



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Marszałek Senatu
BPS.DPS.030.13.2025

Druk nr 1651
Warszawa, 31 lipca 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 39. posiedzeniu w dniu 31 lipca 2025 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o działaczach opozycji
antykomunistycznej oraz osobach
represjonowanych z powodów politycznych**

wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił panią senator Alicję Zając do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Małgorzata Kidawa-Błońska

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

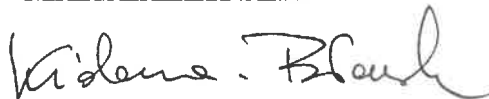
z dnia 31 lipca 2025 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o działaczach
opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych.

Jednocześnie upoważnia panią senator Alicję Zając do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU



Małgorzata KIDAWA-BŁOŃSKA

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych

Art. 1. W ustawie z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 906) w art. 3 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) była poszukiwana listem gończym, oskarżona lub skazana za popełnienie przestępstwa lub wielokrotnie skazywana za popełnienie wykroczenia, lub wobec której orzeczono postanowieniem sądu dla nieletnich albo postanowieniem sądu rodzinnego zastosowanie środka poprawczego lub środka wychowawczego, za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy został zainspirowany stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, który w piśmie z dnia 10 października 2024 r. skierowanym do Przewodniczącej senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, zwrócił się z prośbą o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do tego, aby status osoby represjonowanej z powodów politycznych mogły uzyskać osoby, które wprawdzie – ze względu na młody wiek – nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce, jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze. Osoby takie nie spełniają przesłanek wynikających z ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, umożliwiających uzyskanie statusu osoby represjonowanej z powodów politycznych.

Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że należy docenić wyjątkową postawę, jaką była działalność opozycyjna dzieci i młodzieży. Nie ulega wątpliwości, że środki poprawcze i wychowawcze stosowane wobec osób nieletnich stanowiły dolegliwość analogiczną do sankcji karnych nakładanych na osoby pełnoletnie. Niejednokrotnie prowadziły one do pogorszenia się sytuacji życiowej całej rodziny oraz ograniczenia możliwości nauki i rozwoju młodych ofiar represji. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zasadne jest zatem rozszerzenie ustawowych przesłanek nadawania statusu osoby represjonowanej w taki sposób, aby wśród beneficjentów ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, znalazły się również te osoby, które padły ofiarą represji ze strony państwa komunistycznego w okresie ich niepełnoletności. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił przy tym, że z punktu widzenia zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, osoby te charakteryzują się taką samą cechą relewantną co osoby, na które nałożono sankcje karne za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce. Wszystkie wspomniane grupy osób zostały pociągnięte do odpowiedzialności o charakterze represyjnym za czyn zabroniony pod groźbą kary. Nie ma przy tym znaczenia czy formą pociągnięcia do odpowiedzialności było postępowanie karne, wykroczeniowe, czy postępowanie w sprawach nieletnich.

Podzielając powyższą argumentację, uwzględniając jednocześnie fakt, że wprowadzenie postulowanej zmiany przyczyni się do wzmocnienia standardów ochrony praw człowieka i budowania poczucia sprawiedliwości społecznej, podjęto decyzję o przygotowaniu projektu ustawy.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

Zgodnie z aktualnie obowiązującym przepisem art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, osobą represjonowaną z powodów politycznych jest w szczególności osoba, która w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r. była poszukiwana listem gończym, oskarżona lub skazana za popełnienie przestępstwa lub wielokrotnie skazywana za popełnienie wykroczenia, za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce.

Projekt ustawy przewiduje modyfikację przepisu art. 3 pkt 4 poprzez wskazanie, że status osoby represjonowanej będzie mogła uzyskać również osoba, wobec której orzeczono postanowieniem sądu dla nieletnich albo postanowieniem sądu rodzinnego zastosowanie środków poprawczych lub wychowawczych, za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r.

W projekcie proponuje się standardowy 14-dniowy okres *vacatio legis*.

3. Skutki i wyniki konsultacji

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe oraz wyniki konsultacji są przedstawione w ocenie skutków regulacji. Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych</i> Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Alicja Zając Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Iwona Kozera-Rytel, główny legislator, tel. 22 694 93 38 <u>w zakresie OSR:</u> Marian Fałek, główny ekspert, tel. 22 694 90 82	Data sporządzenia: 31 lipca 2025 r. Źródło: Rzecznik Praw Obywatelskich Nr druku: 316, 316 S, 316 X
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Uznając szczególne zasługi dla Polski tych jej obywateli, którzy w latach 1956-1989 z narażeniem własnego życia, wolności, majątku lub praw pracowniczych angażowali się w działalność antykomunistyczną zmierzającą do odzyskania suwerenności i niepodległości Ojczyzny lub byli z tych powodów represjonowani, przyjęta została ustawa z dnia 20 marca 2015 r. *o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych*.

Przepisy ww. ustawy regulują zasady nabywania statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych. Zgodnie z obowiązującym art. 3 pkt 4 osobą represjonowaną z powodów politycznych jest w szczególności osoba, która w okresie od 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r. była poszukiwana listem gończym, oskarżona lub skazana za popełnienie przestępstwa lub wielokrotnie skazywana za popełnienie wykroczenia, za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce.

Kryterium określonego w art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. *o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych*, umożliwiającego uzyskanie statusu osoby represjonowanej z powodów politycznych, nie spełniają osoby, które wprawdzie – ze względu na młody wiek – nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce, jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze. Z punktu widzenia zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, osoby te charakteryzują się taką samą cechą relewantną co osoby, na które nałożono sankcje karne za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce.

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

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych*, w którym proponuje się, modyfikację art. 3 pkt 4 poprzez wskazanie, że status osoby represjonowanej będzie mogła uzyskać również osoba, wobec której orzeczono postanowieniem sądu dla nieletnich albo sądu rodzinnego zastosowanie środków poprawczych lub wychowawczych, za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r.

Oczekuje się, że projektowana ustawa umożliwi uzyskanie statusu osoby represjonowanej z powodów politycznych, przez osoby, które ze względu na młody wiek (nieletni) nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce, jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze.

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

Z uwagi na charakter inicjatywy ustawodawczej nie zachodzi konieczność analizy rozwiązań przyjętych w innych krajach.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
ofiary represji PRL w okresie ich niepełnoletności, wobec których orzeczono zastosowanie środków poprawczych lub wychowawczych	prawdopodobnie 264 osoby ok. 100	szacunki własne¹ Rada Ministrów²	prawo złożenia wniosku o potwierdzenie statusu osoby represjonowanej za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r. i otrzymywania: • świadczeń pieniężnych, • ulgi taryfowej przy przejazdach środkami komunikacji miejskiej, • ulgi na przejazdy w komunikacji krajowej środkami publicznego transportu zbiorowego, • innej pomocy udzielanej przez samorządy terytorialne, • poza kolejnością ze świadczeń opieki zdrowotnej oraz z usług farmaceutycznych udzielanych w aptekach, • ambulatoryjnych świadczeń specjalistycznych bez skierowania lekarza ubezpieczenia zdrowotnego, • pierwszeństwa do środowiskowej opieki socjalnej, w tym w uzyskaniu miejsca w domu pomocy społecznej, • możliwość zwolnienia z opłat za pobyt w domu pomocy społecznej, • dodatkowego 5-dniowego urlopu w roku kalendarzowym.
Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych			• rozpatrywanie wniosków w sprawie potwierdzenia statusu osoby represjonowanej • przyznawanie świadczeń
Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu			weryfikacja spełniania warunków, o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, przez osobę wnioskującą o potwierdzenie statusu osoby represjonowanej
Zakład Ubezpieczeń Społecznych			wypłata osobie, której potwierdzono status osoby represjonowanej przyznanych świadczeń
samorząd terytorialny			może udzielać pomocy w zakresie udogodnień komunikacyjnych, świadczeń mieszkaniowych, kulturalnych, zdrowotnych i oświatowych

¹ Szczegółowy opis szacunku wielkości zbioru osób (nieletnich) represjonowanych w PRL zamieszczono w załączniku do OSR.

² Opinia Rady Ministrów wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (druk senacki nr 316).

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

Projekt ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych w dniu 14 kwietnia 2025 r. został przesłany w celu konsultacji następującym podmiotom: Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; Ministrowi Sprawiedliwości Prokuratorowi Generalnemu; Ministrowi Finansów; Rzecznikowi Praw Obywatelskich; I Zastępcy Prokuratora Generalnego Prokuratorowi Krajowemu; Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu; Sądowi Najwyższemu; Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu; Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej; Krajowej Radzie Radców Prawnych; Naczelnej Radzie Adwokackiej; Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych; Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”; Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych; Forum Związków Zawodowych; Związkowi Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych; Stowarzyszeniu Wolnego Słowa; Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Internowanych i Represjonowanych; Stowarzyszeniu Federacji Młodzieży Walczącej; Fundacji Walczącym o Niepodległość, Wyklętych, Pokrzywdzonych, Internowanych, Więzionych; Stowarzyszeniu Kobiet Internowanych, Więzionych i Represjonowanych. Termin zgłaszania opinii wyznaczono do dnia 7 maja 2025 r.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował, że zostały rozpoczęte prace nad projektem stanowiska Rządu do projektu ustawy. Jednocześnie podtrzymano stanowisko przedstawione na posiedzeniach senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, które odbyły się 12 marca i 8 kwietnia 2025 r. W trakcie prac w Komisji podkreślono, że sformułowana propozycja zmierza do zapewnienia takiego brzmienia art. 3 pkt 4 ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej, które byłoby zgodne z konstytucyjną zasadą równości. Wyrażono tym samym wstępną aprobatę i życzliwe stanowisko wobec projektu nowelizacji, przy czym zwrócono uwagę na konieczność przygotowania formalnego stanowiska Rządu.

Minister Finansów rozpatrując projekt stricte pod kątem finansowym zwraca uwagę, że wprowadzenie proponowanych rozwiązań będzie wiązać się ze zwiększeniem wydatków budżetu państwa w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów. Ponadto dodano, że ustawa budżetowa na rok 2025 obowiązuje, więc limity wydatków dla poszczególnych części budżetowych zostały już ustalone.

Prezes Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu uważa za zasadne przyjęcie zaproponowanych zmian. Rozszerzenie przesłanek uzyskania statusu osoby represjonowanej o możliwość objęcia tym statusem również osób, wobec których w okresie nieletniości zastosowano środki poprawcze lub wychowawcze, jest istotnym krokiem w kierunku pełniejszego docenienia działalności opozycyjnej młodych pokoleń. Zmiana ta przyczyni się do wzmocnienia standardów ochrony praw człowieka oraz budowania sprawiedliwości społecznej, nie naruszając jednocześnie dotychczasowych procedur administracyjnych prowadzonych przez Instytut.

Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych poinformował, że nie jest prowadzony rejestr przesłanek, które uniemożliwiły wnioskodawcom uzyskanie potwierdzenia statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych. Dlatego nie jest w stanie podać dokładnej liczby osób, które choć były poddane represjom za swoją działalność niepodległościową w postaci orzeczenia wobec nich środków poprawczych lub wychowawczych, to jednak nie uzyskały z tego tytułu potwierdzenia statusu osoby represjonowanej.

Ogólnopolskie Stowarzyszenie Internowanych i Represjonowanych przedstawiło propozycję zmiany legislacyjnej (projekt uzupełniający art. 3 pkt 4), uzasadniając, że obecna propozycja nowelizacji ustawy uznaje za represjonowanych tylko dzieci, wobec których orzeczono środki wychowawcze lub poprawcze. Tymczasem wiele dzieci działało aktywnie, lecz nieformalnie, i mimo to ponosiły realne represje psychiczne, edukacyjne i społeczne, które pozostawiły trwałe ślady.

Fundacja Młodzieży Walczącej postulowała nadanie nowelizacji bardziej ogólnego charakteru albo rozszerzenie jej zakresu o inne formy represji aniżeli zastosowanie środka poprawczego lub wychowawczego, w tym w szczególności dokonywanie rewizji, przesłuchania, zastraszanie, pobicia czy szykany.

Naczelny Sąd Administracyjny, Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego Prokurator Krajowy i ZUS nie zgłosili uwag.

Uwagi zgłoszone przez osoby fizyczne:

- zaproponowano, aby nowelizacja objęła również dzieci, które zostały przymusowo wraz z ich rodzicami deportowane z kraju pochodzenia (Polski). Ponadto postulowano: przyznanie deportowanym dzieciom możliwości ubiegania się o odszkodowanie, zwiększenie wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego działaczom opozycji komunistycznej i osobom represjonowanym z powodów politycznych oraz wskazanie w ustawie, że świadczenie pieniężne powinno przysługiwać również spadkobiercom osób uprawnionych;
- zasugerowano całkowite zaniechanie prac nad projektem ustawy.

Minister Sprawiedliwości wskazał, że projekt ustawy **zasługuje na aprobatę**, z zastrzeżeniem, że w toku dalszych prac legislacyjnych należy poddać pod rozagę potrzebę ewentualnych zmian redakcyjnych polegających na uwzględnieniu zmiany nazewnictwa sądu, który decydował o zastosowaniu środków poprawczych albo wychowawczych wobec nieletnich. Do dnia 13 maja 1983 r. sądami, które orzekały środki poprawcze albo wychowawcze wobec nieletnich były „sądy dla nieletnich”, zaś po tej dacie – „sądy rodzinne”. Powyższa uwaga została uwzględniona w projekcie ustawy.

Grupa Robocza Niekoncesjonowanych, Niepodległościowych Działaczy Opozycji Antykomunistycznej lat 70-80-tych, zlustrowanych przez IPN (NDOA) wnosi o wprowadzenie do nowelizacji szeregu postulatów godnościowych zmierzających w szczególności do zwiększenia wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego działaczom opozycji komunistycznej i osobom represjonowanym z powodów politycznych oraz wskazania, że świadczenie pieniężne podlega dziedziczeniu, publikacji w Internecie listy wszystkich osób, które uzyskały status działacza opozycji antykomunistycznej oraz osób, którym został przyznany Krzyż Wolności i Solidarności, a także ujawnienia list członkowskich wszystkich stowarzyszeń, które odnoszą się w statucie do działaczy opozycji antykomunistycznej i osób represjonowanych z powodów politycznych.

Rada Ministrów wyraziła poparcie dla projektu ustawy.

W dniu 14 maja 2025 r. na wspólnym posiedzeniu Komisja Ustawodawcza, Komisja Praw Człowieka i Praworządności oraz Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej przyjęły projekt ustawy bez poprawek.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2025 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	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Wydatki ogółem	0	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	93
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa umożliwi osobom, które – ze względu na młody wiek – nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce, jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze, złożenie wniosku o potwierdzenie statusu osoby represjonowanej, a następnie uzyskanie świadczeń przysługujących tej grupie osób. Zgodnie z ustawą z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych osobom, którym status osoby represjonowanej zostanie potwierdzony, przysługuje w szczególności świadczenie pieniężne, pomoc pieniężna, świadczenie wyrównawcze oraz inne uprawnienia. Przedmiotowa ustawa będzie powodować konieczność poniesienia dodatkowych wydatków z budżetu państwa, których wysokość będzie proporcjonalna do liczby osób, które uzyskają status osoby represjonowanej i zostaną im przyznane świadczenia pieniężne. <u>Szacuje się, że wysokość wydatków budżetu państwa w pierwszym roku obowiązywania zmienionej ustawy może być zbliżona do kwoty ok. 9,3 mln zł.</u> Rachunek sporządzono przy następujących założeniach: • 264 – liczba osób, które mogą uzyskać status osoby represjonowanej, • 1.878,91 zł – wysokość świadczenia pieniężnego (na poziomie najniższej emerytury),³ • 1.062,82 zł – przeciętna wypłata świadczenia wyrównawczego w styczniu 2025 r.⁴ Skutki dla budżetu państwa wynikające z wejścia w życie przedmiotowej ustawy mogą być niższe, gdyż część wnioskodawców, którym zostanie potwierdzony status osoby represjonowanej może już posiadać status działacza opozycji antykomunistycznej. Nieznana jest jednak wartość tego parametru. Brak danych powoduje, że nie można przyjąć wiarygodnego założenia odnośnie do tej wielkości i odpowiednio skorygować (obniżyć) rachunku skutków dla budżetu państwa.											

³ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; <https://www.gov.pl/web/rodzina/waloryzacja-rent-i-emerytur-w-2025-roku--wzrost-swiadczen-dla-milionow-polakow>

⁴ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „Informacja o wybranych świadczeniach pieniężnych styczeń 2025 r.”

Rada Ministrów w opinii wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (druk senacki nr 316) wskazała, że rachunek skutków podany w Ocenie Skutków Regulacji jest zawyżony, gdyż liczba uprawnionych będzie znacznie niższa. W opinii Rady Ministrów przy założeniu, że ok. 100 osób nabędzie prawo do świadczenia pieniężnego dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz do świadczenia wyrównawczego, w okresie 10 lat obowiązywania ustawy koszt wypłaty świadczeń wyniesie 39,7 mln zł.

Przedstawiony rachunek nie uwzględnia wpływu czynnika naturalnego na wysokość wydatków, jednak w długim okresie jego wpływ na liczebność zbioru osób represjonowanych, a w konsekwencji na wysokość wydatków budżetu państwa, będzie znaczący, jak wskazują wielkości zamieszczone w tablicy trwania życia sporządzonej przez GUS (załącznik do OSR tablica nr 9). Z przeprowadzonej symulacji wynika, że udział osób powyżej 75 lat, którym zostanie potwierdzony status osoby represjonowanej prawdopodobnie może stanowić 35% zbioru beneficjentów ustawy. W 2023 r. przeciętne trwanie życia w Polsce wyniosło: mężczyzn 74,7 lat, kobiet 82 lata⁵.

W kolejnych latach obowiązywania ustawy wysokość wydatków budżetu państwa będzie uzależniona nie tylko od liczby osób, które uzyskają status osoby represjonowanej, ale także od zmiany wysokości świadczenia pieniężnego dokonywanej zgodnie z odpowiednimi przepisami. W związku z czym stosując podejście konserwatywne przyjmuje się, że wydatki budżetu państwa, w cenach stałych, będą zbliżone do poziomu oszacowanego dla pierwszego roku.

Analiza wrażliwości. Na dokładność szacunku wydatków budżetu państwa wpływa przede wszystkim parametr wyrażający wskaźnik zastosowania wobec zatrzymanych osób nieletnich środków poprawczych lub wychowawczych. W przeanalizowanych publikacjach poświęconych tematyce działalności młodzieżowych organizacji konspiracyjnych (opis w załączniku do OSR) brak jest dokładnych danych o kształtowaniu się jego poziomu. Do obliczeń przyjęto wartość wskaźnika na poziomie 15% osób (nieletnich) zatrzymanych za prowadzoną działalność opozycyjną wobec władz PRL. Zmiana wysokości tego parametru (wzrost lub spadek) o 5 pkt proc. powoduje zmianę szacowanej liczby osób represjonowanych (nieletnich) o 30%, a w konsekwencji odpowiednio wzrost lub spadek wielkości tego zbioru i zmianę szacowanej wielkości wydatków budżetu państwa.

W załączniku do OSR przedstawiono szczegółowy opis rachunku wydatków budżetu państwa.

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 2025 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	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	93
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu ustawy na sektor gospodarstw domowych.						

⁵ <https://www.pap.pl/aktualnosci/gus-kobiety-i-mezczyzni-w-polsce-zyja-coraz-dluzej-ale-nie-tak-dlugo-jak-w-innych>

		Przedmiotowa ustawa będzie w <u>pozytywny</u> sposób wpływała na stosunkowo niedużą grupę osób (prawdopodobnie 264 osoby), umożliwiając im uzyskanie statusu osoby represjonowanej z powodów politycznych oraz uzyskanie świadczeń przysługujących tej grupie osób. Beneficjenci ustawy to osoby, które ze względu na młody wiek (nieletni) nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r., jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.		
Brak wpływu.		
9. Wpływ na rynek pracy.		
Brak skutków.		
10. Wpływ na pozostałe obszary.		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Brak wpływu.		
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.		
Projekt ustawy zakłada standardowy 14-dniowy okres <i>vacatio legis</i> .		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Nie zachodzi konieczność ewaluacji efektów projektu ustawy.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).		
Szacunek wydatków budżetu państwa z tytułu wypłaty świadczeń.		

Szacunek wydatków budżetu państwa z tytułu wypłaty świadczeń

- 1. Opis metody.** Zgodnie z ustawą z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych osobom, którym status osoby represjonowanej został potwierdzony przysługuje: świadczenie pieniężne, pomoc pieniężna, świadczenie wyrównawcze oraz inne uprawnienia.

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych umożliwi złożenie wniosku o potwierdzenie statusu osoby represjonowanej osobom, które – ze względu na młody wiek – nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce, jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze.

W celu oszacowania wydatków, jakie będą musiały być ponoszone przez budżet państwa w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy, zachodzi konieczność przede wszystkim określenia liczebności zbioru potencjalnych beneficjentów. Z przeglądu publikacji poświęconych tematyce działalności konspiracyjnej młodzieży w PRL wynika, że brak jest statystyk, które wprost ukazywałyby liczbę osób uprawnionych według kryteriów zawartych w projektowanej ustawie. Dlatego zachodzi konieczność określenia wielkości zbioru beneficjentów w sposób pośredni, tj. oszacowania tej wielkości na podstawie dostępnych informacji charakteryzujących działalność młodzieży w organizacjach opozycyjnych wobec władzy ludowej.

- 2. Charakterystyka działalności młodzieży w organizacjach konspiracyjnych w czasach PRL.** W celu sporządzenia wskazanej charakterystyki dokonano przeglądu publikacji poświęconych tematyce działalności młodzieży w organizacjach konspiracyjnych w czasach PRL. Informacje o liczbie młodzieżowych organizacji konspiracyjnych, liczbie osób zatrzymanych, liczbie zatrzymanych osób niepełnoletnich, a także dotyczące wskaźnika wyrażającego skalę zastosowania wobec zatrzymanych osób nieletnich środków poprawczych lub wychowawczych zaczerpnięto z niżej wymienionych publikacji:

- Jacek Wołoszyn, „Zapomniane ogniwo. Konspiracja młodzieżowa na ziemiach polskich 1944-56”,
- Jacek Wołoszyn, „Konspiracja młodzieżowa na ziemiach polskich w latach 1944-1956”,
- Piotr Byszewski, „Konspiracja w PRL w latach 1956-1970. Próba charakterystyki”, Polska 1944/45-1989. Studia i Materiały XXI/2023,
- Bogusław Wójcik, „Młodzieżowa Organizacja Konspiracyjna (1959-1962), Ideowy bunt w czasie „małej stabilizacji”, Aparat represji w Polsce Ludowej 1944-1989”,
- Marek Wierzbicki, IPN Kielce, „Niezależne ugrupowania młodzieżowe w Polsce (1980-1989)”,
- Marek Wierzbicki, „Ostatni Bunt. Młodzieżowa opozycja polityczna u schyłku PRL 1980-1990. Fakty, konteksty, interpretacje”,
- Jarosław Wąsowicz, „Niezależny ruch młodzieżowy w Gdańsku w latach 1981-1989”.
- Jan Olszak: „Propagandystów stanu wojennego troska o młodzież”, Instytut Pamięci Narodowej.

Z uwagi na fakt, że w powyższych publikacjach dane o liczbie organizacji i osobach zatrzymanych są niepełne, często są to szacunki podawane w różnych ujęciach, dlatego aby zachować transparentność i możliwość weryfikacji przyjętych na podstawie tych opisów założeń, w rachunku skutków wejścia w życie projektowanej ustawy, poniżej zamieszczone zostały wybrane fragmenty tekstów z ww. artykułów będące podstawą przyjęcia poziomów parametrów.

2.1. Jacek Wołoszyn, „Zapomniane ogniwo. Konspiracja młodzieżowa na ziemiach polskich 1944-56”.

„Udział młodzieży w walce o wolność w czasie (...) istnienia PRL, stanowi integralną część pamięci zbiorowej społeczeństwa. Młodzież była zaangażowana we wszystkie zbiorowe działania mające na celu przynajmniej

poszerzenie zakresu wolności – w czerwcu 1956 r., marcu 1968 r., grudniu 1970 r. i w czerwcu 1976 r. – a także w stanie wojennym. Młodzi ludzie stanowili większość wśród protestujących. To oni najczęściej byli ofiarami śmiertelnymi wymienionych wydarzeń (od ok. 62 do 80 proc. zabitych).”

W (...) latach 1944/1945, według autora „Atlasu podziemia niepodległościowego 1944-1956” (Warszawa-Lublin 2007), istniały przynajmniej 972 podziemne związki młodzieżowe, skupiające ok. 11 tys. członków. Zakładali je we wszystkich regionach uczniowie, studenci, młodzi robotnicy i chłopcy w wieku od 14 do 21 lat. (...) Pracownicy UB stosowali wobec nich ten sam rodzaj represji: tropienie, śledztwa i wysokie wyroki, do kary śmierci włącznie. Po 1950 r. walkę z bronią w ręku kontynuowało do 682 tajnych organizacji młodzieżowych liczących ok. 7,5 tys. osób.”

„Konspiracyjne organizacje młodzieżowe składały się zazwyczaj z kilku, kilkunastu lub wyjątkowo kilkudziesięciu członków. Liczba osób zaangażowanych w działalność podziemną wahała się zazwyczaj od dwóch do dziesięciu (w skali ogólnopolskiej grupy takie stanowiły 68,54 proc. wszystkich rozbitych przez pracowników UB). Predyspozycje do zachowań opozycyjnych występowały w największym stopniu w grupie osób między 14 a 20 rokiem życia. Osoby te stanowiły 70 proc. zatrzymanych. Większość członków konspiracyjnych organizacji młodzieżowych stanowili chłopcy – według danych z marca 1950 r. – 94,44 proc., zaś dziewczęta – 5,56 proc.”

2.2. Jacek Wołoszyn, „Konspiracja młodzieżowa na ziemiach polskich w latach 1944-1956”.

„Działalność konspiracyjna młodych ludzi w latach 1944-1956 nie stanowiła pod względem liczby osób w nią zaangażowanych znacznego zjawiska społecznego (według ostrożnych danych od ok. 0,275 proc. do maksymalnie ok. 0,55 proc. przedstawicieli tej generacji tworzyło tajne związki).”

2.3. Piotr Byszewski, „Konspiracja w PRL w latach 1956-1970. Próba charakterystyki”.

Zdaniem Łukasza Kamińskiego „można ostrożnie oszacować, że od 1956 r. SB wykrywała każdego roku co najmniej kilkanaście zakonspirowanych grup. Potwierdzają to dokumenty Departamentu III i Biura „C” MSW. W 1956 r. rozbito 28 grup i organizacji młodzieżowych (znacznie mniej niż w latach poprzednich, od 1953 r. utrzymywała się widoczna tendencja spadkowa) i aresztowano pod zarzutem przynależności do nich 168 osób. W 1957 r. rozbito 21 grup i organizacji (zatrzymano 120 osób), w 1958 r. 27 (195 zatrzymanych), w 1959 r. zaś 20 (128 zatrzymanych). Tendencja spadkowa utrzymywała się w następnych dwóch latach – 1960 r. rozbito 18 „nielegalnych związków” (123 zatrzymanych), w 1961 r. 16 (zatrzymanych 136 osób). Później liczba rozbitych organizacji zdecydowanie wzrosła – 35 w 1962 r. (197 zatrzymanych) i 44 w 1963 r. (zatrzymanych było jednak znacznie mniej, bo tylko 148 osób).”

„W kolejnych latach liczba wykrytych grup i organizacji ponownie spadła. W 1964 r. rozbito ich tylko 28 (zatrzymanych 88 podejrzanych), w 1965 r. zaś 20 (wzrosła za to liczba zatrzymanych – 116). W 1966 r. natomiast zaledwie siedem (zatrzymując przy tym 47 podejrzanych). W następnych dwóch latach liczby wykrytych i rozbitych organizacji ponownie wzrosły – 14 w 1967 r. (74 zatrzymanych) i 17 w 1968 r. (150 zatrzymanych). Po 1968 r. konspiracja zaczynała stopniowo słabnąć – w 1969 r. SB rozbiła 16 „nielegalnych związków”, zatrzymując 94 osoby. W następnym roku, według „Wykazu spraw i informacji dot. nielegalnych organizacji, związków i grup wyjaśnionych przez Służbę Bezp. w 1970 r.” rozbito tylko 12 organizacji, za to zatrzymano aż 140 podejrzanych.”

„T. Odrobina w swojej pracy podał, że w latach 1964-1969 SB ujawniła 101 organizacji, z którymi związanych było 559 osób. Z kolei według Mariana Lipki w latach 1966-1970 wykryto 75 „nielegalnych grup i związków”, łącznie mających liczyć 571 członków. Dane za lata 1966-1971 podali w swojej pracy Burski i Rapalo: SB miała w tym okresie ujawnić 80 organizacji (skupiających 592 osoby), z czego najwięcej w 1968 r. – 20.”

Przykłady:

- „W sierpniu 1957 r. olsztyńska SB rozbiła organizację Synowie Armii Krajowej, działającą od listopada 1956 r. na terenie powiatu Ostróda. Organizacja liczyła 12 osób. Cele określano ogólnikowo – walka propagandowa i zbrojna przeciwko zwolennikom rządów komunistycznych. Działalność ograniczyła się do

gromadzenia broni. Planowano też zdobycie pieniędzy i maszyn do pisania (potrzebnych do sporządzania ulotek) w akcjach rabunkowych. Dziewięciu członków SAK skazano na kary więzienia (najwyższy wyrok otrzymał Markowski – 5 lat), a trzech skazano na pobyt w zakładzie poprawczym.”

- „Polski Związek Antybolszewicki powstał pod koniec 1959 r. Założycielem był Eugeniusz Machnik, uczeń II klasy Zasadniczej Szkoły Mechanizacji Rolnictwa w Trzemesznie, w województwie bydgoskim. Obok niego do organizacji należało sześciu uczniów z tej samej klasy. 1 maja 1960 r. przeprowadzili (...) akcję ulotkową, co zwróciło uwagę SB – Referat ds. Bezpieczeństwa Komendy Powiatowej MO w Mogilnie założył sprawę o kryptonimie „Malarz”. Wszystkich członków organizacji zatrzymano w październiku 1960 r. W tym samym miesiącu Sąd dla Nieletnich w Bydgoszczy skazał ich na osadzenie w zakładzie poprawczym (w zawieszeniu) bądź na dozór kuratora.”
- „Antykomunistyczna Partia Polski została założona wiosną 1963 r. w Szczecinie przez czterech uczniów (wszyscy mieli w tym czasie 15-17 lat). W kwietniu 1963 r. przeprowadzili (...) akcję ulotkową, część ulotek przechwyciła SB.”

„Wszystkie przedstawione powyżej organizacje tworzyli ludzie młodzi, często były to osoby jeszcze niepełnoletnie. Z odnalezionych do tej pory dokumentów MSW jednoznacznie wynika, że ówczesną konspirację zdominowała młodzież. Na przykład wśród członków „nielegalnych związków” wykrytych przez SB w 1969 r. ponad połowa nie miała ukończonych 18 lat. Można z pewną ostrożnością przyjąć, że około 90% ówczesnych konspiratorów nie miało ukończonych 25 lat. Skład osobowy ujawnionych grup (...) wskazuje, że w zorganizowaną działalność nielegalną angażuje się prawie wyłącznie młodzież – tak scharakteryzował strukturę wiekową ówczesnej konspiracji Burski i Rapalo. W ogólnej liczbie 592 członków ujawnionych związków młodzież stanowiła około 90%, przy czym 269 osób (46%) to młodzież do lat 17. Dalsze 262 osoby (44%) były w wieku powyżej 17 lat, lecz rzadko powyżej lat 20.”

„Nieco inne dane, dotyczące lat 1966-1970, podał Lipka – na 571 członków „nielegalnych grup i związków” 246 było w wieku do 17 lat (czyli ponad 41% ogółu), 288 w wieku 18-21 lat (ok. 51%), 32 w wieku 22-45 lat (ponad 5%), 5 w wieku powyżej 46 lat (ok. 2%).”

„Z materiałów MSW wynika, iż sporządzaniem i rozprowadzaniem ulotek oraz wykonywaniem napisów zajmowały się w przeważającej większości osoby młode. Dla przykładu w latach 1966-1969 SB ustaliła w tym okresie 1282 autorów i kolporterów ulotek, 248 wykonawców napisów i 665 autorów listów anonimowych (czyli w sumie 2195 osób). Najliczniejsi byli uczniowie (691) i studenci (666). Znacznie mniej było robotników (281) i pracowników umysłowych, a najmniej liczna grupą byli emeryci i renciści – 98. Wśród sporządzających i rozprowadzających ulotki oraz autorów napisów ok. 75% stanowili nieletni, młodociani i osoby w młodym wieku. Natomiast 79% autorów listów anonimowych stanowiły osoby w wieku 26-60 lat i starsze.”

2.4. Bogusław Wójcik „Młodzieżowa Organizacja Konspiracyjna (1959-1962) Ideowy bunt w czasie „małej stabilizacji”, Aparat represji w Polsce Ludowej 1944-1989.

„Kryzys 1956 r. nie zepchnął „przewodniej siły narodu” – Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej – na margines polityczny, lecz raczej wzmocnił dotychczasowy system oraz umożliwił mu wejście w fazę dojrzałości. W tym okresie społeczeństwo polskie zaczęło również godzić się z myślą, że Polska pozostanie krajem socjalistycznym. Sprzyjało temu wiele działań, które – odmiennie niż w czasach stalinowskiego terroru policyjnego – miały na celu podporządkowanie obywateli nie siłą fizyczną, lecz perswazją.”

„W życiu prywatnym i publicznym zauważalne stawały się w tym okresie także nowe zjawiska i postawy ograniczające totalitarne aspiracje władzy, odbudowujące związki z zachodem i sprawiające, że „Polskę postrzegano jako „najweselszy barak w obozie”. Wytworzeniu tej atmosfery sprzyjały m. in.: łagodzenie systemu represji, inwigilacji i podziałów klasowych obywateli; nowe otwarcie w relacjach z Kościołem katolickim, rezygnacja z siłowych form kolektywizacji prywatnych gospodarstw rolnych oraz „zmniejszenie nacisku na formę

i treść życia kulturalnego i naukowego”. Działania te przyczyniły się do obniżenia poziomu społecznej kontestacji obowiązującego systemu politycznego i zastąpienia koncepcji zbrojnej walki konspiracyjnej planem „zmieniania go metodami ewolucyjnymi, pokojowymi, czy wręcz od wewnątrz.”

„Opracowania resortowe przygotowane w tamtym okresie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych wskazują, że zorganizowane formy kontestacji rzeczywistości społeczno-politycznej przez młodzież nie były wówczas częstym zjawiskiem. W roku 1958 wykryto, a następnie „zlikwidowano” 27, a w roku 1959-20 nielegalnych organizacji młodzieżowych. W kolejnych latach takich przypadków było 18, 16 i 35. W latach 1966-1971 ujawniono w sumie 80 nielegalnych organizacji i grup skupiających łącznie 592 osoby. Była to w zasadzie sama młodzież, a prawie połowa z członków tych organizacji nie przekroczyła 17. roku życia.”

„Organizacje skupiające niechętną systemowi młodzież powstawały najczęściej w środowisku zamieszkania, w następnej kolejności w szkołach do których uczęszczali ich członkowie. Statystyki te nie obejmują wielu przypadków „organizacji” młodzieżowych, o których wykryciu można przeczytać w różnego typu sprawozdaniach powiatowych i wojewódzkich struktur SB. Sprawy te zamykano bowiem niezwłocznie po przeprowadzeniu profilaktycznej rozmowy funkcjonariuszy z rodzicami młodych „konspiratorów”.”

„Informacja o nielegalnych przejawach szkodliwej działalności wśród nieletnich i młodzieży opracowana w Departamencie III MSW w maju 1963 r., to dokument, w którym przeanalizowano przypadki zachowań młodzieży od stycznia 1962 r. do kwietnia 1963 r., wskazuje, że w tym okresie ujawniono 46 nielegalnych grup i związków młodzieżowych, skupiających w swych szeregach 266 osób. Celem ich powstania była walka z komunizmem.”

„Po uzyskaniu informacji o zakazanej działalności funkcjonariusze SB zajmujący się rozpracowaniem takich przypadków stosowali „zasadę szybkich profilaktycznych rozwiązań”. Zgodnie z nią – odmiennie niż dekadę wcześniej – szybko ujawniano taką aktywność, by nie dopuścić do poważniejszych zdarzeń, jeszcze bardziej obciążających młodzież. Sankcje karne stosowane były tylko wobec „przywódców i najbardziej czynnych członków nielegalnych związków”. W omawianym okresie do prokuratury i sądów dla nieletnich skierowano sprawy 69 osób, w przypadku zaś pozostałych zaangażowanych w tę działalność „zastosowano krótkotrwałe zatrzymania wyjaśniające, przeprowadzono rozmowy ostrzegawcze w obecności prokuratorów, przedstawicieli władz szkolnych, rodziców i organizacji młodzieżowych.”

2.5. Marek Wierzbicki, IPN Kielce, „Niezależne ugrupowania młodzieżowe w Polsce (1980-1989).

Lata 1980-1981. „W tym czasie powstało wiele młodzieżowych organizacji lub mniej sformalizowanych ugrupowań o charakterze konspiracyjnym, które stawiały sobie za cel obalenie systemu komunistycznego. W latach 1980-1981 MSW wykryło 77 takich grup, z których 67 było kierowanych przez młodzież, pozostałe zaś przez osoby dorosłe.”

„Do najważniejszych form ich działalności należało malowanie na murach haseł antykomunistycznych i antysowieckich, drukowanie i kolportowanie ulotek, niszczenie pomników i grobów żołnierzy sowieckich oraz miejsc pamięci narodowej związanych z „dokonaniami” komunistów w czasie wojny i po jej zakończeniu. Resort spraw wewnętrznych zarzucał im także prowadzenie „działalności terrorystycznej”, polegającej na przygotowaniu zamachów na aktywistów partyjnych i społecznych oraz bliżej nieokreślone „akty wandalizmu”. Większość członków tych ugrupowań miała od szesnastu do dwudziestu lat, sporadycznie wstępowali do nich także uczniowie starszych klas szkół podstawowych.”

Lata 1981-1983. „W pierwszym roku stanu wojennego nastąpił dynamiczny rozwój młodzieżowych ugrupowań konspiracyjnych. W 1982 r. aparat bezpieczeństwa wykrył 185 takich organizacji. Liczyły one przeważnie po kilku członków, najczęściej byli to znajomi z tej samej szkoły. Jedynie w trzech grupach znajdowało się powyżej trzydziestu członków, zaś w dziewięciu – od szesnastu do trzydziestu osób.”

„Większość grup zajmowała się prowadzeniem wojny propagandowej z władzą, sporządzając oraz kolportując czasopisma i ulotki, malując antykomunistyczne hasła, napisy i symbole na murach. Zdecydowana mniejszość organizacji miała charakter – jak określono w dokumentacji MSW – „terrorystyczny”. Ich członkowie zbierali broń palną i sieczną, a ponadto pałki, kastety, kajdanki i inne przedmioty mające pomagać w obezwładnianiu żołnierzy WP lub milicjantów.”

Po stanie wojennym (1984-1988). „W 1984 r., wobec opadających już emocji wywołanych wprowadzeniem stanu wojennego, trwał spadek aktywności młodzieżowego podziemia. Wykryto wówczas tylko 51 organizacji konspiracyjnych.”

Rok 1989 – rozkwit i schyłek niezależnych ugrupowań młodzieży. „Pierwsza połowa 1989 r. przyniosła aktywizację niezależnych środowisk i organizacji młodzieżowych, ich konsolidację, a także powstanie zupełnie nowych bytów politycznych.”

2.6. Marek Wierzbicki, „Ostatni Bunt. Młodzieżowa opozycja polityczna u schyłku PRL 1980-1990. Fakty, konteksty, interpretacje”.

„Młodzieżowa opozycja polityczna u schyłku PRL stanowiła zjawisko ważne, o czym świadczy to, że w latach 1980-1990 w Polsce funkcjonowało niezależnie od systemu co najmniej 400 organizacji grup, ruchów i środowisk tworzonych przez młodych i dla młodych, które koncentrowały się na udziale w życiu politycznym.”

2.7. Jarosław Wąsowicz SDB, „Niezależny ruch młodzieżowy w Gdańsku w latach 1981-1989”.

„W latach 1987 - 1990 więzienie młodych ludzi zaangażowanych w działalność niezależną było już rzadkie. Zazwyczaj kończyło się 48-godzinny aresztem i karą pieniężną.”

2.8. Jan Olszak: „Propagandystów stanu wojennego troska o młodzież”, Instytut Pamięci Narodowej.

„Schemat manipulowania młodzieżą stosowano we wszystkich kampaniach propagandowych, kiedy w protestach brali udział młodzi ludzie. Było tak w marcu 1969 r., a nawet już w maju 1946 r. w czasie protestów studenckich. Rzeczywiście – jak się wydaje – młodzi stanowili dużą część osób zaangażowanych w uliczne protesty.”

3. Wielkości charakteryzujące działalność młodzieży w organizacjach konspiracyjnych w czasach PRL.

Na podstawie informacji zawartych w powyższych publikacjach można przybliżyć wielkości charakteryzujące liczbę młodzieżowych organizacji konspiracyjnych, liczbę osób zatrzymanych, skalę udziału osób niepełnoletnich wśród osób zatrzymanych, poziom wskaźnika wyrażającego skalę zastosowania wobec zatrzymanych osób nieletnich środków poprawczych lub wychowawczych.

3.1. Liczba młodzieżowych organizacji konspiracyjnych i liczba członków. Konspiracyjne organizacje młodzieżowe składały się zazwyczaj z kilku, kilkunastu-wyjątkowo-kilkudziesięciu członków.

Na podstawie ww. publikacji przyjmuje się na potrzeby obliczenia skutków regulacji dla budżetu państwa, że w okresie 1956-1990 zostało wykrytych 721 organizacji młodzieżowych na skutek czego zostało zatrzymanych prawdopodobnie 4295 osób. Dla porównania w okresie terroru komunistycznego obejmującego lata 1944/1945-1956 liczba organizacji konspiracyjnych wynosiła 965. Skupiały one ok. 11 tys. członków.

Tabela nr 1: Liczba konspiracyjnych organizacji młodzieżowych w latach 1944/1945-1956.

	1944/1945-1948	1949-1953	1954-1956	razem	uwaga
liczba organizacji	282	641	42	965	
	29,22%	66,42%	4,35%	100%	
liczebność	11 tys. osób				w latach '1944/1945-1956
	7,5 tys. osób				po 1950 r.

Źródło: Atlas podziemia niepodległościowego 1944-1956.

✓ w latach 1956-1970: liczba wykrytych grup wynosiła 323, liczba osób zatrzymanych 1924;

Tabela nr 2: Liczba konspiracyjnych organizacji młodzieżowych i liczba osób zatrzymanych w latach 1956-1970.

	liczba grup wykrytych	liczba osób zatrzymanych
1956	28	168
1957	21	120
1958	27	195
1959	20	128
1960	18	123
1961	16	136
1962	35	197
1963	44	148
1964	28	88
1965	20	116
1966	7	47
1967	14	74
1968	17	150
1969	16	94
1970	12	140
razem	323	1 924

Tabela nr 3: Liczba konspiracyjnych organizacji młodzieżowych i liczba osób zatrzymanych w latach 1964-1971.

okres	liczba grup wykrytych	liczba osób zatrzymanych	autor
1964-1969	101	559	T. Odrobina
1966-1970	75	571	Marian Lipka
1966-1971	80	592	Burski, Rapalo

- ✓ w latach 1971-1979: przyjęto liczbę grup wykrywanych na poziomie z 1970 r. tj. 12 grup; przyjęto, że zatrzymanych w tym okresie zostało przeciętnie 6 osób;
- ✓ w latach 1980-1988: w zależności od źródła liczba grup wykrytych wynosiła od 303 do 400;

Tabela nr 4: Liczba niezależnych ugrupowań młodzieżowych w latach 1980-1988.

	liczba grup wykrytych
1980-1981	67
1981-1983	185
1984-1988	51
razem	303

Tabela nr 5: Liczba opozycyjnych organizacji młodzieżowych wykrytych u schyłku PRL.

	liczba grup wykrytych
1980-1990	400

3.2. Struktura wiekowa młodzieżowych organizacji konspiracyjnych. Młodzi ludzie zaangażowani byli we wszystkie zbiorowe działania: czerwiec 1956 r., marzec 1968 r., grudzień 1970 r., czerwiec 1976 r. i w stanie wojennym. Młodzi ludzie przeważali wśród protestujących. Stanowili jednocześnie najwyższy odsetek wśród ofiar śmiertelnych tych wydarzeń (od ok. 62 do 80 proc. zabitych). Predyspozycje do zachowań opozycyjnych występowały w największym stopniu w grupie osób między 14 a 20 rokiem życia. Większość członków

konspiracyjnych organizacji młodzieżowych stanowili chłopcy – według danych z marca 1950 r. stanowili oni 94,44 proc., zaś dziewczęta – 5,56 proc.

Tabela nr 6: Struktura wiekowa członków organizacji konspiracyjnych.

do lat 17 lat	269	46%
powyżej 17 lecz rzadko więcej niż 20 lat	262	44%

Tabela nr 7: Struktura wiekowa członków organizacji konspiracyjnych.

poniżej 17 lat	246	41%
18-21 lat	288	51%
22-45 lat	32	5%
więcej niż 46 lat	5	2%

Wartość parametru. Przyjmuje się do obliczeń wartość wskaźnika wyrażającego udział nieletnich w młodzieżowych organizacjach konspiracyjnych na poziomie 41% osób zatrzymanych.

- 3.3. Skala stosowania wobec zatrzymanych osób nieletnich środków poprawczych lub wychowawczych za działalność patriotyczną.** Organizacje skupiające niechętną systemowi młodzież powstawały najczęściej w środowisku zamieszkania, w szkołach do których uczęszczali ich członkowie. Po kryzysie w 1956 r. działanie władz komunistycznych było odmiennie niż w czasach stalinowskiego terroru policyjnego, podporządkowanie obywateli zamierzano uzyskać nie siłą fizyczną, lecz perswazją.

W przypadku sformalizowanych wystąpień o charakterze antysystemowym, przyjmujących np. postać nielegalnych organizacji młodzieżowych, w ich programach czy motywacjach walka zbrojna, sabotaż bądź inne formy działań odwołujących się do przemocy stanowiły margines. Funkcjonariusze SB zajmujący się rozpracowaniem takich przypadków, po uzyskaniu informacji o zakazanej działalności, stosowali „zasadę szybkich profilaktycznych rozwiązań”. Zgodnie z nią, odmiennie niż dekadę wcześniej, szybko ujawniano taką aktywność, by nie dopuścić do poważniejszych zdarzeń, jeszcze bardziej obciążających młodzież. Sankcje karne stosowane były tylko wobec „przywódców i najbardziej czynnych członków nielegalnych związków”.

Wartość parametru. Przyjmuje się do obliczeń wartość wskaźnika zastosowania wobec zatrzymanych osób nieletnich środków poprawczych lub wychowawczych na poziomie 15% osób zatrzymanych.

- 4. Szacunek liczby osób nieletnich wobec których władze PRL za prowadzoną działalność patriotyczną zastosowały środek poprawczy lub wychowawczy.** Szacuje się, że liczba osób (nieletnich), wobec których władze PRL za prowadzoną działalność patriotyczną zastosowały środek poprawczy lub wychowawczy może wynosić 264.

Na dokładność szacunku tej wielkości wpływa przede wszystkim parametr wyrażający wskaźnik zastosowania wobec zatrzymanych osób nieletnich środków poprawczych lub wychowawczych. W przejranych publikacjach brak jest jednak dokładnych danych o kształtowaniu się jego poziomu. Do obliczeń przyjęto wartość tego wskaźnika na poziomie 15% osób (nieletnich) zatrzymanych za prowadzoną działalność opozycyjną wobec władz PRL. Zmiana wysokości tego parametru (wzrost lub spadek) o 5 pkt. proc. powoduje zmianę szacowanej liczby osób represjonowanych (nieletnich) o 30% – odpowiednio wzrost lub spadek wielkości tego zbioru.

Tabela nr 8: Szacunek liczby osób nieletnich wobec których władze PRL za prowadzoną działalność patriotyczną zastosowały środek poprawczy lub wychowawczy.

	liczba grup wykrytych	liczba osób zatrzymanych	liczba zatrzymanych nieletnich	liczba nieletnich środek poprawczy lub wychowawczy	wiek zatrzymanych nieletnich w 2025 r.
z a ł o ż e n i a					
wartość parametru					
udział nieletnich w organizacjach konspiracyjnych			41%		
sąd dla nieletnich				15%	
wiek zatrzymanych nieletnich do 17 lat			17		2025
1956	28	168	69	10	86
1957	21	120	49	7	85
1958	27	195	80	12	84
1959	20	128	52	8	83
1960	18	123	50	8	82
1961	16	136	56	8	81
1962	35	197	81	12	80
1963	44	148	61	9	79
1964	28	88	36	5	78
1965	20	116	48	7	77
1966	7	47	19	3	76
1967	14	74	30	5	75
1968	17	150	62	9	74
1969	16	94	39	6	73
1970	12	140	57	9	72
1971	12	71	29	4	71
1972	12	71	29	4	70
1973	12	71	29	4	69
1974	12	71	29	4	68
1975	12	71	29	4	67
1976	12	71	29	4	66
1976	12	71	29	4	66
1978	12	71	29	4	64
1979	12	71	29	4	63
1980	34	203	83	12	62
1981	62	369	151	23	61
1982	62	369	151	23	60
1983	62	369	151	23	59
1984	30	179	73	11	58
1985	10	60	24	4	57
1986	10	60	24	4	56
1987	10	60	24	4	55
1988	10	60	24	4	54
1989	0	0	0	0	
1990	0	0	0	0	
razem	721	4 295	1 761	264	

Źródło: Obliczenia własne

5. **Szacunek wysokości wydatków budżetu państwa.** Projektowana ustawa spowoduje, że osoby, które – ze względu na młody wiek – nie zostały skazane wyrokiem sądu za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce, jednak zastosowano wobec nich z powodu takiej działalności środki poprawcze lub wychowawcze, będą mogły uzyskać status osoby represjonowanej.

Zgodnie z ustawą z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych osobom, którym Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych potwierdził, w drodze decyzji administracyjnej, status osoby represjonowanej przysługuje: świadczenie pieniężne, pomoc pieniężna, świadczenie wyrównawcze oraz inne uprawnienia. W związku z tym przedmiotowa ustawa będzie powodować wydatki budżetu państwa, których wysokość uzależniona jest od liczby osób, które uzyskają status osoby represjonowanej i wysokości wypłacanych świadczeń.

Szacuje się, że wysokość wydatków budżetu państwa w pierwszym roku obowiązywania ustawy wyniesie ok. 9,3 mln zł. Rachunek sporządzono przy następujących założeniach:

- 264 – liczba osób, które prawdopodobnie będą mogły uzyskać potwierdzenie statusu osoby represjonowanej,
- 1.878,91 zł – wysokość świadczenia pieniężnego (na poziomie najniższej emerytury),⁶
- 1.062,82 zł – przeciętna wysokość świadczenia wyrównawczego wypłaconego w styczniu 2025 r.⁷

Skutki dla budżetu państwa wynikające z wejścia w życie przedmiotowej ustawy mogą być niższe, gdyż część wnioskodawców, którym zostanie potwierdzony status osoby represjonowanej może już posiadać status działacza opozycji antykomunistycznej. Nieznana jest jednak wartość tego parametru. Brak danych powoduje, że nie można przyjąć wiarygodnego założenia odnośnie do tej wielkości i odpowiednio skorygować (obniżyć) rachunku skutków dla budżetu państwa.

Przedstawiony rachunek nie uwzględnia wpływu czynnika naturalnego na wysokość wydatków, jednak w długim okresie jego wpływ na liczebność zbioru osób represjonowanych, a w konsekwencji na wysokość wydatków budżetu państwa, będzie znaczący, jak wskazują wielkości zamieszczone w tablicy trwania życia sporządzonej przez GUS. Z przeprowadzonej symulacji wynika, że udział osób powyżej 75 lat, którym zostanie potwierdzony status osoby represjonowanej, może stanowić 35% zbioru beneficjentów ustawy. W 2023 r. przeciętne trwanie życia w Polsce wyniosło: mężczyzn 74,7 lat, kobiet 82 lata⁸.

Tabela nr 9: Tablica trwania życia w 2023 r.

wiek mężczyzny [lat]	prawdopodobieństwo zgonu	przeciętne dalsze trwanie życia
75	0,046	10,3
76	0,050	9,7
77	0,054	9,2
78	0,058	8,7
79	0,063	8,2
80	0,069	7,7
81	0,076	7,3
82	0,083	6,8
83	0,092	6,4
84	0,101	6,0
85	0,112	5,6
86	0,123	5,3

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, „Trwanie życia w 2023 r.”

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-2023-roku,2,18.html>

W kolejnych latach obowiązywania ustawy wysokość wydatków budżetu państwa będzie uzależniona nie tylko od liczby osób, które uzyskają status osoby represjonowanej, ale także od zmiany wysokości świadczenia pieniężnego dokonywanej zgodnie z odpowiednimi przepisami. W związku z czym stosując podejście konserwatywne przyjmuje się, że wydatki budżetu państwa, w cenach stałych, będą zbliżone do poziomu oszacowanego dla pierwszego roku.

⁶ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; <https://www.gov.pl/web/rodzina/waloryzacja-rent-i-emerytur-w-2025-roku--wzrost-swiadczen-dla-milionow-polakow>

⁷ Zakład Ubezpieczeń Społecznych, „Informacja o wybranych świadczeniach pieniężnych styczeń 2025 r.”

⁸ <https://www.pap.pl/aktualnosci/gus-kobiety-i-mezczyzni-w-polsce-zyja-coraz-dluzej-ale-nie-tak-dluugo-jak-w-innych>

Warszawa, 22 sierpnia 2025 r.

BEOS-WPEiM-1596/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. *SPS-III-020.80.8.2025*

Data wpływu *22.08.2025*

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego
projektu ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji
antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów
politycznych
(przedstawiciel wnioskodawcy: senator Alicja Zając)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie przewidziano zmianę art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych¹ (dalej: ustawa) poprzez wskazanie, że status osoby represjonowanej będzie mogła uzyskać również osoba, wobec której orzeczono postanowieniem sądu dla nieletnich albo postanowieniem sądu rodzinnego zastosowanie środków poprawczych lub wychowawczych za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce w okresie od 1 stycznia 1956 r. do 31 lipca 1990 r.

Zgodnie z art. 2 projektu zmiana ustawy ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 906.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Wojciech Miller

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 22 sierpnia 2025 r.

BEOS-WPEiM-1597/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. *SP-M-020.80.9.2025*

Data wpływu *22.08.2025*

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Alicja Zając) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

W projekcie przewidziano zmianę art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych¹ (dalej: ustawa) poprzez wskazanie, że status osoby represjonowanej będzie mogła uzyskać również osoba, wobec której orzeczono postanowieniem sądu dla nieletnich albo postanowieniem sądu rodzinnego zastosowanie środków poprawczych lub wychowawczych za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce w okresie od 1 stycznia 1956 r. do 31 lipca 1990 r.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.**

Autor:
Wojciech Miller
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 906.