

Uzasadnienie

Uporządkowanie symboliki państwowej Rzeczypospolitej Polskiej jest kwestią podnoszoną od wielu lat. W kwietniu 2005 r. wskazywały na tę potrzebę wyniki kontroli używania symboli państwowych przez organy administracji publicznej prowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli (nr 76/2005). Od tego czasu pojawiały się liczne propozycje legislacyjne, w tym także petycje przekazywane do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej wskazujące na konieczność opracowania konkretnych rozwiązań.

U zarania polskiej niepodległości 1 sierpnia 1919 r. Sejm Ustawodawczy przyjął ustawę o godle i barwach Rzeczypospolitej Polskiej. Następnie symbole państwowe zostały zdefiniowane w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 1927 r. (Dz. U. z 1939 r. poz. 8). W 1955 r. Rada Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej opublikowała dekret o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. poz. 314, z późn. zm.), który definiował symbole państwowe do 1980 r., to jest do przyjęcia ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1509). Ustawa ta była wielokrotnie zmieniana, między innymi poprzez dostosowanie wyglądu godła po zmianie ustroju w 1989 r. Niemniej, załączniki stanowiące oficjalne wzory symboli państwowych nie zostały w żaden sposób dostosowane do współczesnych technik drukarskich i graficznych, przez co obecnie powszechne stało się wykorzystywanie wizerunków symboli państwowych niezgodnych z regulacją ustawową. Równocześnie problemem stała się ochrona symboli państwowych, której zakres – z uwagi na archaiczny kształt załączników – jest obecnie trudny do zdefiniowania.

Nadrzędnym celem projektowanej ustawy jest uprządkowanie stanu prawnego dotyczącego wykorzystywania przez instytucje państwowe, osoby prawne i fizyczne symboli państwowych Rzeczypospolitej Polskiej, jak również wprowadzenie wzorów symboli państwowych, zgodnych ze współczesnymi technikami drukarskimi i graficznymi.

Symbole państwowe Rzeczypospolitej Polskiej definiuje Konstytucja w art. 28, który stanowi: „Art. 28. 1. *Godłem Rzeczypospolitej Polskiej jest wizerunek orła białego w koronie w czerwonym polu.* 2. *Barwami Rzeczypospolitej Polskiej są kolory biały i czerwony.* 3. *Hymnem Rzeczypospolitej Polskiej jest Mazurek Dąbrowskiego.* 4. *Godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej Polskiej podlegają ochronie prawnej.* 5. *Szczegóły dotyczące godła, barw i*

hymnu określa ustawa". Z tym, że wprowadzona w cytowanym przepisie definicja godła jest błędna z punktu widzenia heraldyki.

Po 1997 r. nie została przyjęta nowa ustawa o symbolach państwowych, a jedynie dokonywano kolejnych nowelizacji ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, która stanowi obecnie podstawowy akt prawny regulujący zarówno wygląd symboli państwowych, jak również sposoby ich wykorzystania.

Z uwagi na wspomniany powyżej archaiczny kształt załączników do ustawy, nie było dotychczas możliwe opracowanie jednolitej identyfikacji wizualnej dla instytucji państwowych. Obecna sytuacja prawna odbiega znacząco od sytuacji w innych krajach Unii Europejskiej, w których zostały przyjęte nowoczesne opracowania symboli państwowych (łącznie księgę znaku i identyfikację wizualną państwa), w tym krajach, w których w latach 1989-1991 zachodziły przemiany ustrojowe, gdzie starano się przyjmować nowoczesne ustawodawstwo dotyczące symboli państwowych.

Załączniki nr 1-2 oraz 5-9 (załączniki graficzne) do projektowanej ustawy zostają wprowadzone w postaci plików cyfrowych SVG, EPS, CDR, AI, PDF, JPEG, PNG.

Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Przepisy ogólne

Art. 1 projektu ustawy określa jej zakres. Art. 2 projektu ustawy, opierając się na wytycznych z art. 28 Konstytucji, buduje spójny system symboli państwowych, do których należą: godło stanowiące herb państwowy Rzeczypospolitej Polskiej, godło stanowiące Chorągiew Rzeczypospolitej, barwy stanowiące składniki flagi państwowej Rzeczypospolitej Polskiej i flagi narodowej Rzeczypospolitej Polskiej oraz hymn Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt ustawy odchodzi od stosowanej obecnie terminologii odnoszącej się do flagi państwowej oraz flagi państwowej z godłem Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadzając bardziej czytelne rozwiązanie, to jest rozdział na flagę państwową i flagę narodową.

Opierając się na rozwiązaniach stosowanych w obszarze symboliki państwowej w innych krajach (m.in. w Niemczech), ustawa wprowadza powyższe rozróżnienie w celu uporządkowania i lepszej ochrony symboli państwowych.

Flaga państwowa, zgodnie z zapisami projektu, oznacza dotychczasową flagę państwową z godłem RP (a równocześnie banderę cywilną) i będzie używana przez wszystkie

instytucje państwowe i samorządowe uprawnione do korzystania z symboli państwowych. Dotychczasowy brak czytelnego rozróżnienia i skomplikowana nomenklatura prowadziła do sytuacji, w których flaga państwowa z godłem RP używana była w celach prywatnych, często również bez należnego jej szacunku. Nowe rozwiązanie pozwala na wprowadzenie identyfikacji wizualnej państwa także od strony symboli państwowych. Rozporządzenie do ustawy wprowadzi dodatkowo zasady związane z flagą państwową i jej wywieszaniem / podnoszeniem (na wzór „kodeksów flagowych” w innych państwach).

Ustawodawca z 1980 r. dążył do ograniczenia korzystania z symboli państwowych, stąd wbrew społecznym oczekiwaniom, flaga państwowa (bez godła) była przypisana instytucjom państwowym. Dopiero kolejne nowelizacje ustawy po 1990 r. pozwoliły na bardziej powszechne stosowanie flagi. Równocześnie kampanie społeczne, czy wprowadzenie Dnia Flagi przywróciły dumę z korzystania z symboli państwowych. Obecnie flaga państwowa (bez godła) jest powszechnie używana i de facto jest flagą narodową.

Projekt bierze więc pod uwagę uzus, ale jednocześnie stara się jasno rozróżnić powszechne używanie flagi narodowej od wyróżniającego państwo i jego instytucje używania flagi państwowej. Daje to podstawy dla większej przejrzystości systemu symboli państwowych.

Projektowany art. 3, podobnie jak zawarta w art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych regulacja wskazuje, że symbole państwowe podlegają ochronie prawnej.

Art. 6 projektu ustawy wprowadza wzór herbu państwowego przedstawiony w załączniku nr 1, a także dopuszcza do użycia inne wersje herbu i wizerunku orła białego ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, określone w załączniku nr 2.

Projektowane przepisy dotyczące herbu państwowego oznaczają odejście od wersji trójwymiarowej (płaskorzeźby) niezgodnej z wymogami heraldyki, a przyjętej rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach i pieczęciach (Dz. U. z 1939 r. poz. 8). Herb państwowy zgodny z załącznikiem nr 1 do projektu ustawy jest wizerunkiem dwuwymiarowym, nie przestrzennym. Był to jeden z głównych postulatów przewijających się w dyskusjach wokół symboli państwowych, a także w trakcie prekonsultacji projektowanej ustawy.

Dyskusje nad wyglądem polskiego herbu państwowego mają długą historię. Z uwagi na technikę graficzną twórcy wizerunku z 1927 r. Zygmunta Kamińskiego, orzeł biały w herbie państwowym jest cieniowany, a także niesymetryczny. Nowy projekt załączony do ustawy

dokonuje korekty w tym względzie, równocześnie wprowadzając trójliść, nawiązujący do wcześniejszych przedstawień orła białego. Korekta w projekcie obejmuje również dopracowanie wizerunku korony z prześwitami (obecnymi w projekcie z 1927 r., a następnie zarzuconymi z uwagi na technikę drukarską) oraz ozłocenie całych części rogowych, nie tylko szponów orła (zgodne z zasadami heraldyki). Wszystkie te zmiany mają charakter techniczny: dostosowują herb państwowy do wymogów heraldyki i możliwości współczesnych technik graficznych.

Art. 5 ust. 3 projektu wprowadza pojęcie pola ochronnego dla herbu państwowego oraz wizerunku orła białego ustalonego dla godła Rzeczypospolitej Polskiej. Takie rozwiązanie jest obecnie stosowane w nowoczesnym projektowaniu graficznym.

Art. 6 ust. 1 projektu zawiera katalog podmiotów zobowiązanych do używania herbu państwowego (odpowiednik art. 2a ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych). W dalszej części art. 6 projektu zamieszczono przepisy szczegółowe dotyczące używania herbu państwowego, w tym w art. 6 ust. 6 projektu wprowadzono upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia wzorów oraz wymiarów tablic z herbem państwowym Rzeczypospolitej Polskiej oraz z nazwami podmiotów uprawnionych do jego używania.

Art. 7 projektu wprowadza obowiązek posiadania przez grupę podmiotów uprawnionych do używania herbu państwowego wspólnej identyfikacji wizualnej, przyznając Radzie Ministrów upoważnienie do wydania rozporządzenia w tej sprawie. Wspólna identyfikacja wizualna zawierająca herb państwowy będzie dotyczyła przygotowywanych dokumentów, a także wyglądu witryn internetowych i logotypów instytucji państwowych.

Art. 8 i art. 9 projektu wprowadzają do polskiego porządku prawnego Chorągiew Rzeczypospolitej jako oficjalne weksylium Rzeczypospolitej Polskiej, używane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Weksylium to zostało wprowadzone w art. 1 ust. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach i pieczęciach, do którego nie powrócono po 1989 r. Z uwagi na to, że Chorągiew ma znaczenie symboliczne i jest weksylium jednostkowym, jej odwzorowaniem pozostaje proporzec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 10 projektu określa sposób ułożenia barw Rzeczypospolitej Polskiej, a także odnosi się do załącznika nr 6, który definiuje barwy Rzeczypospolitej Polskiej w systemach CMYK, Pantone®, Pantone® textil, RGB, NCS, RAL, HKS, web color. Art. 10 ust. 4 projektu

wprowadza natomiast kokardę narodową, która jest sposobem prezentacji barw Rzeczypospolitej Polskiej, ale jest wyłączona z katalogu symboli państwowych.

Art. 11-16 projektu definiują flagę państwową, która powinna zostać wytworzona przy użyciu wełny lub innej tkaniny nieposiadającej nadmiernej połyskliwości, oraz określają zakres jej wykorzystania, ograniczony do wybranych instytucji państwowych i samorządowych (art. 12 ust. 1-2 projektu), przedstawicielstw dyplomatycznych i konsularnych (art. 13 projektu), statków morskich (art. 14 projektu), samolotów cywilnych, lotnisk i lądowisk, kapitanatów (bosmanatów) portów (art. 15 projektu), a także oddziałów i jednostek Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej podczas oficjalnych uroczystości poza granicami państwa oraz w kontaktach międzynarodowych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 16 projektu).

Art. 17-19 projektu zawierają regulacje dotyczące flagi narodowej Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt wprowadza obowiązek stałego wywieszania flagi narodowej Rzeczypospolitej Polskiej przez podmioty, które zostały zobowiązane do używania herbu państwowego (art. 19 projektu). Art. 20 projektu wprowadza prawo każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do wywieszania i podnoszenia flagi narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, a także zalecenie wywieszania lub podnoszenia flagi narodowej Rzeczypospolitej Polskiej z okazji świąt państwowych i Dnia Flagi Rzeczypospolitej Polskiej na budynkach mieszkalnych lub przed budynkami mieszkalnymi, a także na budynkach lub przed budynkami, w których prowadzi się działalność gospodarczą, kulturalną lub sportową.

Art. 20 ust. 1 projektu wprowadza regulacje dotyczące zakazu umieszczania na flagach (co nie obejmuje barw jako takich) wszelkich napisów i znaków (poza znakiem Polski Walczącej); a w kolejnych ustępach reguluje kwestię godnego miejsca wywieszania flagi oraz jej wycofywania z użycia.

Art. 21 kodyfikuje zasadę pierwszeństwa flagi Rzeczypospolitej Polskiej przed innymi flagami (samorządowymi, UE, organizacji międzynarodowych).

Art. 22 projektu dotyczący żałoby narodowej jest de facto powieleniem art. 11 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, z tym, że doprecyzowany został sposób wywieszania lub umieszczania flag w okresie żałoby narodowej, a także wprowadzone pojęcie żałoby o charakterze regionalnym lub lokalnym (co do tej pory regulowane było zwyczajem).

Art. 23 projektu jest rozszerzeniem art. 6a ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych.

W art. 24 projektu ustawy zawarto upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia sposobu użytkowania, umieszczania i wycofywania z użytkowania symboli państwowych, czyli rodzaju „Kodeksu flagowego”, znanego m.in. ze Stanów Zjednoczonych.

Art. 25 i 26 projektu dotyczą hymnu Rzeczypospolitej Polskiej. Załącznik nr 9 do projektowanej ustawy zawiera tekst literacki hymnu Rzeczypospolitej Polskiej ze zmianą zaproponowaną przez panel ekspertów dotyczącą zamiany kolejności drugiej i trzeciej zwrotki. W załączniku nr 10 do projektu ustawy zawarto nowy zestaw aranżacji dla różnych wykonawców, z tym, że art. 25 ust. 5 projektu zezwala na wykonywanie hymnu Rzeczypospolitej Polskiej ze zmianą tonacji w stosunku do tekstu muzycznego. Zmiana ta ma umożliwić upowszechnienie wykonywania hymnu Rzeczypospolitej Polskiej, czego wyrazem była realizowana 11 listopada 2018 r. akcja „Do hymnu!” w ramach Programu Wieloletniego „Niepodległa” na lata 2017-2022.

Równocześnie, w porównaniu do obecnej regulacji zawartej w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, w projekcie ustawy nie zamieszczono przepisów o charakterze szczegółowym dotyczących postawy w trakcie wykonywania hymnu Rzeczypospolitej Polskiej, celem przeniesienia ich do aktu niższego rzędu.

Art. 27 ogranicza wykorzystanie komercyjne symboli państwowych i ich odwzorowań.

Art. 28 w powiązaniu z art. 38 nadaje Komisji Heraldycznej uprawnienie do oceny zgodności symboli państwowych z ich wzorami na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Art. 29-34 projektu dotyczące pieczęci państwowych odpowiadają art. 16a-16d ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych .

Projekt przewiduje ponadto szereg zmian w przepisach obowiązujących, polegających na uporządkowaniu terminologii dotyczącej symboli państwowych i pieczęci państwowych występujących w polskim ustawodawstwie. Z uwagi na ustawowe określenie wyglądu niektórych znaków sił zbrojnych oraz niektórych orderów i odznaczeń wprowadzone zostały załączniki 11-18 do projektowanej ustawy.

Art. 82 projektu ustawy wprowadza przepisy dotyczące użytkowania symboli państwowych wykonanych przed wejściem w życie ustawy. Mają one na celu obniżenie kosztów regulacji oraz zmniejszenie obowiązków wynikających z projektowanej ustawy.

Zgodnie z art. 83 traci moc ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych.

Art. 84 przewiduje wejście w życie ustawy po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Proponowany projekt ustawy – z uwagi na swój zakres – ma wpływ na wszystkich obywateli Polski. Zmiany będą wprowadzane stopniowo, poczynając od administracji rządowej. Wprowadzona regulacja umożliwi stworzenie spójnego systemu symboli państwowych, a co się z tym wiąże również identyfikacji wizualnej Polski.

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt nie wywiera wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Jednocześnie należy wskazać, że nie było możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.