty wpływ na codzienne życie ludzi. Inicjatywa wspiera również „cyfrowy kompas” w ramach unijnego programu „Cyfrowa dekada Europy”, którego elementem jest promowanie cyfryzacji usług publicznych. Szczegółowym celem „cyfrowego kompasu” jest zapewnienie wszystkim obywatelom Unii dostępu do identyfikacji elektronicznej do końca 2030 r.¹¹ W Europejskiej deklaracji praw i zasad cyfrowych w cyfrowej dekadzie¹² Komisja i współprawodawcy zobowiązali się do zapewnienia osobom mieszkającym w Unii możliwości korzystania z dostępnej, dobrowolnej, bezpiecznej i godnej zaufania tożsamości cyfrowej. Ogólnie rzecz biorąc, wniosek przyczynia się do szerszego wykorzystania technologii cyfrowych.

Inicjatywa stanowi również odpowiedź na ogólną globalną tendencję w zakresie cyfryzacji oraz na oczekiwania podróжных co do coraz szybszych i sprawniejszych formalności związanych z podróżą.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Art. 77 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przyznaje Unii kompetencję do przyjmowania przepisów dotyczących paszportów, dowodów tożsamości, dokumentów pobytowych lub jakichkolwiek innych podobnych dokumentów, mających na celu ułatwienie korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, zagwarantowanego w art. 20 ust. 2 lit. a) TFUE¹³.

Celem niniejszego wniosku jest ułatwienie obywatelom Unii korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w bezpiecznym środowisku przez zapewnienie im autentycznych cyfrowych poświadczeń podróжных opartych na dowodach osobistych wydawanych im przez państwa członkowskie. Niniejszy wniosek jest zatem nierozdzielnie związany z przepisami dotyczącymi fizycznych dowodów osobistych. Niniejszy wniosek opiera się zatem na tej samej podstawie prawnej co wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie poprawy zabezpieczeń dowodów osobistych obywateli Unii i dokumentów pobytowych wydawanych obywatelom Unii i członkom ich rodzin korzystającym z prawa do swobodnego przemieszczania się¹⁴.

Art. 77 ust. 3 TFUE przewiduje specjalną procedurę ustawodawczą. Przy przyjmowaniu środków zgodnie z art. 77 ust. 3 TFUE Rada musi stanowić jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Obecne ramy prawne Unii nie zezwalają na użycie rozwiązań cyfrowych w kontekście korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się. Ze względu na charakter problemu i potrzebę zapewnienia interoperacyjności państwa członkowskie same nie mogą skutecznie wprowadzić ogólnounijnego jednolitego formatu cyfrowych poświadczeń podróжных

¹¹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_pl

¹² Dz.U. C 23 z 23.1.2023, s. 1.

¹³ Wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, pkt 54.

¹⁴ COM(2024) 316 final.

opartych na dowodach osobistych, a zatem nie mogą ułatwić korzystania ze swobody przemieszczania się dzięki wykorzystaniu cyfrowych poświadczeń podróжных. Wszelkie rozwiązania krajowe wiązałyby się z ryzykiem nieakceptowania ich w innych państwach członkowskich i powstałyby wątpliwości co do ich zgodności z prawem Unii, gdyby były stosowane w kontekście swobody przemieszczania się.

Niniejszy wniosek ma na celu ułatwienie korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się przez umożliwienie obywatelom Unii uzyskiwania i wykorzystywania cyfrowych poświadczeń podróжных na podstawie ich krajowych dowodów osobistych. Ze względu na skalę i oczekiwane skutki cele można osiągnąć w sposób wydajny i skuteczny jedynie na poziomie Unii.

Jednocześnie niniejszy wniosek nie zobowiązuje państw członkowskich do wprowadzenia dowodów osobistych, jeżeli nie są one przewidziane w prawie krajowym.

- **Proporcjonalność**

Wniosek nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jego celu, ponieważ nie zmienia w zasadniczy sposób przepisów dyrektywy 2004/38/WE ani przepisów zawartych we wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia Rady w sprawie poprawy zabezpieczeń dowodów osobistych obywateli Unii i dokumentów pobytowych wydawanych obywatelom Unii i członkom ich rodzin korzystającym z prawa do swobodnego przemieszczania się¹⁵.

Ponadto decyzja o uzyskaniu cyfrowego poświadczenia podróжного należałaby do obywateli Unii. Osoby, które zdecydują się nie używać DTC, nadal będą mogły korzystać z prawa do swobodnego przemieszczania się wyłącznie na podstawie fizycznego paszportu lub dowodu osobistego. Mogą one jednak nie mieć możliwości skorzystania z niektórych udogodnień dostępnych dla obywateli Unii, którzy posiadają cyfrowe poświadczenie podróжное.

Dodatkowe wyjaśnienia dotyczące proporcjonalności poszczególnych wariantów strategicznych, w tym wariantów nieuwzględnionych, przedstawiono w ocenie skutków towarzyszącej niniejszemu wnioskowi¹⁶.

- **Wybór instrumentu**

Rozporządzenie jest jedynym instrumentem prawnym zapewniającym bezpośrednio, natychmiastowe i wspólne wdrażanie prawa UE we wszystkich państwach członkowskich.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Przygotowanie niniejszej inicjatywy i wniosku towarzyszącego¹⁷ obejmowało szeroki zakres konsultacji z zainteresowanymi stronami, w tym z organami państw członkowskich, agencjami unijnymi, podmiotami z sektora, ogółem społeczeństwa i organizacjami międzynarodowymi zaangażowanymi w podróże międzynarodowe. W ramach oceny skutków zorganizowano konsultacje publiczne¹⁸. Przeprowadzono również specjalne badanie Eurobarometr w celu uzyskania informacji o poglądach obywateli Unii na temat korzystania

¹⁵ COM(2024) 316 final.

¹⁶ SWD(2024) 671 final.

¹⁷ COM(2024) 670 final.

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13514-Travel-digitalising-travel-documents-to-make-travelling-easier/public-consultation_pl

z cyfrowych poświadczeń podróŜnych w podróŜach zagranicznych¹⁹. Wiêkszość zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje, wyraziła szerokie poparcie dla inicjatywy, podkreślając przy tym oczekiwane korzyści i wygodę zarówno dla organów krajowych, jak i dla podróŜnych, wynikające z umoŜliwienia podróŜnym korzystania z cyfrowych poświadczeń podróŜnych.

Przygotowując niniejszą inicjatywę, Komisja wzięła pod uwagę informacje uzyskane w ramach tych konsultacji. Przykładowo w inicjatywie przewiduje się dobrowolność w stosowaniu cyfrowych poświadczeń podróŜnych (nieobowiązkowe dla podróŜnych) i proponuje się jednolitą normę techniczną dla wszystkich unijnych DTC.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Na potrzeby oceny skutków Komisja zleciła zewnętrzne badanie na temat unijnej inicjatywy dotyczącej cyfryzacji dokumentów podróŜy i ułatwień w podróŜowaniu w celu opracowania wariantów i oceny ich potencjalnych skutków. W ramach badania zebrano opinie i wiedzę fachową zainteresowanych stron; przeprowadzono wywiady strategiczne, ukierunkowane konsultacje, szczegółowe wywiady i konsultacje publiczne.

Trzy państwa członkowskie (Finlandia, Chorwacja i Niderlandy) realizują również finansowane przez Unię projekty pilotaŜowe w celu przetestowania cyfrowych poświadczeń podróŜnych w podróŜach zagranicznych. Doświadczenia i wyniki uzyskane do tej pory w ramach tych projektów pilotaŜowych zostały uwzględnione i odzwierciedlone w ocenie skutków i w niniejszym wniosku.

- **Ocena skutków**

Przygotowując niniejszą inicjatywę i wniosek towarzyszący²⁰, Komisja przeprowadziła również ocenę skutków²¹. W ocenie skutków oceniono trzy warianty strategiczne, z których kaŜdy wiąŜe się ze środkami ustawodawczymi – wymagały one zmiany lub uzupełnienia obowiązujących przepisów Unii dotyczących dokumentów podróŜy i kontroli granicznych. Od samego początku wykluczono zatem podejście opierające się na „instrumentach niewiąŜących”.

KaŜdy z wariantów strategicznych zawierał kilka wspólnych elementów, a mianowicie: (i) okres przejściowy; (ii) wykorzystanie obowiązującej międzynarodowej normy technicznej ICAO; (iii) dobrowolne korzystanie z cyfrowych poświadczeń podróŜnych przez podróŜnych (co zostało potwierdzone w konsultacjach publicznych) oraz (iv) centralne unijne rozwiązanie techniczne do tworzenia i przedkładania cyfrowych poświadczeń podróŜnych.

Główną różnicą między trzema wariantami strategicznymi jest poziom elastyczności dla państw członkowskich w zakresie: (i) moŜliwości uzyskania cyfrowych poświadczeń podróŜnych przez osoby (poniewaŜ niektóre państwa członkowskie wyraźnie zakazały dostępu do danych na mikroprocesorze dokumentów podróŜy) oraz (ii) wykorzystania cyfrowych poświadczeń podróŜnych w kontekście podróŜy zagranicznych.

PoniŜsze podsumowanie obejmuje jedynie aspekty, które są istotne dla niniejszego wniosku.

Wariant strategiczny 1 umoŜliwiał państwom członkowskim udostępnianie podróŜnym cyfrowych poświadczeń podróŜnych.

¹⁹ [Specjalne sprawozdanie Eurobarometr 536](#) na temat cyfryzacji dokumentów podróŜy i ułatwień w podróŜach.

²⁰ COM(2024) 670 final.

²¹ SWD(2024) 671 final.

Wariant strategiczny 2 zobowiązywał państwa członkowskie do udostępniania podróznym cyfrowych poświadczeń podróжных.

Wariant strategiczny 3 zobowiązywał państwa członkowskie do udostępniania podróznym cyfrowych poświadczeń podróжных i określał zharmonizowane podejście do ich stosowania we wszystkich państwach członkowskich.

Na podstawie oceny skutków preferowanym wariantem był wariant 3 w połączeniu z odpowiednim okresem przejściowym. W wariantcie 3 wszystkie państwa członkowskie oferowałyby cyfrowe poświadczenia podróжные na podstawie dokumentów podróży, które już wydają. Obywatele Unii mogliby korzystać z cyfrowych poświadczeń podróжных: (i) w państwach członkowskich, które zdecydują się na wdrożenie cyfrowych poświadczeń podróжных w okresie przejściowym; oraz (ii) we wszystkich państwach członkowskich po okresie przejściowym, po udostępnieniu wspólnego ogólnounijnego rozwiązania technicznego.

Ogólnie rzecz biorąc, preferowany wariant ma najbardziej pozytywny wpływ na osiągnięcie celów: (i) umożliwia sprawniejsze i łatwiejsze korzystanie ze swobody przemieszczania się oraz (ii) utrzymuje ściśle normy dotyczące zabezpieczeń. Wynika to głównie z podwójnego zobowiązania państw członkowskich polegającego na umożliwieniu osobom zarówno uzyskiwania cyfrowych poświadczeń podróжных, jak i faktycznego ich wykorzystywania do celów podróży. Oczekuje się, że spełnienie tego podwójnego zobowiązania doprowadzi do najpowszechniejszego wykorzystania cyfrowych poświadczeń podróжных w porównaniu z pozostałymi wariantami strategicznymi. Preferowany wariant dałby każdemu obywatelowi Unii posiadającemu kompatybilny dowód osobisty możliwość uzyskania cyfrowego poświadczenia podróжного w najoptymalniejszy sposób.

Ujednolicenie cyfrowych poświadczeń podróжных opartych na dowodach osobistych przyniosłoby również dalsze korzyści, np. wydajność dla przewoźników (linie lotnicze, statki i promy pasażerskie, przedsiębiorstwa kolejowe itp.), którzy mogliby dobrowolnie zdecydować o korzystaniu z DTC w swoich procedurach. Dzięki włączeniu cyfrowych poświadczeń podróжных do europejskiego portfela tożsamości cyfrowej obywatele Unii mogliby z nich korzystać również w innych sytuacjach.

Preferowany wariant nakłada na państwa członkowskie ograniczone obciążenie związane z udostępnianiem cyfrowych poświadczeń podróжных, które jest kompensowane oczekiwanym pozytywnym wpływem środków. Ostateczne korzyści będą zależały od poziomu upowszechnienia cyfrowych poświadczeń podróжных. W ocenie skutków przedstawiono dalsze informacje na temat kosztów, korzyści i opartych na scenariuszach ocen preferowanego wariantu.

Nie oczekuje się znaczącego wpływu niniejszej inicjatywy na środowisko, w szczególności biorąc pod uwagę, że nie oczekuje się, aby inicjatywa miała wpływ na liczbę podróży.

15 grudnia 2023 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała pozytywną opinię na temat oceny skutków²², w której zaleciła, aby w ocenie skutków lepiej wyróżnić korzyści pod kątem konkurencyjności oraz lepiej ocenić koszty i korzyści poszczególnych wariantów.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Na etapie przygotowywania niniejszego wniosku nie stwierdzono żadnego konkretnego wpływu na małe i średnie przedsiębiorstwa.

²² SEC(2024) 670.

Ponieważ niniejszy wniosek służy ustanowieniu cyfrowego poświadczenia podróznego opartego na dowodach osobistych, jest on w pełni zgodny z zasadą „domyślnej cyfrowości”.

- **Prawa podstawowe**

Niniejszy wniosek ma pozytywny wpływ na podstawowe prawo obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu zagwarantowane w art. 45 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”) przez to, że wprowadza on cyfrowe poświadczenie podrózne oparte na dowodach osobistych, którego celem jest ułatwienie korzystania z tego prawa.

Niniejszy wniosek doprowadzi do przetwarzania danych osobowych (w tym danych biometrycznych, a mianowicie wizerunku twarzy posiadacza cyfrowego poświadczenia podróznego). Obowiązek włączenia wizerunku twarzy do cyfrowego poświadczenia podróznego wydawanego na podstawie dowodów osobistych stanowi ograniczenie zarówno prawa do poszanowania życia prywatnego, jak i prawa do ochrony danych osobowych²³. Ograniczenia tych praw muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw. Ponadto zgodnie z zasadą proporcjonalności, ograniczenia takie mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw innych osób²⁴.

W tym kontekście wniosek przewiduje, że zastosowanie miałyby obowiązujące prawo Unii²⁵, w szczególności przepisy dotyczące ochrony danych osobowych w kontekście fizycznych dowodów osobistych²⁶. Ograniczenia, a także warunki stosowania i zakres tych ograniczeń zostaną zatem określone w prawie Unii, przede wszystkim w niniejszym wniosku, a także w proponowanym rozporządzeniu w sprawie dowodów osobistych²⁷. Obowiązek dodania wizerunku twarzy posiadacza nie narusza istoty praw podstawowych ustanowionych w art. 7 i 8 Karty, ponieważ informacje dostarczone przez wizerunek twarzy same w sobie nie pozwalają na uzyskanie wglądu w życie prywatne i rodzinne zainteresowanych osób²⁸.

Dołączenie wizerunku twarzy do cyfrowego poświadczenia podróznego ma na celu umożliwienie wiarygodnej identyfikacji posiadacza poświadczenia przez porównanie jego wizerunku twarzy z wizerunkiem twarzy umieszczonym w cyfrowym poświadczeniu podróznym przy okazaniu cyfrowego poświadczenia podróznego, a tym samym zwalczanie

²³ Wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, pkt 73–74.

²⁴ Wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, pkt 76.

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>) oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 89, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

²⁶ COM(2024) 316 final.

²⁷ COM(2024) 316 final.

²⁸ Zob. również wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, pkt 80–81.

przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, co stanowi cel leżący w interesie ogólnym uznany przez Unię, co potwierdził również Trybunał Sprawiedliwości²⁹.

Dołączenie wizerunku twarzy do cyfrowego poświadczenia podróznego jest odpowiednie do osiągnięcia celu leżącego w interesie ogólnym, jakim jest zwalczanie przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, ponieważ jest to środek umożliwiający wiarygodną weryfikację tożsamości posiadacza cyfrowego poświadczenia podróznego, a tym samym zmniejszenie ryzyka oszustwa.

Nie podważa tego fakt, że cyfrowe poświadczenia podrózne, w przeciwieństwie do fizycznych dowodów osobistych, nie zawierają odcisków palców posiadacza, ponieważ cyfrowe poświadczenia podrózne są wykorzystywane w połączeniu z dokumentem fizycznym i nie zastępują go. Jeżeli właściwe organy mają wątpliwości co do autentyczności cyfrowego poświadczenia podróznego lub tożsamości jego posiadacza, zachowują możliwość korzystania z odcisków palców przechowywanych na mikroprocesorze dowodu osobistego. Obecnie brak jest norm dotyczących dodawania odcisków palców do cyfrowych poświadczeń podróжных, a ze względu na ochronę kryptograficzną odcisków palców ich pobieranie z mikroprocesora dowodów osobistych jest tak czy tak niemożliwe.

Dodanie wizerunku twarzy jest również niezbędne do osiągnięcia celu leżącego w interesie ogólnym. Bez tego cyfrowe poświadczenie podrózne zawierałoby jedynie dane personalizacyjne posiadacza (takie jak imię i nazwisko, data urodzenia itp.), które nie są wiarygodnym i skutecznym środkiem identyfikacji.

Ponadto cyfrowe poświadczenia podrózne oparte na niniejszym wniosku nie będą zawierały danych osobowych, które nie są zawarte w mikroprocesorze dowodu osobistego, na podstawie którego zostały one wydane. W rzeczywistości będą one zawierać mniej danych osobowych, ponieważ cyfrowe poświadczenie podrózne nie zawiera odcisków palców posiadacza.

Jak już zauważył Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Landeshauptstadt Wiesbaden* dotyczącej fizycznych dowodów osobistych³⁰, ograniczenia wynikające z umieszczenia takich danych biometrycznych nie mają – zważywszy na charakter przedmiotowych danych, charakter i zasady operacji przetwarzania oraz przewidziane mechanizmy zabezpieczające – wagi nieproporcjonalnej w stosunku do znaczenia różnych celów, jakim służą. Należy zatem uznać, że taki środek opiera się na odpowiedniej równowadze tych celów z jednej strony i wchodzących w grę praw podstawowych z drugiej strony. W konsekwencji ograniczenie wykonywania praw zagwarantowanych w art. 7 i 8 Karty nie narusza zasady proporcjonalności.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Unii.

²⁹ Wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, ECLI:EU:C:2024:251, pkt 87 i cytowane orzecznictwo.

³⁰ Wyrok z dnia 21 marca 2024 r., C-61/22, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, ECLI:EU:C:2024:251, pkt 106–125.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

• Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Po 5 latach od utworzenia pierwszych cyfrowych poświadczeń podróżnych z użyciem „aplikacji EU Digital Travel” Komisja oceni skuteczność, efektywność, adekwatność, spójność i unijną wartość dodaną wniosku. W ten sposób dostępne będą wystarczające dane na temat wszystkich aspektów rozporządzenia. Ocenę tę można będzie przeprowadzić wraz z oceną przewidzianą we wniosku towarzyszącym³¹.

• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

Art. 1 określa zakres przedmiotowy rozporządzenia.

Art. 2 zawiera przepisy dotyczące tworzenia cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych, które zostały wydane przez państwa członkowskie ich własnym obywatelom, o czym mowa w art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38/WE, w formacie zgodnym z proponowanym rozporządzeniem w sprawie fizycznych dowodów osobistych³².

Wydając nowy dowód osobisty, państwa członkowskie powinny na wniosek zainteresowanej osoby zapewnić jej cyfrowe poświadczenie podróże. Posiadacze kompatybilnych dowodów osobistych powinni mieć również możliwość zwrócenia się na późniejszym etapie o odpowiednie cyfrowe poświadczenie podróże do państwa członkowskiego, które wydało dowód osobisty.

Ponadto posiadacze dowodu osobistego powinni mieć możliwość utworzenia cyfrowego poświadczenia podróznego na podstawie dowodu. Powinna istnieć możliwość wydawania cyfrowego poświadczenia podróznego zdalnie za pomocą środków dostępnych danej osobie, takich jak telefon komórkowy umożliwiający odczyt mikroprocesora bezstykowego w dowodzie osobistym w połączeniu z aplikacją na telefon komórkowy.

Przed utworzeniem cyfrowego poświadczenia podróznego państwa członkowskie powinny wprowadzić system potwierdzający autentyczność i integralność mikroprocesora dowodu osobistego oraz dopasowujący wizerunek twarzy osoby tworzącej cyfrowe poświadczenie podróże z wizerunkiem twarzy zapisanym na mikroprocesorze. Ma to zapewnić tworzenie cyfrowego poświadczenia podróznego wyłącznie przez osobę, której wydano dowód osobisty.

W celu samodzielnego utworzenia cyfrowego poświadczenia podróznego posiadacze dowodu osobistego powinni mieć możliwość korzystania z „aplikacji EU Digital Travel”, odtąd do której przepisy określono we wniosku towarzyszącym³³. Aplikacja ta będzie obsługiwać tworzenie cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych, ponieważ stosowane będą te same normy techniczne co w przypadku cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na paszportach.

Cyfrowe poświadczenia podrózne powinny zawierać te same dane osobowe, w tym wizerunek twarzy posiadacza, co dowód osobisty, na którym jest oparte, z wyjątkiem odcisków palców posiadacza, które nie powinny być dodawane.

Posiadacze cyfrowego poświadczenia podróznego powinni mieć możliwość przechowywania go w europejskim portfelu tożsamości cyfrowej.

Ponadto w artykule tym uprawniono Komisję do określenia, w drodze aktu wykonawczego, najpóźniejszej daty, od której państwa członkowskie muszą umożliwić tworzenie cyfrowych

³¹ COM(2024) 670 final.

³² COM(2024) 316 final.

³³ COM(2024) 670 final.

poświadczeń podróżnych za pomocą „aplikacji EU Digital Travel”. Uprawnienie to służy temu, aby wymóg prawny dotyczący umożliwienia tworzenia cyfrowych poświadczeń podróżnych za pomocą „aplikacji EU Digital Travel” miał zastosowanie dopiero po uruchomieniu tej aplikacji.

Art. 3 nakłada na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia punktów kontaktowych do celów wdrożenia rozporządzenia. Mogą być to te same punkty, które zostały wyznaczone do wdrożenia proponowanego rozporządzenia w sprawie fizycznych dowodów osobistych³⁴.

Art. 4 stanowi, że oprócz ogólnie obowiązujących unijnych ram prawnych dotyczących ochrony danych szczegółowe ramy ochrony danych zawarte w proponowanym rozporządzeniu w sprawie dowodów osobistych³⁵ mają mieć zastosowanie do przetwarzania danych osobowych na podstawie niniejszego rozporządzenia. Nie są potrzebne odrębne ramy ochrony danych, ponieważ cyfrowe poświadczenia podróżne ustanowione niniejszym rozporządzeniem zawierają te same dane osobowe co fizyczne dowody osobiste, z wyjątkiem odcisków palców posiadacza, i są przeznaczone do wykorzystania w tych samych celach.

Art. 5 daje Komisji uprawnienia do przyjmowania niezbędnych specyfikacji technicznych, procedur i wymogów dotyczących cyfrowych poświadczeń podróżnych wydawanych na podstawie dowodów osobistych, m.in. dotyczących: (i) schematu i formatu danych; (ii) procesu wydawania i ujawniania; (iii) ważności; (iv) modelu zaufania; (v) uwierzytelniania i walidacji; oraz (vi) unieważnienia.

Te specyfikacje techniczne powinny, w miarę możliwości, opierać się na odpowiednich normach międzynarodowych i praktykach uzgodnionych na szczelbu ICAO, aby zapewnić zarówno spójne podejście na szczelbu międzynarodowym, jak i globalną interoperacyjność cyfrowych poświadczeń podróżnych.

Celem specyfikacji technicznych będzie również zapewnienie możliwości przechowywania cyfrowych poświadczeń podróżnych w europejskim portfelu tożsamości cyfrowej.

Art. 6 zawiera przepisy dotyczące komitetu odpowiedzialnego za udzielanie Komisji wsparcia przy wdrażaniu rozporządzenia.

Komitet ds. Jednolitego Formularza Wizowego³⁶ ustanowiony na mocy art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1683/95³⁷ został wyznaczony jako komitet przedmiotowo właściwy, ponieważ jest on również odpowiedzialny za wspieranie Komisji w zakresie proponowanego rozporządzenia w sprawie fizycznych dowodów osobistych³⁸.

Art. 7 stanowi, że Komisja ma dokonać oceny rozporządzenia i przedstawić sprawozdanie na jego temat w ciągu 5 lat od daty, od której państwa członkowskie mają umożliwić tworzenie cyfrowych poświadczeń podróżnych za pomocą „aplikacji EU Digital Travel” zgodnie z aktem wykonawczym, który ma zostać przyjęty na podstawie art. 2. Ocena ta zostanie przeprowadzona zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi lepszego stanowienia prawa³⁹ oraz zgodnie z pkt 22 i 23 Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 13 kwietnia 2016 r.

³⁴ COM(2024) 316 final.

³⁵ COM(2024) 316 final.

³⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C20800/consult?lang=pl>

³⁷ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1683/95 z dnia 29 maja 1995 r. ustanawiające jednolity formularz wizowy (Dz.U. L 164 z 14.7.1995, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

³⁸ COM(2024) 316 final.

³⁹ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

w sprawie lepszego stanowienia prawa⁴⁰. Do sporządzenia sprawozdania Komisja będzie potrzebowała informacji od państw członkowskich i odpowiednich agencji unijnych.

W **art. 8** określono przepisy dotyczące daty wejścia w życie i stosowania przedmiotowego rozporządzenia. Stanowi on, że państwa członkowskie muszą rozpocząć wydawanie cyfrowych poświadczeń podróŜnych opartych na dowodach osobistych poza „aplikacją EU Digital Travel” 12 miesięcy po przyjęciu niezbędnych specyfikacji technicznych, o których mowa w art. 5. Tworzenie cyfrowych poświadczeń podróŜnych opartych na dowodach osobistych za pomocą „aplikacji EU Digital Travel” stanie się możliwe na późniejszym etapie, dopiero po przyjęciu przez Komisję aktu wykonawczego, o którym mowa w art. 2.

⁴⁰ Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj).

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY**w sprawie wydawania cyfrowych poświadczeń podróżnych na podstawie dowodów osobistych oraz w sprawie norm technicznych dotyczących tych poświadczeń**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 3,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego¹,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z dyrektywą 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady² fizyczne dowody tożsamości i paszporty to dokumenty umożliwiające obywatelom Unii korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu.
- (2) Aby zwiększyć wiarygodność i uznawalność dowodów osobistych wydawanych przez państwa członkowskie swoim obywatelom oraz dokumentów pobytowych wydawanych przez państwa członkowskie obywatelom Unii i członkom ich rodzin, a tym samym ułatwić korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się, rozporządzeniem Rady (UE) XXXX/XXXX³ [COM(2024) 316 final] zastrzeżono normy dotyczące zabezpieczeń mające zastosowanie do tych dowodów osobistych i dokumentów pobytowych. W odniesieniu do dowodów osobistych w rozporządzeniu tym określono normy dotyczące zabezpieczeń, format i specyfikacje, z którymi takie fizyczne dokumenty mają być zgodne.
- (3) Aby ułatwić korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu, należy na szczeblu Unii ustanowić przepisy dotyczące tworzenia cyfrowych poświadczeń

¹ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

² Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

³ Rozporządzenie Rady (UE) XXXX/XXXX z dnia [...] 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 się (Dz.U. L [...], [...], s. [...], ELI: [...]).

podróżnych opartych na dowodach osobistych, czyli cyfrowej reprezentacji tożsamości osoby, pobieranej z informacji przechowywanych na nośniku danych dowodu osobistego, której poprawność można skontrolować za pomocą infrastruktury klucza publicznego organu wydającego dowód osobisty. Ma to również zapobiec powstaniu niekompatybilnych norm na terenie Unii i zapewnić wszystkim obywatelom Unii posiadającym dowód osobisty możliwość uzyskania cyfrowych poświadczeń podróżnych, jeśli sobie tego życzą.

- (4) Jeżeli korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się wiąże się z podróżą do innego państwa członkowskiego, korzystanie z cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych mogłoby przyspieszyć wszelkie mające zastosowanie kontrole. W związku z tym obywatele Unii powinni mieć prawo do uzyskiwania i używania cyfrowych poświadczeń podróżnych na podstawie swoich dowodów osobistych. Jednocześnie nie powinni być zobowiązani do posiadania cyfrowego poświadczenia podróżnego ani do dalszego korzystania z niego po jego uzyskaniu.
- (5) Aby ułatwić obywatelom Unii uzyskanie cyfrowego poświadczenia podróżnego, państwa członkowskie, wydając dowód osobisty i na wniosek osoby ubiegającej się o dowód, powinny również wydawać obywatelom Unii odpowiednie cyfrowe poświadczenie podróżne oparte na zharmonizowanych specyfikacjach unijnych.
- (6) Ponadto, biorąc pod uwagę, że obywatel Unii mógł nie zdecydować się na uzyskanie cyfrowego poświadczenia podróżnego przy wydaniu dowodu osobistego, państwa członkowskie powinny zapewnić posiadaczom wydanych przez siebie dowodów osobistych w formacie zgodnym z wymogami rozporządzenia (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] możliwość utworzenia odpowiedniego cyfrowego poświadczenia podróżnego na późniejszym etapie, również zdalnie za pomocą urządzeń, takich jak telefony komórkowe, które są w stanie odczytać nośnik danych dowodu osobistego wraz z aplikacją na telefon komórkowy.
- (7) W przypadku gdy cyfrowe poświadczenie podróżne jest tworzone zdalnie, państwa członkowskie powinny zapewnić, przez odpowiednią konfigurację niezbędnego oprogramowania, aby autentyczność i integralność nośnika danych fizycznego dowodu osobistego były weryfikowane oraz aby wizerunek twarzy osoby tworzącej cyfrowe poświadczenie podróżne był zgodny z wizerunkiem twarzy przechowywanym na nośniku danych przed utworzeniem poświadczenia. Ma to zapewnić tworzenie cyfrowego poświadczenia podróżnego wyłącznie przez osobę, której wydano dowód osobisty.
- (8) Biorąc pod uwagę, że „aplikacja EU Digital Travel”, o której przyjęto przepisy w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXXX/XXXX⁴ [COM(2024) 670 final], umożliwi tworzenie cyfrowych poświadczeń podróżnych na podstawie dowodów osobistych spełniających wymogi rozporządzenia (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final], obywatele Unii posiadający takie dowody osobiste powinni mieć możliwość korzystania z tej aplikacji przy zdalnym tworzeniu odpowiednich cyfrowych poświadczeń podróżnych.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) XXXX/XXXX z dnia [...] r. ustanawiające aplikację do elektronicznego przedkładania danych dotyczących podróży („aplikacja EU Digital Travel”) i zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i (UE) 2018/1726 oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 2252/2004 w odniesieniu do korzystania z cyfrowych poświadczeń podróżnych (Dz.U. L [...], [...], s. [...], ELI: [...]).

- (9) Cyfrowe poświadczenie podrózne powinno umożliwiać jego przechowywanie w europejskich portfelach tożsamości cyfrowej wydanych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014⁵.
- (10) Zważywszy, że cyfrowe poświadczenia podrózne pobierane są z dowodu osobistego, powinny one zawierać te same dane osobowe, w tym wizerunek twarzy. Dodanie danych biometrycznych, a mianowicie wizerunku twarzy, do cyfrowego poświadczenia podróznego powinno umożliwić wiarygodną identyfikację posiadacza poświadczenia przez porównanie jego wizerunku twarzy z wizerunkiem twarzy w cyfrowym poświadczeniu podróznym w momencie przedłożenia cyfrowego poświadczenia podróznego, a tym samym ułatwić zwalczanie przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów. Jak potwierdził Trybunał Sprawiedliwości, zwalczanie przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, które obejmuje między innymi zwalczanie tworzenia dokumentów fałszywych oraz wykorzystywania autentycznych dokumentów przez osoby inne niż faktyczni właściciele tych autentycznych dokumentów, stanowi cel leżący w interesie ogólnym uznawany przez Unię.
- (11) Cyfrowe poświadczenia podrózne nie powinny jednak zawierać odcisków palców posiadacza, które są obecne na nośniku danych dowodów osobistych w celu zwalczania przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów. Obecnie brak jest norm dotyczących ich dodawania do cyfrowych poświadczeń podróжных, a ze względu na ochronę kryptograficzną pobieranie odcisków palców z nośnika danych dowodów osobistych jest tak czy tak niemożliwe. Brak odcisków palców w cyfrowych poświadczeniach podróжных nie obniża ochrony przed nieuczciwym wykorzystaniem dowodów osobistych, ponieważ cyfrowe poświadczenia podrózne są wykorzystywane w połączeniu z fizycznymi dowodami osobistymi i nie zastępują ich. Jeżeli właściwe organy mają wątpliwości co do autentyczności cyfrowego poświadczenia podróznego lub tożsamości jego posiadacza, zachowują możliwość wykorzystania odcisków palców przechowywanych na nośniku danych dowodu osobistego.
- (12) Aby spopularyzować cyfrowe poświadczenia podrózne i bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich w zakresie ustalania opłat za wydawanie dowodów osobistych, cyfrowe poświadczenia podróży powinny być wydawane bezpłatnie.
- (13) Państwa członkowskie powinny wymieniać między sobą informacje niezbędne do weryfikacji autentyczności i walidacji cyfrowych poświadczeń podróжных.
- (14) Zważywszy, że cyfrowe poświadczenie podrózne wydane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem składa się z informacji z nośnika danych dowodu osobistego, jego wydanie powinno ułatwić osobom posiadającym taki dokument korzystanie ze swobodnego przemieszczania się i pobytu, w tym w kontekście wjazdu na terytorium dowolnego państwa członkowskiego.
- (15) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679⁶ ma zastosowanie do danych osobowych, które mają być przetwarzane w związku ze stosowaniem

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>).

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

niniejszego rozporządzenia. Biorąc pod uwagę, że cyfrowe poświadczenia podrózne ustanowione niniejszym rozporządzeniem zawierają te same dane osobowe co dowody osobiste, z wyjątkiem odcisków palców posiadacza, i są wykorzystywane do tych samych celów, przepisy szczegółowe rozporządzenia (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] dotyczące ochrony danych osobowych powinny mieć również zastosowanie do cyfrowych poświadczeń podróżnych objętych niniejszym rozporządzeniem.

- (16) W celu zapewnienia jednolitych warunków wydawania i tworzenia cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze do przyjmowania specyfikacji technicznych, procedur i wymogów, w tym dotyczących procesu wydawania poświadczeń, ich ważności, uwierzytelniania, walidacji i unieważnienia. Opracowując specyfikacje techniczne cyfrowego poświadczenia podróżnego, Komisja powinna w miarę możliwości opierać się na odpowiednich normach i praktykach międzynarodowych uzgodnionych za pośrednictwem Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego, aby zapewnić zarówno spójne podejście na szczeblu międzynarodowym, jak i globalną interoperacyjność cyfrowych poświadczeń podróżnych. Komisja powinna również dążyć do zagwarantowania dostępności osobom z niepełnosprawnościami zgodnie z wymogami dostępności określonymi w prawie Unii. Ponadto Komisji należy powierzyć uprawnienia wykonawcze w celu potwierdzenia, że z technicznego punktu widzenia możliwe jest tworzenie cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych z użyciem „aplikacji EU Digital Travel”, odnośnie do której przepisy określono w rozporządzeniu (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final], oraz w celu ustalenia na tej podstawie daty, od której najpóźniej państwa członkowskie powinny umożliwić tworzenie cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych za pomocą tej aplikacji. Te uprawnienia wykonawcze powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011⁷.
- (17) Ponieważ cele niniejszego rozporządzenia, a mianowicie ułatwienie korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się przez ustanowienie cyfrowych poświadczeń podróżnych opartych na dowodach osobistych, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na skalę lub skutki działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (18) Zgodnie z pkt 22 i 23 Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa⁸ Komisja powinna przeprowadzić ocenę niniejszego rozporządzenia, aby ocenić jego faktycznie skutki oraz potrzebę podjęcia dalszych działań.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

⁸ Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj).

- (19) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i nie jest nim związana ani go nie stosuje.
- (20) [Zgodnie z art. 3 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Irlandia powiadomiła o chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszego rozporządzenia.] LUB [Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, bez uszczerbku dla art. 4 tego protokołu, Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i nie jest nim związana ani go nie stosuje.]
- (21) Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”), w tym z prawem do swobodnego przemieszczania się i prawem do ochrony danych osobowych. Przy wdrażaniu niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie powinny przestrzegać postanowień Karty.
- (22) Zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2018/1725 Parlamentu Europejskiego i Rady⁹ skonsultowano się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych, który wydał swoją opinię w dniu XXXX r.¹⁰,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1
Przedmiot

Niniejsze rozporządzenie określa ramy tworzenia i wydawania cyfrowych poświadczeń podróжных na podstawie dowodów osobistych wydawanych obywatelom Unii przez państwa członkowskie zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] w celu ułatwienia obywatelom Unii, którzy posiadają takie cyfrowe poświadczenie podróжные, korzystania z prawa, o którym mowa w art. 20 ust. 2 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2
Cyfrowe poświadczenia podróжные

1. Na wniosek osoby, która złożyła wniosek o dowód osobisty, do dowodów osobistych wydanych przez państwa członkowskie dołącza się cyfrowe poświadczenie podróжные.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

¹⁰ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

2. Na wniosek posiadacza dowodu osobistego wydanego zgodnie z wymogami rozporządzenia (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] państwo członkowskie, które wydało dowód osobisty, wydaje cyfrowe poświadczenie podrózne.
3. Państwa członkowskie oferują posiadaczom dowodu osobistego wydanego zgodnie z wymogami rozporządzenia (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] możliwość zdalnego utworzenia cyfrowego poświadczenia podróznego. W tym celu posiadacze dowodu mogą korzystać z „aplikacji EU Digital Travel”, o której przepisy określono w rozporządzeniu (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final]. Posiadaczom zezwala się na dostęp do tych części nośnika danych na dowodach osobistych, które są niezbędne do stworzenia cyfrowego poświadczenia podróznego.

Przed utworzeniem cyfrowego poświadczenia podróznego państwa członkowskie zapewniają, aby integralność i autentyczność nośnika danych dowodu osobistego były weryfikowane oraz aby wizerunek twarzy osoby tworzącej cyfrowe poświadczenie podrózne był zgodny z wizerunkiem twarzy przechowywanym na nośniku danych.
4. Cyfrowe poświadczenia podrózne wydane lub utworzone na podstawie niniejszego artykułu:
 - a) opierają się na specyfikacjach technicznych przyjętych zgodnie z art. 5;
 - b) mają format umożliwiający ich przechowywanie w europejskich portfelach tożsamości cyfrowej wydanych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 910/2014;
 - c) są nieodpłatne;
 - d) zawierają te same dane osobowe, w tym wizerunek twarzy, co dowód osobisty, na podstawie którego zostały wydane lub utworzone.

Do celów lit. d) cyfrowe poświadczenia podrózne wydane lub utworzone na podstawie niniejszego artykułu nie zawierają odcisków palców posiadacza.
5. Państwa członkowskie umożliwiają uwierzytelnianie i walidację cyfrowych poświadczeń podróжных zgodnie ze specyfikacjami technicznymi przyjętymi na podstawie art. 5.
6. Po potwierdzeniu przez Komisję, że technicznie możliwe jest tworzenie cyfrowych poświadczeń podróжных na podstawie dowodów osobistych wydanych zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] za pomocą „aplikacji EU Digital Travel”, o której przepisy określono w rozporządzeniu (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final], państwa członkowskie umożliwiają tworzenie cyfrowych poświadczeń podróжных zgodnie z ust. 3 niniejszego artykułu najpóźniej od dnia określonego przez Komisję w drodze aktu wykonawczego. Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 6 ust. 2.

Artykuł 3 *Punkt kontaktowy*

Każde państwo członkowskie wyznacza organ jako punkt kontaktowy na potrzeby wykonania niniejszego rozporządzenia. Każde państwo członkowskie przekazuje nazwę tego organu do wiadomości Komisji oraz innych państw członkowskich. Jeżeli państwo członkowskie

zmieni wyznaczony organ, informuje o tym odpowiednio Komisję i inne państwa członkowskie.

Artykuł 4 *Ochrona danych osobowych*

Dane osobowe przechowywane w cyfrowych poświadczeniach podróжных, wydanych lub utworzonych na podstawie art. 2, przetwarza się zgodnie z art. 11 rozporządzenia (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final].

Artykuł 5 *Specyfikacje techniczne, procedury i wymogi*

Komisja, w drodze aktów wykonawczych, przyjmuje specyfikacje techniczne, procedury i wymogi dotyczące cyfrowych poświadczeń podróжных wydawanych lub tworzonych na podstawie dowodów osobistych, w tym dotyczące ich:

- a) schematu i formatu danych;
- b) procesu wydawania i ujawniania;
- c) ważności;
- d) modelu zaufania;
- e) uwierzytelniania i walidacji;
- f) unieważnienia.

Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 6 ust. 2.

Przyjmując te specyfikacje techniczne, Komisja uwzględnia wymogi dostępności wynikające z prawa Unii.

Artykuł 6 *Procedura komitetowa*

1. Komisję wspomaga komitet ustanowiony na mocy art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1683/95¹¹. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Artykuł 7 *Ocena*

W ciągu 5 lat od przyjęcia aktu wykonawczego, o którym mowa w art. 2 ust. 6, Komisja dokonuje oceny niniejszego rozporządzenia i przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat głównych ustaleń.

Państwa członkowskie i właściwe agencje unijne przekazują Komisji informacje niezbędne do przygotowania tego sprawozdania.

¹¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1683/95 z dnia 29 maja 1995 r. ustanawiające jednolity formularz wizowy (Dz.U. L 164 z 14.7.1995, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

Artykuł 8
Wejście w życie

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 stosuje się po upływie 12 miesięcy od wejścia w życie specyfikacji technicznych, procedur i wymogów, o których mowa w art. 5.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich zgodnie z Traktatami.

Sporządzono w Strasburgu dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący