



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**

Mirosław Wróblewski

Warszawa,

DPNT.401.63.2026

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

**Pełnomocnik Rządu
do spraw przygotowania
XXVI Światowego
Jamboree Skautowego w Polsce
w 2027 r.**

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 20 lutego 2026 r., znak: DP-WLM.0231.55.2025/MJ, dotyczące projektu **ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją XXVI Światowego Jamboree Skautowego w Polsce w 2027 r.** (UD359), powoływanego dalej również z zastosowaniem skrótu „projekt”, działając na podstawie art. 57 ust. 1 lit. c) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679¹, powoływanego dalej z zastosowaniem skrótu „rozporządzenie 2016/679”, art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości², oraz art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych³, uprzejmie informuję,

¹ 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. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, str. 1 ze zm.).

² Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206).

³ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

że Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organ nadzorczy do projektu tego **zglasza następujące uwagi.**

Budzi poważne wątpliwości organu właściwego w sprawie ochrony danych osobowych przyjęta w projekcie koncepcja, zgodnie z którą projekt zawierający przepisy organizacyjno-techniczne dotyczące zorganizowania w okresie od 28 lipca do 10 sierpnia 2027 r. przez Rzeczpospolitą Polską XXVI Światowego Jamboree Skautowego w Polsce został uzupełniony o istotną nowelizację ustawy o działaniach antyterrorystycznych⁴ – art. 19 projektu.

Przeciwko takiemu rozwiązaniu przemawia nie tylko waga zaproponowanych w projekcie zmian w ustawie o działaniach antyterrorystycznych i ich kontrowersyjność, lecz również „luźny” związek tych zmian z zasadniczą materią projektu oraz odmienny charakter unormowań zamieszczonych w art. 1–18 projektu i art. 19 projektu. Przedmiotem regulacji projektu w zakresie art. 1–18 jest bowiem zapewnienie właściwej organizacji i zabezpieczenia porządkowo-medyczno-technicznego organizowanego w okresie od 28 lipca do 10 sierpnia 2027 r. przez Rzeczpospolitą Polską XXVI Światowego Jamboree Skautowego w Polsce, a zatem przepisy te ze swojej istoty będą mieć charakter epizodyczny. Tymczasem zmiana ustawy o działaniach antyterrorystycznych z art. 19 projektu wprowadza określone rozwiązania prawne, ważne z punktu widzenia praw osób, których one mają dotyczyć, „na stałe”.

Z przytoczonych wyżej przyczyn Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, mając także na uwadze, by toczony dyskusje odnośnie do projektowanych zmian ustawy o działaniach antyterrorystycznych nie zakłóciły koniecznych przygotowań do XXVI Światowego Jamboree Skautowego w Polsce, **wnioskuje o wyłączenie z projektu art. 19** i zainicjowanie odrębnego procesu legislacyjnego dotyczącego nowelizacji ustawy o działaniach antyterrorystycznych.

Na wypadek gdyby powyższy wniosek organu nadzorczego nie został uwzględniony, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych w ramach procesu legislacyjnego projektu **ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją XXVI Światowego Jamboree Skautowego w Polsce w 2027 r. (UD359) zgłasza zasadnicze zastrzeżenia wobec instytucji prawnej tzw. police screeningu** – art. 26m ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawany przez art. 19 projektu.

W pierwszej kolejności powstaje pytanie co do celu – w znaczeniu nadanemu temu pojęciu w art. 4 ust. 1 lit. b), c) i e) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680^{5, 6}, powoływanej dalej z zastosowaniem skrótu „dyrektywa 2016/680” – tej projektowanej instytucji prawnej.

⁴ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 194).

⁵ 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. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, str. 89 ze zm.).

⁶ Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2016/680: „1. Państwa członkowskie zapewniają, by dane osobowe były: [...] b) zbierane w konkretnych, wyraźnych i uzasadnionych celach i nieprzetwarzane w sposób niezgodny z tymi celami; c) adekwatne, stosowne i nienadmierne do celów, dla których są przetwarzane [...] e)

Skoro bowiem – w myśl art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych⁷, dodawanego przez art. 19 projektu – Policja ma uzyskać uprawnienie do przetwarzania informacji, w tym danych osobowych, o osobach lub podmiotach zarejestrowanych jako uczestnicy wydarzenia specjalnego⁸ lub współpracujących przy jego organizacji, w celu zapobieżenia wystąpieniu zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas wydarzenia specjalnego, to jako formacja⁹ powołana m.in. do: ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, inicjowania i organizowania działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, prowadzenia działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy o działaniach antyterrorystycznych – art. 1 ust. 2 pkt 1–3a ustawy o Policji – po uzyskaniu wiarygodnej informacji, że osoba lub podmiot zarejestrowany jako uczestnik wydarzenia specjalnego lub współpracujący przy jego organizacji stwarza zagrożenie o charakterze terrorystycznym lub zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas wydarzenia specjalnego, jest zobowiązana podjąć niezbędne działania¹⁰.

Tymczasem projektowany art. 26m ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych uzależnia dokonanie przez Policję (ewentualnie we współpracy z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego) określonego w tym przepisie sprawdzenia od złożenia przez upoważnionego przedstawiciela organizatora wydarzenia specjalnego sformalizowanego wniosku, o którym mowa w ust. 2 tego artykułu. Co więcej – brzmienie projektowanego art. 26m ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych: „[...] Policja, na wniosek upoważnionego przedstawiciela organizatora wydarzenia specjalnego, może dokonać sprawdzenia osób [...]” nie pozostawia wątpliwości, że Policja nie jest związana wnioskiem z – projektowanych – art. 26m ust. 1 i 2 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, a zatem może podjąć działania na wniosek upoważnionego przedstawiciela organizatora wydarzenia specjalnego, ale nie musi.

Takie ujęcie opiniowanych wyżej przepisów ustawy o działaniach antyterrorystycznych otwiera pole do dyskusji na temat celu, czy wręcz zasadności, instytucji prawnej sprawdzenia z art. 26m ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych w formie zaprezentowanej w projekcie i stosunku tych przepisów do „ogólnych” obowiązków Policji statuowanych w art. 1 ust. 2 pkt 1–3a ustawy o Policji.

Jednocześnie wszakże instytucja prawna sprawdzenia (tzw. police screeningu) budzi fundamentalne wątpliwości z punktu widzenia praw i wolności osób, których dane będą w ten sposób przetwarzane.

W świetle projektowanych art. 26m ust. 1–3 ustawy o działaniach antyterrorystycznych Policja na wniosek upoważnionego przedstawiciela organizatora wydarzenia specjalnego może dokonać sprawdzenia osób lub podmiotów zarejestrowanych jako uczestnicy

przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osób, których dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów ich przetwarzania [...]”.

⁷ Przepis ten będzie jeszcze poddany odrębnej ocenie w dalszej części niniejszego pisma.

⁸ Pojęcie „wydarzenie specjalne” zostało wyjaśnione w art. 26i ust. 1 i 2 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawanych przez art. 19 projektu.

⁹ Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2025 r. poz. 636 ze zm.).

¹⁰ Niejako „z urzędu”.

wydarzenia specjalnego lub współpracujących przy organizacji tego wydarzenia. Sprawdzenia tego Policja dokonuje w „swoich” zbiorach danych, może też wystąpić do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z wnioskiem o sprawdzenie ww. osób lub podmiotów w zakresie stwarzania przez te osoby lub podmioty zagrożenia o charakterze terrorystycznym w zbiorach danych prowadzonych przez tę Agencję.

Zważywszy, że wydarzeniem specjalnym może być również wydarzenie o charakterze państwowym lub międzynarodowym, w organizacji którego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu lub członek Rady Ministrów jedynie współuczestniczą (art. 26i ust. 2 in fine ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawany przez art. 19 projektu), organizatorem wydarzenia specjalnego może być także podmiot z sektora prywatnego. **Rodzi to pytanie co do dopuszczalności konstrukcji prawnej, w ramach której Policja (i ewentualnie Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego) mają dokonywać operacji na danych osobowych zgromadzonych w – ze swojej natury – niejawnych zbiorach danych na zlecenie podmiotu z sektora prywatnego.**

W opinii organu właściwego w sprawie ochrony danych osobowych takie przetwarzanie danych osobowych nie spełnia wymogu adekwatności z art. 4 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2016/680 i art. 31 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości¹¹.

Co więcej – przy procesie przetwarzania ukształtowanym w sposób zaproponowany w projektowanych przepisach **osoba, która jest objęta sprawdzeniem** z art. 26m ust. 1–3 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, **jest pozbawiona jakichkolwiek praw wynikających z unormowań o ochronie danych osobowych**. Nie jest informowana, że złożono wobec niej wnioski o sprawdzenie, sprawdzenie to odbywa się w oparciu o zbiory danych, do których nie tylko nie ma ona dostępu, ale nawet wiedzy, że takie zbiory zawierające jej dane osobowe istnieją. Będąca wynikiem sprawdzenia opinia Policji, o której mowa w art. 26m ust. 3 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, jest doręczana tylko organizatorowi wydarzenia specjalnego¹², a więc osoba objęta sprawdzeniem nie jest informowana, że taka opinia została wobec niej sporządzona, a co za tym idzie – nie może jej zaskarżyć. W istocie można stwierdzić, że osoba objęta sprawdzeniem jest przedmiotem sui generis postępowania o charakterze wobec niej niejawnym.

Organ nadzorczy stoi na stanowisku, że projektowane przepisy ustawy o działaniach antyterrorystycznych dotyczące instytucji prawnej sprawdzenia (tzw. police screeningu) są nie do pogodzenia z konstytucyjnymi prawami człowieka i obywatela (w szczególności art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), jak również ratyfikowanymi przez Rzeczpospolitą Polską międzynarodowymi paktami praw człowieka (art. 6 ust. 1

¹¹ Zarówno art. 4 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2016/680, jak i art. 31 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości nakładają wymóg, by dane osobowe były: adekwatne, stosowne i nienadmierne do celów, dla których są przetwarzane.

¹² A w przypadku opinii Policji zawierającej brak rekomendacji Policji do współpracy z osobą lub podmiotem przy organizacji wydarzenia specjalnego przedkładana do wiadomości Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służby Ochrony Państwa – art. 26m ust. 4 ustawy o działaniach terrorystycznych, dodawany przez art. 19 projektu.

zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹³ oraz art. 14 ust. 1 zdanie drugie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.¹⁴).

Skoro zaś projekt nie zawiera wskazania przesłanek, którymi organizator wydarzenia specjalnego, czyli podmiot niekoniecznie będący specjalistą w dziedzinie bezpieczeństwa i zwalczania terroryzmu, winien kierować się podejmując rozstrzygnięcie o wystąpieniu za pośrednictwem swojego upoważnionego przedstawiciela do Policji z wnioskiem o sprawdzenie z art. 26m ust. 1 i 2 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, to istnieje – zdaniem organu właściwego w sprawie ochrony danych osobowych – realne niebezpieczeństwo, że będą one stosowane arbitralnie. Wysoce prawdopodobne jest, że organizator wydarzenia specjalnego z ostrożności będzie za pośrednictwem swojego upoważnionego przedstawiciela składał masowe wnioski o sprawdzenie osób lub podmiotów zarejestrowanych jako uczestnicy wydarzenia specjalnego lub współpracujących przy organizacji tego wydarzenia, a reakcja Policji na te masowe wnioski będzie uwarunkowana jedynie możliwościami techniczno-organizacyjnymi tej formacji.

Przechodząc do art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawanego przez art. 19 projektu, to – abstrahując od anachroniczności jego zaproponowanego brzmienia¹⁵ – statuowany w tym przepisie **zakres uprawnień Policji** w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych osób zarejestrowanych jako uczestnicy wydarzenia specjalnego lub współpracujących przy organizacji tego wydarzenia jest zbyt szeroki. Odczytując literalnie projektowany art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych w celu zapobieżenia wystąpieniu zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas wydarzenia specjalnego Policja będzie bowiem uprawniona do przetwarzania wszelkich informacji o tych osobach, w tym ich danych osobowych (bez ograniczeń co do zakresu i charakteru tych danych). Ponieważ opiniowany przepis ma charakter *lex specialis*, co potwierdza projektodawca w uzasadnieniu projektu (str. 6), nie będą do takiego przetwarzania znajdowały zastosowania ograniczenia dotyczące przetwarzania danych osobowych przewidziane m.in. w ustawie o Policji. Choć projektowany art. 26l ust. 3 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawany przez art. 19 projektu, stanowi, że przetwarzanie przez Policję informacji, w tym danych osobowych, pozyskanych na podstawie art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych ma się odbywać na zasadach określonych w przepisach ustawy o Policji, ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w

¹³ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. poz. 284 ze zm.).

¹⁴ Dz. U. z 1977 r. poz. 167.

¹⁵ Użyte w art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawanym przez art. 19 projektu, sformułowanie „bez wiedzy i zgody”: „[...] Policja może przetwarzać informacje, w tym dane osobowe, o osobach lub podmiotach zarejestrowanych jako uczestnicy wydarzenia specjalnego [...] bez wiedzy i zgody tych osób lub podmiotów [...]” wywodzi się wprost z brzmienia art. 25 ust. 2 pkt 1 i art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 992 ze zm.) uchylonej w zasadniczej części 25 maja 2018 r., a w pozostałej części 6 lutego 2019 r.; w obowiązującej ustawie o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości sformułowanie to w kontekście przesłanki dopuszczalności przetwarzania danych osobowych nie występuje.

związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych¹⁶, a także w umowach międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną, to regulacja ta jako ogólnikowa i odwołująca się tylko do – bliżej nieokreślonych – **zasad** zawartych w tych aktach prawnych nie wyznacza jakichkolwiek ram dopuszczalności przetwarzania przez Policję danych osobowych pozyskanych w oparciu o dyspozycję projektowanego art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Tym samym jedynym przepisem statuującym granice przetwarzania przez Policję – w celu zapobieżenia wystąpieniu zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas wydarzenia specjalnego – danych osobowych osób zarejestrowanych jako uczestnicy wydarzenia specjalnego lub współpracujących przy organizacji tego wydarzenia pozostaje art. 26l ust. 6 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawany przez art. 19 projektu, zgodnie z którym informacje, w tym dane osobowe, pozyskane na podstawie art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych mogą być przetwarzane przez okres niezbędny do realizacji zadań Policji wynikających z ustawy o działaniach antyterrorystycznych, jednak nie dłużej niż 90 dni od dnia zakończenia wydarzenia specjalnego¹⁷.

W świetle powyższych rozważań projektowany art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych nadaje Policji uprawnienie do nadmiernego, nieadekwatnego do deklarowanego w tym przepisie celu, przetwarzania danych osobowych, a zatem narusza – przytaczane już wyżej – art. 4 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2016/680 i art. 31 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości¹⁸. Ze względu na swój niedookreślony zakres godzi też w prawa osób, przetwarzanie danych osobowych których to osób przewiduje. Dlatego – w opinii organu nadzorczego – wymaga stosownego doprecyzowania.

Wzgląd na zasadę minimalizacji danych z art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 2016/679¹⁹ przemawia – w ocenie Prezesa UODO – za wskazaniem w art. 26k ust. 3 pkt 9 ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawanym przez art. 19 projektu, katalogu danych, które projektodawca uznaje za „dane kontaktowe” osób wyznaczonych do kontaktów z właściwymi służbami i podmiotami zaangażowanymi w zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w trakcie wydarzenia specjalnego, jak również upoważnionego przedstawiciela organizatora wydarzenia specjalnego.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski
Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych

¹⁶ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1209).

¹⁷ Chyba że dane pozyskane na podstawie projektowanego art. 26l ust. 1 ustawy o działaniach antyterrorystycznych zostały wykorzystane w postępowaniach, które dalej toczą się po upływie dziewięćdziesięciodniowego terminu, o którym mowa w projektowanym art. 26l ust. 6 ustawy o działaniach antyterrorystycznych – art. 26m ust. 6 in fine ustawy o działaniach antyterrorystycznych, dodawany przez art. 19 projektu.

¹⁸ Vide przypis 11.

¹⁹ W myśl art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 2016/679: „1. Dane osobowe muszą być: [...] adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (»minimalizacja danych«) [...]”.

