



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 21 października 2021 r.

DLPK-V.454.665.2021

Pan
Jarosław Selin
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury,
Dziedzictwa Narodowego
i Sportu

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z dnia 5 października 2021 r., znak: DL-WL.0220.1.1.2018.MJ, dotyczącego projektu ustawy o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 28 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.) godłem Rzeczypospolitej Polskiej jest wizerunek orła białego w koronie w czerwonym polu. Ustęp 5 tego artykułu przewiduje, że szczegóły dotyczące godła, barw i hymnu określa ustawa.

Podnieść należy uwagę dotyczącą uszczegółowienia przepisów projektu ustawy w zakresie zmiany godła Rzeczypospolitej Polskiej, a co za tym idzie również i chorągwi **poprzez dodanie do wizerunku orła białego dwóch gładkich kabłąków zwieńczonych złotym globem z krzyżem (tzw. korony zamkniętej)**. W świetle treści projektu ustawy o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej należy zwrócić uwagę na absolutną i uzasadnioną konieczność przywrócenia zamkniętej korony (tzw. *corona clausa*). Zamknięta korona była obecna na przestrzeni dziejów w historii państwa polskiego. Zamknięta korona (w polskiej oficjalnej symbolice państwowej) była obecna od ok. 1492 r. w większości przejawów wiążących się z działaniem Państwa i monarchy (m.in.: herb, pieczęcie, monety). Upowszechnianie się tego istotnego elementu symbolicznego od XV w. było oczywiście nieprzypadkowe i wiązało się z uzyskaniem przez Polskę pełnej suwerenności wobec załamania potęgi zakonu krzyżackiego. Nie bez znaczenia była także konieczność podkreślania faktu suwerenności państwa polskiego wobec bezpodstawnych roszczeń cesarza

niemieckiego. Wobec powyższego przyjęcie formy korony zamkniętej przez ostatnich Jagiellonów, poprzez dodanie dwóch gładkich kabłąków zwieńczonych złotym globem z krzyżem jest wydarzeniem kluczowym dla polskich symboli narodowych. Warto zaznaczyć, że to właśnie przede wszystkim na okres panowania Zygmunta Starego i Zygmunta II Augusta przypada wiek świetności polskiej państwowości. W kontekście zasadności przywrócenia korony zamkniętej należy przytoczyć fragment Preambuły Konstytucji RP: „(...) wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach, nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku (...)”. Już w samej Preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. widać wyraźną podstawę, a nawet dziejowe zobowiązanie, do uporządkowania symboli narodowych, w tym szczególnie godła RP oraz hymnu RP. Przywrócenie *corona clausa* byłoby bez wątpienia nawiązaniem do najlepszych tradycji polskiej państwowości, zaś umieszczenie krzyża emanacją dziedzictwa historycznego zakorzenienia bytu państwa polskiego w kulturze i tradycji chrześcijańskiej Europy. Podkreśliłoby ponadto fakt, że ustrojodawca (dając temu stosowny wyraz w Preambule) upatruje w chrześcijaństwie źródło uniwersalnych wartości: prawdy, sprawiedliwości, dobra oraz piękna. Zamknięcie korony, zgodnie z zasadami heraldyki (tworzenia herbów), stanowi o niezawisłości i suwerenności państwa (dawniej monarchy). Zatem działania mające na celu wprowadzenie do polskiego godła korony zamkniętej nie są zbędnym anachronizmem i pedanterią, a przedsięwzięciem współcześnie jak najbardziej potrzebnym i koniecznym wynikającym zarówno z polskiej tradycji i kultury, jak i najnowszych wydarzeń. Odnotowanie w formie i treści symboli narodowych szeroko pojętej suwerenności Polski, w tym m.in. obrazu jej porządku prawnego, w którym najwyższe miejsce zajmuje Konstytucja RP jest wyczekiwana od upadku systemu komunistycznego i transformacji ustrojowej koniecznością, znajdującą także pośrednie potwierdzenie w ostatnim wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt: K 3/21), w którym TK orzekł ustanawiając granicę podstaw do ingerencji w polski porządek prawny. *Corona clausa* to także odzwierciedlenie Zasady suwerenności Narodu. Dlatego istotne jest rozszerzenie regulacji (art. 5 ust. 1 projektu ustawy o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej – wzór do ew. wykorzystania przedstawiam w załączeniu) likwidujących w całości, (a nie tylko częściowo) nieadekwatność obowiązujących przepisów w zakresie symboli państwowych Rzeczypospolitej Polskiej zarówno biorąc pod uwagę istniejące techniki graficzne, jak również potrzeby w zakresie ich

ochrony i użytkowania. Co więcej, należy uczynić także zadość wciąż obowiązującemu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (dot. czci i szacunku należnego symbolom narodowym). W związku z czym, należy odnotować, iż *corona clausa*, obecna w godle Rzeczypospolitej Obojga Narodów, także w różnych oznakach formacji wojskowych czy symbolach i insygniach polskich rządów powstańczych w czasie zaborów, przywrócona nieprzypadkowo po 123 latach niewoli w godle II RP w latach 1919-1927, wieńcząca głowę Orła Wojskowego Armii Krajowej, a następnie umieszczona w Godle Rzeczypospolitej Polskiej używanym przez Rząd RP na uchodźstwie w latach 1956–1990, jest immanentną częścią polskiej tradycji i kultury oraz odbiciem wielowiekowego dziedzictwa narodowego. Biorąc pod uwagę obowiązujące regulacje, warto zaznaczyć, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 19 lutego 1993 r. o znakach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej: „*Orłem wojsk lądowych jest orzeł w koronie zamkniętej, ze wzniesionymi skrzydłami, głową zwróconą w prawo, siedzący na tarczy amazonek.*” Jak widać w ww. przepisie istnieje pewna istotna niespójność między godłem RP a orłami wojskowymi, gdzie ustawodawca powołując się w art. 4 na ukształtowaną tradycję siły zbrojnej narodowej wprowadził koronę zamkniętą. Nie można pominąć faktu, że wiele europejskich krajów w swoich godłach państwowych posługuje się właśnie *corona clausa* (m.in. Hiszpania, Serbia, Lichtenstein). Ponadto, wprowadzenie postulowanej przez Ministra Sprawiedliwości zmiany uczyniłoby zadość społecznemu żądaniu Polaków, dla których zgodnie z badaniami NCK/TNS Polska dotyczącymi historii i patriotyzmu „*wymiarem patriotyzmu jest szacunek dla symboli narodowych*”. 94% Polaków jako patriotyzm uznaje okazywanie szacunku symbolom, a 67% brak szacunku wskazuje jako najbardziej krytycznie oceniane zachowanie niepatriotyczne. W kontekście postulowanej zmiany załącznika nr 1 do projektu ustawy należy zaznaczyć, iż postulowane przywrócenie krzyża (jako zwieńczenia korony) historycznie było wyrazem treści świeckiej, odzwierciedlającej suwerenność państwa, dlatego wydaje się więc, że obecność krzyża na koronie nie powinna budzić oporów części społeczeństwa niedeklarującej przynależności do jednego z Kościołów chrześcijańskich. Co więcej, nie można pominąć faktu, iż Rzeczypospolita zawsze była państwem tolerancyjnym, w którym schronienie znajdowali przedstawiciele różnych wyznań i kultur. Potwierdził to m.in. akt konfederacji warszawskiej z 1573 r., gdzie w uchwale zagwarantowano swobodę wyznania, potwierdzając pokój między różniącymi się w wierze. Obecność zachodniochrześcijańskiego krzyża nie stała na przeszkodzie wyznawcom prawosławia czy muzułmanom w podejmowaniu ofiarnych wysiłków dla dobra Rzeczypospolitej. Godło

Rzeczypospolitej Polskiej było i jest symbolem narodowym o fundamentalnym, jednoczącym znaczeniu dla zdecydowanej większości Polaków. Pokazały to także lata polski ludowej, kiedy polski orzeł był pozbawiony korony, co stanowiło symboliczne, ale zarazem dobitne odbicie rzeczywistości, w której PRL, będąc zależny od ZSRR, państwem suwerennym nie była.

Co do dalszych uwag trzeba przypomnieć, że w trakcie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wpłynęły uwagi Polskiego Towarzystwa Heraldycznego, sygnalizujące, że popełnia się błąd używając pojęcia „godło” na określenie herbu państwa (...). W literaturze podkreśla się fakt, że od 1952 r. wzór herbu państwowego nazywany jest w polskich aktach prawnych godłem, co z punktu widzenia heraldyki stanowi błąd nazewniczy. W heraldyce bowiem „godło”, to wszystko, co znajduje się na tarczy lub w tarczy, jednak określenie to nie obejmuje ani samej tarczy, ani żadnych elementów dodatkowych, takich jak np. labry, klejnot, korona, dewiza, płaszcz i inne (Komentarz do art. 28, red. Safjan/Bosek 2016, wyd. 1/Kubuj za Biul. KKZN 1995, Nr 15, s. 57, Legalis/el).

Jak wynika z proponowanego art. 2, symbolami państwowymi Rzeczypospolitej Polskiej są godło Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące herb państwowy Rzeczypospolitej Polskiej, ale również godło Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące Chorągiew Rzeczypospolitej. W myśl proponowanego art. 5 ust. 1, wzór herbu państwowego Rzeczypospolitej Polskiej określa załącznik nr 1 do ustawy. Jednocześnie projektodawca dopuszcza używanie dwóch rodzajów symboli państwowych RP związanych z – „nowo definiowanym” – pojęciem godła, gdyż zgodnie z projektowanym art. 5 ust. 2 dopuszczalne jest używanie zarówno herbu państwowego Rzeczypospolitej Polskiej, ale i także wizerunku orła białego ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej w wersjach określonych w załączniku nr 2 do ustawy.

Mimo sformułowania swego rodzaju dualistycznej i równorzędnej formuły używania godła RP w postaci herbu RP (załącznik nr 1) i wizerunku orła białego (wg załącznika nr 2), w projektowanym art. 6 ust. 1 pkt 9, m.in. na sądy nałożony zostaje obowiązek używania wyłącznie jednego z ww. symboli RP w postaci herbu Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem symbolu, o którym mowa w załączniku nr 1 do ustawy. To z kolei sprawia, że zasadnym staje się pytanie o relację pomiędzy przepisami art. 5 ust. 2 i art. 6 ust. 1 wyrażającą się dopuszczalnością używania symboli RP wg dualistycznej formuły (tj. wedle art. 5 ust. 2) i wyłącznością symboliki wynikającej z nakazu sformułowanego w art. 6 ust. 1 *in principio*

projektowanej ustawy.

Ponadto, w kwestii zastosowanej przez projektodawcę siatki pojęć o znaczeniu podstawowym dla prawidłowego zdekodowania zawartości normatywnej nowych regulacji, w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości zachodzi sytuacja wzajemnego nakładania się zakresów pojęć użytych w poszczególnych rozdziałach projektowanej ustawy, które – jak się wydaje – stanowią jednak podstawę wprowadzenia pojęć o charakterze rozłącznym. I tak, w myśl proponowanego art. 2 pkt 1 i 2 symbolami państwowymi Rzeczypospolitej Polskiej są godło Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące herb państwowy Rzeczypospolitej Polskiej oraz godło Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące Chorągiew Rzeczypospolitej. Natomiast, wedle propozycji z art. 8 ust. 1 projektowanej ustawy, chorągiew Rzeczypospolitej jest symbolem majestatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Podobnie, niezależnie od projektowanego art. 2 pkt 3, zgodnie z którym barwy Rzeczypospolitej Polskiej stanowią składniki flagi państwowej Rzeczypospolitej Polskiej i flagi narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 10 ust. 1 projektu stanowi się, że mogą one także być ułożone w kokardę narodową. Jednakże poza określeniem w art. 10 ust. 4 i załączniku nr 6 wzoru kokardy narodowej, żaden przepis projektowanej ustawy nie określa celu jej ustanowienia ani zakresu stosowania.

W świetle powyższych spostrzeżeń zasadne wydaje się, aby projektodawca poddał ponownej analizie aparat pojęciowy stosowany w projektowanej ustawie, tak pod względem jego spójności i konsekwencji w stosowaniu, jak i pod względem jego czytelności dla adresatów, w szczególności przy uwzględnieniu, że projektowana ustawa jest adresowana nie tylko do osób dysponujących wiedzą specjalistyczną z zakresu nauki o insygniach państwowych czy heraldystyki, lecz do wszystkich organów i urzędów państwa oraz wszystkich obywateli.

Natomiast w kwestii pieczęci urzędowych, zgodnie z przepisami zawartymi w projektowanym rozdziale 7 „Pieczęcie państwowe”, wizerunek orła białego ustalony dla godła Rzeczypospolitej Polskiej w koronie otwartej na głowie zwróconej w prawo, z rozpostartymi skrzydłami, umieszcza się na pieczęciach państwowych (projektowany art. 29 ust. 1). Projektodawca nie wskazał przy tym, który z załączników dotyczących tego symbolu państwowego RP miał na uwadze formułując powyższą regulację. Jedynie z projektowanego art. 34 ust. 2 wynika, że pieczęcią urzędową jest metalowa, tłoczona pieczęć okrągła zawierająca pośrodku wizerunek orła ustalony dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, a w otoku napis odpowiadający nazwie podmiotu uprawnionego do używania pieczęci urzędowej oraz treść dodatkową, jeżeli przepis innej ustawy tak stanowi.

Nie jest zatem jasne, czy projektodawca miał na uwadze wzór herbu państwowego Rzeczypospolitej Polskiej określony wyłącznie w załączniku nr 1, czy też – posiłkując się formułą z art. 5 ust. 2 – pieczęcie urzędowe mogą przedstawiać wizerunek orła białego ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej w wersjach określonych w załączniku nr 2 do ustawy.

Przechodząc do uwarunkowań ustrojowych związanych z działalnością sądów powszechnych (tudzież sądów wojskowych), wskazać trzeba, że na gruncie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, dalej „u.s.p.”) oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1754, dalej „u.s.w.”), co do zasady nie występują pojęcia godła, tablic urzędowych i pieczęci urzędowych, gdyż uprawnienie bądź zobowiązanie do posługiwania się nimi wynika wprost z obowiązujących przepisów będących odpowiednikami przepisów art. 6 ust. 1 pkt 9, ust. 2 i 3 oraz art. 34 ust. 1 projektowanej ustawy¹, a materia ta stanowi ponadto przedmiot jedynie wtórnej regulacji w przepisach wykonawczych do wskazanych ustaw ustrojowych (regulaminów² i instrukcji³). Ponadto pojęcie godła – w dotychczasowym znaczeniu – występuje na gruncie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości wykonującego upoważnienie, o którym mowa w art. 84 § 3 u.s.p. (w sprawie wzoru legitymacji sędziowskiej)⁴. Przepis ten ma odpowiednie zastosowanie do sądów wojskowych z mocy art. 70 § 1 u.s.w.

Z tego względu, a także mając na uwadze zaproponowane w omawianym projekcie

¹ Art. 2a pkt 6, art. 3 ust. 1 i 1a oraz art. 16c ust. 3 z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1509).

² Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 1141, z późn. zm.), wydane na podstawie art. 41 § 1 u.s.p. oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 lutego 2006 r. w sprawie organizacji sądów wojskowych oraz ustalenia regulaminu wewnętrznego urzędowania tych sądów (Dz. U. z 2021 r. poz. 1455), wydane na podstawie art. 18 § 1 u.s.w.

³ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urzęd. Min. Sprawiedl. poz. 138, z późn. zm.), wydane na podstawie art. 148 § 1 u.s.p. oraz zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 stycznia 2008 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej sądów wojskowych (Dz. Urzęd. Min. Sprawiedl. poz. 7), wydane na podstawie art. 18 § 1a u.s.w.

⁴ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 października 2018 r. w sprawie wzoru legitymacji służbowej sędziego (Dz. Urzęd. Min. Sprawiedl. poz. 286), zgodnie z którym część zewnętrzna legitymacji, strona 1, zawiera godło Rzeczypospolitej Polskiej w kolorze złotym i napis „Rzeczpospolita Polska” w kolorze złotym.

ustawy zmiany w ustawach:

- a) z dnia 14 lutego 2001 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1192, z późn. zm.)⁵,
- b) z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 762, z późn. zm.)⁶,
- c) z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 850, z późn. zm.)⁷

- wejście w życie projektowanej ustawy wiązać się będzie z potrzebą podjęcia i przeprowadzenia prac legislacyjnych związanych z tzw. wynikową nowelizacją regulaminów oraz instrukcji (zarówno w sądach powszechnych i wojskowych) w kierunku uwzględniającym nowe brzmienie definiowanych pojęć herbu RP, pieczęci urzędowych i tablic urzędowych. Natomiast z uwagi na przyjęte rozwiązania, wyrażone treścią przepisów przejściowych przewidujących dopuszczalność dalszego używania godła i pieczęci urzędowych aż do ich zużycia (por. art. 82 ust. 1 projektowanej ustawy⁸), projektowane zmiany nie będą wiązały się z praktyczną doniosłością nowych rozwiązań, co miałyby miejsce w razie konieczności wymiany wszystkich tego typu urządzeń (pieczęci i godła).

W odniesieniu zaś do dotychczasowych tablic urzędowych, zgodnie z art. 82 ust. 2 projektu – tablice urzędowe z godłem Rzeczypospolitej Polskiej i tablice urzędowe z nazwą podmiotu zainstalowane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy mogą być umieszczone na budynkach nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2025 r., co z kolei wiąże się z praktyczną doniosłością proponowanej regulacji.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 projektowanej ustawy, na obiektach stanowiących siedziby podmiotów, o których mowa w ust. 1 pkt 1-2 oraz 4-17 (a więc m.in. sądów), umieszcza się tablicę z herbem państwowym Rzeczypospolitej Polskiej oraz tablicę z nazwą tych podmiotów. Projektodawca przewiduje przy tym upoważnienie ustawowe dla Rady

⁵ Zgodnie z art. 45, w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1192 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1177) art. 8 otrzymuje brzmienie: „Art. 8. Notariusz używa pieczęci urzędowej w rozumieniu przepisów o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej.”

⁶ Zgodnie z art. 73, w ustawie z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 762 i 2320) w art. 40 ust. 5 otrzymuje brzmienie: „5. Prokuratura Generalna używa wizerunku orła ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej oraz pieczęci urzędowej w rozumieniu przepisów o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej.”

⁷ Zgodnie z art. 77 w ustawie z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 850 i 1090) w art. 6 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Komornik używa pieczęci urzędowej w rozumieniu przepisów o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej, wskazującej w otoku pełnioną funkcję, sąd rejonowy, przy którym działa, siedzibę kancelarii oraz oznaczony cyfrą rzymską jej numer porządkowy. Komornik używa również pieczęci imiennej.”

⁸ Art. 82 ust. 1. - „Godła Rzeczypospolitej Polskiej, flagi państwowe, flagi i bandery oraz pieczęcie państwowe, wykonane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zgodnie z przepisami dotychczasowymi mogą być stosowane do ich zużycia.”

Ministrów (projektowany ust. 5 w tym artykule), nakierowane na uregulowanie w rozporządzeniu kwestii wzorów oraz wymiarów tablic urzędowych, a także sposobu ich umieszczania na budynkach siedzib podmiotów. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na to, że analogicznie w obecnie obowiązujących przepisach⁹ przewiduje się obowiązek umieszczania odrębnej tablicy urzędowej z godłem Rzeczypospolitej Polskiej i tablicy urzędowej z nazwą podmiotu. O ile zatem w pełni zrozumiale (z uwagi na zmiany w wyglądzie godła) jest przewidziane w art. 82 ust. 1 projektowanej ustawy zobowiązanie do dokonania do dnia 31 grudnia 2025 r. wymiany tablic urzędowych z godłem na tablice z herbem państwowym, o tyle przepis ten budzi wątpliwości w zakresie, w jakim przewiduje również obowiązek wymiany tablic z nazwą podmiotu. Z racji etapu procedowania omawianej ustawy, do uzgodnień międzyresortowych nie został przedstawiony projekt rozporządzenia wykonującego upoważnienie ustawowe z art. 6 ust. 5, co zapewne nastąpi na etapie rozpatrzenia projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów. Jednak nawet jeśli planowane są zmiany w zakresie wyglądu i wymiaru tablic z nazwą podmiotu, to będą one wynikiem zmian przepisów wykonawczych, a nie zmian przepisów ustawowych, w związku z czym regulacja intertemporalna dotycząca dotychczasowych tablic z nazwą podmiotu powinna raczej zostać zawarta w przepisach przejściowych rozporządzenia wydawanego na podstawie art. 6 ust. 5 projektowanej ustawy, a nie w przepisach przejściowych ustawy. Ponadto, nawet jeśli zostaną zmienione regulacje dotyczące wyglądu i wymiarów tablic z nazwą podmiotu, to nie wydaje się uzasadnione zobowiązanie do dokonania ich wymiany do określonej daty i wzorem innych przepisów przejściowych należałoby rozważyć dopuszczalność korzystania z dotychczasowych tablic do ich zużycia. W aspekcie kilkuset jednostek organizacyjnych wymienionych w obwieszczeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 sierpnia 2021 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub przez niego nadzorowanych (M. P. z 2021 r. poz. 790), w tym 318 sądów rejonowych, 46 sądów okręgowych i 11 sądów apelacyjnych, których dotyczyć będzie do końca roku 2025 obowiązek wymiany tablic urzędowych, wydaje się, że OSR projektu ustawy (str. 9, pkt 6 – wpływ na sektor finansów publicznych), wskazujący, że w czwartym roku stosowania nowej ustawy nastąpi wzrost wydatków na poziomie 11,8 mln zł dla całego sektora finansów publicznych, jest raczej wielkością niedoszacowaną z punktu widzenia realiów części 15 budżetu państwa - Sądy powszechne. Do kwestii notorycznych należy bowiem wiedza, że sądy zajmują wiele budynków,

⁹ Art. 3 ust. 1a i 1b ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych.

w tym stanowiących zarówno własność Skarbu Państw, ale i osób trzecich (np. będących przedmiotem najmu). Nie sposób wówczas przyjąć założenia, że w jednym sądzie nastąpi wymiana tylko dwóch tablic (godło i nazwa podmiotu), gdyż liczba tablic podlegających wymianie będzie zdecydowanie wyższa. Kwestią wynikającą natomiast z praktyki jest oznaczanie tablicami urzędowymi siedzib podmiotów takich, jak opiniodawcze zespoły sądowych specjalistów czy zespoły kuratorskie, o ile funkcjonują w lokalizacjach odrębnych od budynku sądu, co może wpływać na podwyższenie szacowanych kosztów w omawianym zakresie.

Zatem w odniesieniu do skutków finansowych związanych z wejściem w życie projektowanej ustawy – mając na uwadze zapisy zawarte w uzasadnieniu, OSR oraz brzmienie art. 82 projektu zawierającego przepisy przejściowe – należy wskazać, że wejście w życie projektowanych rozwiązań spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa związane z koniecznością sfinansowania: wymiany tablic urzędowych, flag oraz herbów Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadzenia jednolitej identyfikacji wizualnej, dostosowania dokumentów i pieczęci do nowych wzorów oraz wymianę umundurowania funkcjonariuszy Służby Więziennej. W OSR projektodawca wskazuje, że nie zakłada się przekazania dodatkowych środków podmiotom sektora finansów publicznych w związku ze zmianami przewidywanymi w projekcie, a skutki finansowe projektowanej regulacji mają zostać sfinansowane w ramach limitów wydatków poszczególnych części budżetowych bez możliwości ubiegania się o dodatkowe środki na ten cel, z tego też względu przepisy przejściowe projektu zakładają długi okres wprowadzania projektowanych regulacji tak, aby zmiany rozłożyć w czasie. Mając na uwadze powyższe argumenty, wejście w życie przedmiotowego projektu spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 *Sądy powszechne* oraz części 37 *Sprawiedliwość*, których wysokości w chwili obecnej trudno jednak oszacować, przy czym w przypadku braku zwiększenia budżetów tych części o dodatkowe środki na ww. cel, koniecznym będzie sfinansowanie wydatków związanych z wejściem w życie przedmiotowej ustawy w ramach środków zabezpieczonych w budżecie części 15 i 37 kosztem realizacji innych zadań.

Ponadto wśród przepisów zmieniających projektowanej ustawy (co potwierdza odnośnik nr 1 na str. 1 projektu), tj. w rozdziale 8 „Zmiany w przepisach obowiązujących” (art. 35 i nast.) nie została uwzględniona ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. z 2020 r. poz. 1366, z późn. zm.), dalej „ustawa o KSSiP”, która w art. 2 ust. 3 przewiduje, że Krajowa Szkoła ma prawo używania okrągłej pieczęci z wizerunkiem orła, ustalonym dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, oraz nazwą

szkoły w otoku na podstawie przepisów cyt. wyż. ustawy z 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych. Z tego względu niezbędne będzie poszerzenie katalogu zmienianych ustaw również o ustawę o KSSiP i nadanie jej art. 2 ust. 3 nowego brzmienia stosownie do techniki legislacyjnej zastosowanej np. w przypadku zmian w ustawie o komornikach sądowych i Prawie o notariacie, czy ustawie o Prokuraturii Generalnej RP, tj.: „3. Krajowa Szkoła używa pieczęci urzędowej w rozumieniu przepisów o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Taka zmiana nie rozwiązuje jednak dotychczasowych wątpliwości dotyczących używania godła i tablic urzędowych przez KSSiP, wobec nieistnienia wyraźnej podstawy normatywnej w ustawie o KSSiP, a także niemożności stosowania dotychczasowego jak i projektowanego rozwiązania dotyczącego używania takich urządzeń przez szkoły/uczelnie publiczne/niepubliczne (art. 2a pkt 12 dotychczasowej ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, art. 6 ust. 1 pkt 16 ustawy projektowanej)¹⁰. Ponadto, mając na uwadze regulację, zgodnie z którą herbu państwowego Rzeczypospolitej Polskiej używają inne podmioty, jeżeli wynika to z przepisów innych ustaw (art. 6 ust. 1 pkt 17 projektowanej ustawy, art. 2a pkt 13 dotychczasowej ustawy, zgodnie z którym wizerunku orła ustalonego dla godła używają inne podmioty, jeżeli przepisy szczególne uprawniają je do używania wizerunku orła), takiej podstawy brak w przepisach ustawy o KSSiP.

W kontekście powyższego wskazać również należy, że ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów (Dz. U. z 2018 r. poz. 708, z późn. zm.) nie zawiera regulacji dotyczących używania przez te zespoły godła (herbu państwowego), tablic urzędowych i pieczęci urzędowych. Jakkolwiek art. 1 ust. 1 tej ustawy stanowi, że opiniodawcze zespoły sądowych specjalistów (OZSS) działają w sądach okręgowych, co organizacyjnie statuuje je jako część sądu okręgowego rozumianego jako państwowa jednostka organizacyjna (a nie organ władzy sądowniczej), to jednak może budzić wątpliwości przyjęcie, że z tego tytułu czerpią one z uprawnienia przysługującego sądowi do posługiwania się zwłaszcza pieczęciami urzędowymi – przyjęcie takiej optyki skutkowałoby koniecznością przyjęcia, że OZSS posługuje się pieczęcią urzędową z nazwą sądu, a nie z nazwą danego zespołu. Z tego względu wydaje się uzasadnione zgłoszenie postulatu poszerzenia zakresu ustaw zmienianych projektowaną ustawą również o zmianę ustawy o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów w kierunku uzupełnienia

¹⁰ Zgodnie z art. 55m ustawy o KSSiP, w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie przepisy dotyczące uczelni publicznych stosuje się tylko do finansowania i gospodarki finansowej Krajowej Szkoły.

jej o przepis regulujący używanie pieczęci urzędowej, tablic urzędowych i godła (herbu państwowego) RP w ramach zadań realizowanych przez OZSS.

Przedłożony do oceny projekt zawiera między innymi propozycję zmiany brzmienia art. 137 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, z późn. zm., dalej zwaną jako „k.k.”). statuującego przestępstwo publicznego znieważenia, zniszczenia lub usunięcia polskiego znaku państwowego. Zaprezentowana nowelizacja polega na wyeliminowaniu z treści podanego przepisu takich sformułowań jak: godło, sztandar, chorągiew, bandera i flaga (zwroty te stanowią desygnaty przedmiotu czynności wykonawczej przestępstwa z art. 137 § 1 k.k.) i wprowadzenie w to miejsce zbiorczej kategorii o nazwie „symbol państwowy Rzeczypospolitej Polskiej”. Tego samego rodzaju zabieg legislacyjny projekt przewiduje także w stosunku do art. 49 § 2 *Kodeksu wykroczeń* penalizującego zachowanie polegające na naruszeniu przepisów o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej. Projektowana zmiana budzi jednak wątpliwości, bowiem proponowane nowe brzmienie art. 137 § 1 k.k. pomija ochronę przed znieważeniem, niszczeniem, uszkodzeniem lub usuwaniem sztandaru i bandery wojennej. Aktualnie przestępstwo publicznego znieważenia znaku lub symbolu państwowego określone w art. 137 § 1 Kodeksu karnego określa, że: *„Kto publicznie znieważa, niszczy, uszkadza lub usuwa godło, sztandar, chorągiew, banderę, flagę lub inny znak państwowy, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.”* i chroni interesy Rzeczypospolitej Polskiej oraz uczucia poszczególnych osób związane z treściami wyrażonymi przez symbole narodowe. Katalog tych symboli, obejmujący także sztandar i bandera (w tym banderę wojenną) podlega ochronie prawnokarnej już od 1932 r. (art. 153 ustawy z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. poz. 571). Natomiast projektowany zakres symboli narodowych nie jest tożsamy z katalogiem określonym w art. 137 § 1 k.k. Zaznaczenia wymaga, iż art. 2 projektu wymieniając symbole państwowe Rzeczypospolitej Polskiej zalicza do nich: godło stanowiące herb państwowy Rzeczypospolitej Polskiej, godło stanowiące Chorągiew Rzeczypospolitej, flagę państwową Rzeczypospolitej Polskiej, flagę narodową Rzeczypospolitej Polskiej oraz hymn Rzeczypospolitej Polskiej. Skutkiem proponowanej zmiany legislacyjnej będzie przede wszystkim zmiana zakresu znamion przestępstwa z art. 137 § 1 k.k. (zmiana zakresu czynności wykonawczej) oraz depenalizacja wymienionych zachowań w stosunku do sztandaru i bandery wojennej. Równocześnie zaakcentowania wymaga, że uzasadnienie projektu poza ogólnym stwierdzeniem, że wskazane zmiany służą uporządkowaniu występującej w polskim ustawodawstwie terminologii odnoszącej się do symboli

państwowych, nie zawiera pogłębionej analizy oraz przekonywującej argumentacji świadczących o tym, że zaproponowane zmiany są trafne i właściwe. Podana okoliczność powoduje, że *ratio legis* tych zmian nie jest dostatecznie uwypuklone i umotywowane. W konsekwencji trudno jest zatem uznać, że rozwiązania te spełniają warunek niezbędności i racjonalności. Przedstawiona nowelizacja art. 137 § 1 *k.k.* z uwagi na dość wysoki stopień ogólności pojęcia „symbol państwowy Rzeczypospolitej Polskiej” może nasuwać w praktyce wątpliwości co do zgodności nowej formuły art. 137 § 1 *k.k.* z zasadą *nullum crimen sine lege certa*, prowadzić do chaosu w zakresie właściwego dekodowania przez odbiorców tej normy karnej przedmiotowego obszaru jej punitywności, w tym prowadzić do błędnego przekonania o dekryminalizacji zachowania polegającego na znieważeniu, zniszczeniu lub usunięciu np. sztandaru, skoro w myśl art. 2 projektu sztandar nie mieści się w katalogu pojęć uznawanych za symbole państwowe Rzeczypospolitej Polskiej (w rzeczywistości sztandar w takiej sytuacji powinien być traktowany jako inny znak państwowy, który w literaturze przedmiotu definiowany jest jako znak zawierający symbolikę jednoznacznie nawiązującą pod względem treści i znaczenia do godła czy flagi państwowej). Ponadto nie można także stracić z pola widzenia, że bandera określa przynależność państwową statku, a w węższym znaczeniu stanowi podstawową flagę podnoszoną na jednostce pływającej, określającą tę przynależność. Kolorystykę, wzór oraz proporcje wymiarów bandery określone są w ustawodawstwie danego państwa¹¹. Bandera określa jednocześnie charakter statku (marynarka handlowa, marynarka wojenna itd.). O ile projektowany art. 14 projektu ustawy przewiduje regulację odnośnie bandery cywilnej jako flagi państwowej, to projektowany art. 15 odnosi się do używania flagi państwowej przez oddziały i jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej tylko podczas oficjalnych uroczystości poza granicami państwa oraz w kontaktach międzynarodowych, co wydaje się, że zawęży obecny zakres przewidzianych w Ceremoniale Wojskowym Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej¹² sytuacji używania bandery (wojennej) jako flagi państwowej RP czy też sztandaru, a przede wszystkim wpływa na wspomnianą zmianę zakresu penalizacji art. 137 § 1 *k.k.*

Niezależnie od powyższego należy jeszcze zwrócić uwagę na następujące kwestie:

1. w celu zachowania spójności nazewnictwa w obowiązującym systemie prawnym, rozważenia wymaga modyfikacja art. 6 ust. 1 pkt 9 projektu w części, w jakiej odnosi

¹¹ Encyklopedia Żeglarstwa. Jacek Czajewski (red.). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1996, s. 15. ISBN 83-01-11914-4.

¹² Załącznik do decyzji Nr 392 /MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Ceremoniału Wojskowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” (Dz. Urz. MON z 2014 r. poz. 317, z późn. zm.).

- się do używania herbu państwowego Rzeczypospolitej Polskiej przez „prokuratury”, poprzez zastąpienie tego wyrazu zwrotem „prokuratura” albo sformułowaniem „powszechnie jednostki organizacyjne prokuratury”, jako terminami występującymi na gruncie *ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze* (Dz. U. z 2021 r. poz. 66) i adekwatnymi do opisywania tej instytucji,
2. w odniesieniu do punktu 4, 6 i 7 Oceny Skutków Regulacji, w zakresie odnoszącym się do adwokatów i kancelarii adwokackich, trzeba podnieść, że art. 58 pkt 12f ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2020 r. poz. 165, z późn. zm.) stanowi, że do zakresu działania Naczelnej Rady Adwokackiej należy uchwalanie regulaminów dotyczących wzorów pieczęci organów adwokatury, a w § 1 uchwały z dnia 3 października 1982 r. Naczelna Rada Adwokacka określiła, że prawo używania pieczęci z godłem państwowym mają:
- a) Naczelna Rada Adwokacka,
 - b) Wyższy Sąd Dyscyplinarny,
 - c) okręgowe rady adwokackie,
 - d) sądy dyscyplinarne.

Wobec powyższego, w zakresie treści Oceny Skutków Regulacji, trzeba zwrócić uwagę, że w miejsce wskazanych adwokatów (pkt 4 OSR) oraz kancelarii adwokackich (pkt 6 i 7 OSR) powinny zostać ujęte wyżej wymienione organy samorządu, które są uprawnione do używania pieczęci z godłem państwowym. Obecnie funkcjonuje: Naczelna Rada Adwokacka, Wyższy Sąd Dyscyplinarny, dwadzieścia cztery okręgowe rady adwokackie oraz dwadzieścia cztery sądy dyscyplinarne. Skutki omawianego projektu dotyczą więc 50 organów samorządu adwokackiego.

Z poważaniem

z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości

Michał Woś

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/

Załącznik:

Wzór do wykorzystania - Godło Rzeczypospolitej Polskiej, Rządu RP na uchodźstwie
(1956-1990)

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1061046.3777407.3903675
Nazwa dokumentu	Odpowiedź MS do MKDN.pdf
Skrót dokumentu	32812ECA818581F22D215A5F84B54B30AD18 5697
Wersja dokumentu	1.0
Data podpisu	2021-10-21
Podpisane przez	Michał Piotr Woś Sekretarz Stanu
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.104.37.37.37320
Data wydruku:	2021-10-21 14:24:27
Autor wydruku:	Jackiewicz Monika