

PRAWNOKARNA OCHRONA SYMBOLI PAŃSTWOWYCH

Dr hab. Igor Zgoliński, prof. KPSW

Katedra Prawa Karnego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

Kujawsko–Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy

e-mail: i.zgolinski@kpsw.edu.pl; <http://orcid.org/0000-0002-5097-6170>

Streszczenie. Niniejsze opracowanie odnosi się do zagadnień związanych z genezą i ewolucją prawnokarnych przepisów służących ochronie symboli państwowych, a także obecnego stanu prawnego w tym zakresie. Punktem wyjścia jest tu ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. o godłach i barwach Rzeczypospolitej. W dalszej kolejności eksploracji poddane zostały wszystkie kolejne polskie akty normatywne, w których zawarto stosowne przepisy prawa karnego, przy uwzględnieniu regulacji konstytucyjnoprawnych i aktów prawa administracyjnego. Zwieńczeniem pracy są wnioski końcowe, które systematyzują omawianą problematykę, ukazują mankamenty w aktualnej konstrukcji norm prawnych i wynikające z nich wątpliwości interpretacyjne.

Słowa kluczowe: prawo karne, symbole państwowe, ewolucja przepisów, godło, hymn, barwy narodowe

WPROWADZENIE

Ze wszech miar słuszny jest pogląd, że jedną z wartości w ramach systemu reguł moralnych, w szczególności polskiego społeczeństwa, są symbole państwowe. Stanowią one wyraz tożsamości narodowej oraz historii narodu, materializują związany z nimi szacunek i oddawaną im cześć, która jest nie tylko obowiązkiem, ale i prawem każdego obywatela. Symbole państwowe są zatem wspólnym dobrem społeczeństwa jako całości, są odpowiednikiem dóbr osobistych jednostki na szczeblu zbiorowości¹. Zagadnienie symboli państwowych nie jest jednak przedmiotem szerszego zainteresowania polskiej doktryny prawniczej, a w szczególności doktryny prawa karnego². O ile spotkać można opracowania odnoszące się do aktualnych rozwiązań prawnych, to nie ma w polskiej literaturze (nawet o charakterze systemowym) bliższych

¹ Wyrok Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt II AKa 114/13, LEX nr 1350423.

² W ujęciu historycznym problematykę związaną z genezą oraz kształtowaniem się regulacji prawnych związanych z symboliką państwową omawiają np. Russocki, Kuczyński, i Willaume 1963; Jaworska 2003; w ujęciu historyczno-prawnym zob. Wiszowaty 2011, 30–43.

opracowań poświęconych ich prawnokarnej genezie oraz ewolucji. Z tego względu, celem wypełnienia zaistniałej luki, niniejsze opracowanie koncentruje się przede wszystkim na zagadnieniach związanych z kształtowaniem się prawnokarnej ochrony symboli państwowych.

I.

Po odzyskaniu przez nasz kraj niepodległości symbole państwowe, służące m.in. dalszej integracji oraz określeniu tożsamości narodowej, nabrały szczególnie istotnego znaczenia w życiu społecznym. Konsekwencją owej doniosłości społecznej była także potrzeba ich szczególnej ochrony prawnej, w tym za pomocą norm prawa karnego. Wynikała ona przede wszystkim z zadań, jakie symbole pełnią na płaszczyźnie relacji państwa z obywatelami. Są wszakże pewnego rodzaju spoiwem, wspólnym mianownikiem, emocjonalnie łączącym ludzi z własnym państwem, *notabene* wówczas nowoodrodzonym po 1918 r. Wiąż, która powstaje między ludźmi, wspomaga zaś kształtowanie podstaw świadomości patriotycznej, wykształca potrzebę zaznaczenia własnych odrębności etnicznych, kulturalnych i światopoglądowych. Buduje zatem wspólnotę narodową. Wymaga jednak odnotowania, że istnieją funkcje inne niż ochronna, charakteryzujące regulacje prawne związane z symboliką państwową. Pośród najważniejszych wymienić należy funkcje wychowawczą i kulturotwórczą [Lizak 2016, 39]. Także i one wybrzmiewają w normach prawa karnego, za pomocą których ustawodawca zasadniczo zapewnia kształtowanie określonych, pożądanych postaw.

Pierwszym aktem normatywnym dotyczącym symboliki państwowej była ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. o godłach i barwach Rzeczypospolitej³. Miała z założenia charakter temporalny, gdyż została uchwalona do chwili ustalenia granic naszego kraju oraz konstytucyjnego określenia godła, barw państwowych i kwestii instytucjonalnych. Zakres czasowy obowiązywania ustawy został zamieszczony już w pierwszych zdaniach tego aktu normatywnego. Ustawa zawierała w swej treści wzory herbu Rzeczypospolitej, barw, pieczęci, chorągwi, flag dyplomatycznych, wojennych, a także chorągwi i sztandarów wojskowych oraz flag i godeł poszczególnych ministerstw. Używanie tych znaków przez podmioty inne niż publiczne (tj. instytucje niepaństwowe oraz osoby prywatne) wymagało zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych. Przepis art. 2 powołanej ustawy miał charakter prawnokarny. Używanie znaków państwowych bez pozwolenia, a nawet za pozwoleniem, lecz w sposób „uchybający czci należnej Rzeczypospolitej” sankcjonował karami o charakterze alternatywno-kumulatywnym. Były to kary: pieniężna od 10 do 10 000 marek oraz kara aresztu w wymiarze od trzech dni do sześciu miesięcy, o ile

³ Dz. U. Nr 69, poz. 416.

inne ustawy nie przewidywały kar surowszych. Znamię w postaci „uchylenia czci należnej Rzeczypospolitej” miało niewątpliwie charakter wysoce ocenny. Pojęcie czci jest bowiem wielowymiarowe i istnieje nawet do chwili obecnej spór w zakresie jego rozumienia⁴. Pojęcie czci jednakże ewoluowało w miarę upływu lat, w związku z dokonującymi się przemianami społeczno-gospodarczymi (chodzi tu o cześć w rozumieniu oderwanym od godności jednostki ludzkiej) [Kozłowska–Kalisz 2013, 219].

Obowiązywanie ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. o godłach i barwach Rzeczypospolitej uchyliło rozporządzenie Prezydenta z 13 grudnia 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach, chorągwiach i pieczęciach⁵. Poszerzyło i doprecyzowało płaszczyznę znaków państwowych oraz zakresu ich ochrony. Rozporządzenie stanowiło, że osoby winne używania herbu państwowego lub orła państwowego, chorągwi Rzeczypospolitej, chorągwi o barwach państwowych albo chorągwi i innych znaków wojskowych w sposób uchybiający czci należnej Rzeczypospolitej Polskiej podlegać będą karze więzienia w wymiarze od jednego miesiąca do dwóch lat lub aresztu do sześciu tygodni. Przepis art. 22 penalizował zatem zachowanie polegające zasadniczo na uwłaczaniu czci kraju, poprzez niewłaściwe używanie symboli narodowych. Sądami właściwymi do orzekania w tym zakresie były sądy okręgowe. Co istotne, zastosowano tu penalizację rozszerzoną, wskazując, że występki ten zostaje popełniony także wówczas, gdy czynu dopuszczono się względem znaków podobnych, mogących sprawiać wrażenie herbu państwowego, orła państwowego lub chorągwi i znaków opisanych w tym przepisie. Taki kształt normy z jednej strony znacznie powiększał przedmiot ochrony, a z drugiej niewątpliwie podkreślał jego rangę. Penalizacją objęto *de facto* wszelkie działania uznane za niewłaściwe, nawet w stosunku do symboli, które co prawda nie odpowiadały w sposób ścisły symbolom państwowym, lecz były do nich podobne, a więc pozwalały na wyodrębnienie państwowości polskiej. Co ciekawe, jakkolwiek obecnie w polskim porządku prawnym nie ma zbliżonej normy prawnej, a wykładnia rozszerzająca zasadniczo jest negowana w prawie karnym, to analogiczne zapatrywanie odnaleźć można zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 września 2018 r.⁶ orzekł, że znamiona przestępstwa przewidzianego w art. 137 § 1 Kodeksu karnego⁷ realizować będzie także takie zachowanie, które skierowane jest przeciwko przedmiotowi nieodpowiadającemu dokładnie kryteriom definicyjnym zawartym w odpowiednich przepisach, lecz który symbolizuje dostatecznie wyraźnie Państwo Polskie i ma charakter znaku

⁴ Szerzej na temat pojęcia czci zob. Zgoliński 2013b, 26–29.

⁵ Dz. U. Nr 115, poz. 980, Dz. U. z 1939 r., Nr 2, poz. 8.

⁶ Sygn. akt II AKa 155/18, LEX nr 2583360.

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2018 r., poz. 1600 z późn. zm. [dalej cyt.: k.k.].

państwowego. Równie kontrowersyjny jest analogiczny pogląd doktrynalny⁸. Nie od rzeczy będzie jednak stwierdzić, że to zapatrywanie znajduje pewne umocowanie w pryzmacie interpretacji celowościowej. Wykładnia literalna, analizując niektóre przypadki, może na tym tle okazać się niewystarczająca. Trudno niekiedy negocjować realizację znamion przestępstwa przez sprawcę wyłącznie w imię wykładni literalnej. Trzeba mieć na uwadze i to, że często dostępne w sprzedaży na wolnym rynku symbole nie odpowiadają w sposób ścisły przepisom regulującym rodzaj i charakter symboli państwowych, co nie zmienia faktu, że powszechnie za takowe są uznawane. W przypadku przyjęcia stanowiska przeciwnego poza zakresem regulacji karnej pozostaje znaczna strefa zachowań, podejmowanych przy oczywistym w istocie rzeczy zamiarze sprawcy. Będzie to jednak zawsze kwestia oceny okoliczności kausalnych, a w szczególności oceny tego, na ile dany znak był rozpoznawalny i utożsamiany ze znakiem państwowym. Implikuje to z kolei pewną dowolność, poprzez brak dostatecznie sprecyzowanych granic penalizacji, co jest zasadniczym mankamentem takiego rozumienia omawianej normy.

Wracając natomiast do głównego wątku należy odnotować, że rozporządzenie Prezydenta z 1927 r. nakładało obowiązek uzyskania stosownych pozwoleń na używanie znaków państwowych, zabraniając całkowicie używania przez podmioty prywatne pieczęci z orłem państwowym. Uchybienie tym obowiązkowi karane było nieco łagodniej, bo karą grzywny od 10 do 500 złotych, karą aresztu do trzech miesięcy. Możliwe było także orzeczenie obu tych kar łącznie. Sądami właściwymi do orzekania w tego rodzaju sprawach były sądy powiatowe. Wzmiankowane rozporządzenie Prezydenta z 1927 r. sankcjonowało nadto zachowania polegające na uchybieniach związanych z wyrobem pieczęci oraz nadzorem nad ich wyrobem. Karą za tego typu czyny była kara grzywny w rozmiarze od 50 do 500 złotych, kara aresztu do sześciu miesięcy lub obie te kary wymierzone łącznie. Również i w tym przypadku kompetencje orzecznicze powierzone zostały sądom powiatowym. Stanowiły o tym odpowiednio przepisy art. 21 i 22 powołanego Rozporządzenia.

W rozdziale XXV Kodeksu karnego z 1932 r.⁹, zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu”, zamieszczony z kolei został art. 153 penalizujący zachowanie polegające na znieważeniu godła, chorągwi, bandery, flagi, sztandaru lub innego polskiego znaku państwowego oraz uszkodzeniu bądź usunięciu wystawionych publicznie tego rodzaju znaków. Sankcją za popełnienie przestępstwa była kara więzienia lub aresztu w rozmiarze do dwóch lat. Przepis w swej treści wyodrębniał zatem dwa rodzaje czynności wykonawczej, tj. znieważenie oraz usunięcie lub uszkodzenie. Dla zachowania pod postacią znieważenia nie został postawiony wymóg,

⁸ Wyraził go Kardas 2013, 193, odmienne stanowisko prezentuje Lis 2017, 227.

⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Kodeks karny, Dz. U. Nr 60, poz. 571 [dalej cyt.: k.k. z 1932 r.].

aby znak państwowy był wystawiony publicznie [Makarewicz 1932, 252]. Wykładnia znamion znieważenia, usunięcia, uszkodzenia, a także działania publicznego była tożsama z wykładnią przyjętą w ramach innych przepisów części szczególnej Kodeksu. Pod pojęciem znieważenia rozumiane było wyrażenie pogardy bądź lekceważenia w „szczególnie brutalnej formie (np. obrzucenie błotem lub kałem)” [tamże, s. 195]. Uszkodzenie, rozumiane jako naruszenie spistości danej materii lub pomniejszenie wymiarów, obejmowało także zniszczenie, jako najdalej idącą formę uszkodzenia [tamże]. Lokalizacja przepisu w ramach Kodeksu karnego nie budziła wątpliwości. Poniekąd było to pokłosie rozróżnienia przestępstw przeciwko państwu na dwie kategorie, tj. zbrodni stanu oraz przestępstw przeciw interesom zewnętrznym państwa i stosunkom międzynarodowym, pośród których trudno było omawiane przestępstwo zaszeregować [Michalska–Warias 2015, 231]. Symbole państwowe innych krajów chronione były natomiast za pomocą normy zawartej w treści przepisu art. 112 § 1 k.k. z 1932 r. Odbywało się to zgodnie z zasadą wzajemności [Pieracki 1932, 192], co wynikało bezpośrednio z treści przepisu art. 112 § 2 k.k. z 1932 r. Karane aresztem w wymiarze do roku były zachowania polegające na znieważeniu, uszkodzeniu lub usunięciu godła, chorągwi lub bandery państwa obcego, które były wystawione publicznie przez przedstawicielstwo tegoż państwa. Ochrona obcych symboli państwowych była zatem węższa, miała mniejszy zakres przedmiotowy i sankcjonowana była niższą karą. Zachowania składające się na czynność sprawczą interpretowane były przy tym w sposób analogiczny, jak w przypadku art. 153 k.k. z 1932 r. [Makarewicz 2012, 325].

W dobie późniejszych zawirowań politycznych, a także w obliczu wybuchu i przebiegu II wojny światowej znaczenie polskich symboli państwowych niewątpliwie przybrało na znaczeniu. Polska symbolika narodowa była m.in. przez wiele lat niedozwolona. Na marginesie poczynić można spostrzeżenie, że w pryzmacie historycznym wyraźnie daje się zaobserwować zjawisko polegające na znacznie większym przywiązaniu i utożsamianiu się obywateli wobec znaków personifikujących, mającym miejsce w obliczu kryzysów państwowych, niezależnie zresztą od ich etiologii. Fakt ten przemawia o ich ważkiej roli integracyjnej. Służy także umacnianiu historii narodowej.

W Kodeksie Karnym Wojska Polskiego z 1944 r.¹⁰ obowiązek poszanowania polskich symboli państwowych został pominięty. Świadczyć to jednak może zarówno o poziomie ówczesnego poszanowania symboliki państwowej, jak i o zwykłym zaniechaniu ustawodawczym. Ustawodawca w k.k.w.p. sankcjonował jednak zachowanie godzące w obce znaki państwowe, na wzór przepisu art. 112 k.k. z 1932 r. Przepis art. 101 k.k.w.p. stanowił, że ten, kto na obszarze Państwa Polskiego dopuszcza się znieważenia, uszkodzenia lub

¹⁰ Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 23 września 1944 r. Kodeks Karny Wojska Polskiego, Dz. U. Nr 6 poz. 27 [dalej cyt.: k.k.w.p.].

usunięcia godła, chorągwi lub bandery państwa obcego, wystawionej publicznie przez jego przedstawicielstwo, podlega karze więzienia do lat dwóch.

Dekret z dnia 7 grudnia 1955 r. o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o pieczęciach państwowych¹¹ uchylił natomiast obowiązywanie rozporządzenia Prezydenta z 1927 r. Prócz regulacji normatywnych w zakresie godła i barw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz flagi państwowej zawierał również normę prawnokarną. W przepisie art. 13 penalizował zachowanie polegające na nieprawym używaniu godła Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, flagi państwowej z godłem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, bandery polskiej lub wizerunku orła określonego w dekreście. Karą za ten czyn był areszt do roku i kara grzywny do 10 000 złotych. Możliwe było poprzestanie na wymierzeniu wyłącznie jednej z tych kar. Czyn ten stanowił zatem występki, albowiem wedle treści art. 12 k.k. z 1932 r. przestępstwa zagrożone karami zasadniczymi więzienia do lat 5, aresztu powyżej 3 miesięcy lub grzywny powyżej 3000 złotych należały do tej kategorii przestępstw. Przepis dopełniał zatem ochronę prawnokarną, nie kolidując z treścią przepisu art. 153 k.k. z 1932 r. Pod pojęciem nieprawego używania, jak się wydaje, należało rozumieć wszelkiego rodzaju zachowania sprzeczne z unormowaniami prawnymi obowiązującymi w tym zakresie. Omawiana norma stanowiła typową normę o charakterze blankietowym. Dla ustalenia, czy sprawca wyczerpał znamiona przestępstwa, konieczne było poczynienie ustalenia o charakterze pierwotnym, polegającego na przyporządkowaniu i ocenie jego zachowania względem treści przepisów prawa administracyjnego.

Prawnokarna ochrona symboli narodowych przewidziana była również przez Kodeks karny z 1969 r.¹² Była to kolejna polska ustawa karna o randze kodeksu. Systemowa lokalizacja przepisu została utrzymana, albowiem przestępstwo ulokowano w grupie przestępstw przeciwko porządkowi publicznemu. Bardziej precyzyjne określenie przedmiotów ochrony w innych rozdziałach deprecjonowało sens odmiennego przyporządkowania [Świda 1986, 634–35]. Przepis art. 284 § 1 k.k. z 1969 r. penalizował występki polegający na znieważeniu, uszkodzeniu lub usuwaniu wystawionego publicznie polskiego godła, sztandaru, chorągwi, flagi, bandery lub innego znaku państwowego lub znaku państwa sprzymierzonego albo symbolu międzynarodowego ruchu robotniczego. Sankcją za jego popełnienie była kara pozbawienia wolności w wymiarze do lat trzech. Przepis nadal znajdował się pośród występków. Zgodnie z treścią przepisu art. 5 § 3 występki były czyny zagrożone karą przekraczającą 3 miesiące pozbawienia wolności, 3 miesiące ograniczenia wolności lub 5000 złotych grzywny. Konstrukcja normatywna przepisu uległa modyfikacji. Penalizacji podlegało również znieważenie pomnika lub innego

¹¹ Dz. U. Nr 47, poz. 314; Dz. U. z 1956 r., poz. 43; Dz. U. z 1957 r., poz. 42.

¹² Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny, Dz. U. Nr 13, poz. 94 [dalej cyt.: k.k. z 1969 r.].

działa wystawionego publicznie w celu upamiętnienia zdarzenia historycznego lub uczczenia osoby. Przepis art. 284 § 1 k.k. z 1969 r. znajdował nadto zastosowanie w razie popełnienia czynu na szkodę państwa sprzymierzonego, jeżeli państwo to zapewniało wzajemność. W jego treści zagwarantowano zatem zarówno ochronę polskich znaków, jak i znaków innych państw (aczkolwiek wyłącznie sprzymierzonych), o ile zapewniały one na tej płaszczyźnie wzajemność. Istotne *novum* w porównaniu z poprzednią regulacją kodeksową z 1932 r. stanowiło objęcie ochroną znaku państwowego (pominięto tu znamię przymiotnikowe „polskiego”), znaku państwa sprzymierzonego oraz symbolu międzynarodowego ruchu robotniczego. Symbolem międzynarodowego ruchu robotniczego była m.in. czerwona chorągiew czy znak sierpa i młota. Czynności sprawcze pozostały bez zmian. Sprowadzały się do znieważenia, uszkodzenia bądź usunięcia znaków państwowych. W przypadku znieważenia skutek przestępstwa nie stanowił jego znamienia [Chybiński, Gutekunst, i Świda 1971, 468]¹³. Przystępstwo miało więc w tym zakresie charakter formalny. W pozostałym zakresie było to zaś przestępstwo materialne. Podwyższeniu uległa sankcja karna, co rzecz jasna wydatnie wzmacniało ochronę. Porównując zagrożenie ustawowe za przestępstwo popełnione na szkodę innego państwa, kara uległa znacznemu podwyższeniu, ten zabieg legislacyjny jednak nie powinien budzić zdziwienia, zważywszy na ówczesne uwarunkowania polityczne i relacje PRL z innymi państwami Układu Warszawskiego. Możliwe było jednak orzeczenie wobec sprawcy warunkowego umorzenia postępowania zgodnie z treścią art. 27 k.k. z 1969 r., kary zamiennej (art. 54 k.k.), względnie samoistnej kary dodatkowej (art. 55 k.k.).

Zakres ochrony został więc przez k.k. z 1969 r. w istotny sposób poszerzony. W literaturze przedmiotu wskazywano natomiast ten sam bezpośredni przedmiot ochrony, upatrując go w poszanowaniu należnym publicznie wystawionym znakom [Chybiński, Gutekunst, i Świda 1971, 466]. Znamię znieważenia postrzegane było jako korelat pojęcia odnoszącego się do osób fizycznych. W konsekwencji postulowano [Wojciechowski 1992, 325], aby brać pod uwagę odczucia osób, którym bliskie były wartości symbolizowane przedmioty wymienione w art. 284 § 1 k.k. z 1969 r. Wskazywano też, że o ile uszkodzenie i usunięcie przedmiotu przestępstwa może być popełnione zarówno w zamiarze bezpośrednim, jak i ewentualnym, o tyle znieważenie wymaga zamiaru bezpośredniego¹⁴.

Należy tu zauważyć, że ochronie znaków w k.k. z 1969 r. poświęcony został także przepis art. 285. Normował niemal tożsame przestępstwo co w treści art. 284 § 1 i § 3 [Wojciechowski 1992, 325], przy czym dotyczyło ono znaków państwa obcego (niesprzymierzonego). Sam zakres ochrony był nieco mniejszy, gdyż przestępstwo to mogło zostać popełnione wyłącznie na terytorium

¹³ Zob. także Góral 1996, 341.

¹⁴ Zob. np. Świda 1986, 641.

Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a przedmiot czynu ograniczono jedynie do godła, chorągwi, flagi oraz bandery. Nie był nim już zatem inny znak państwowy. W katalogu znamion zawarto dodatkowo, że przedmioty czynu musiały zostać wystawione publicznie przez przedstawicielstwo takiego państwa lub na zarządzenie polskiego organu państwowego. Ochrona prawno-karna była stosowana na zasadzie wzajemności (art. 285 § 2 k.k. z 1969 r.).

W płaszczyźnie konstytucyjnoprawnej odniesień do symboli narodowych próżno natomiast szukać w pierwszych polskich ustawach zasadniczych. Dopiero w Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r.¹⁵ zamieszczony został Rozdział 9, zatytułowany „Godło, barwy i stolica polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Należy podkreślić, że ten akt prawny pełnił przede wszystkim funkcję ideologiczną, a na dalszym planie ulokowany był jej charakter prawny [Jamróz 2009, 239]. Niemniej jednak w przepisie art. 89 Konstytucji PRL ustanowiono, że godłem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jest wizerunek orła białego w czerwonym polu, barwami są kolory biały i czerwony. Zawarto także ustawowe odesłanie do szczegółów. Następnie ten przedmiot regulacji zawarty był w art. 103 i 104 Konstytucji PRL. Zmiany w systemowej strukturze norm prawnych związanych z symbolami państwowymi z jednej strony umocniło ich rangę, gdyż wcześniej nie były przedmiotem regulacji konstytucyjnej. Z drugiej strony lokalizacja omawianej materii w końcowej części Konstytucji PRL sprawiać mogła „wrażenie pewnej wymuszonej koncesji” [Sarnecki 2016]. Postanowienia Konstytucji nie były wszakże zamieszczone w dowolnej kolejności, lecz wedle przyjętych założeń ideologicznych [Siemieński 1976, 30–32].

II.

W obecnym konstytucjonalizmie odnoszenie się do materii symboliki państwowej jest powszechne i niekwestionowane. Dużą wagę do symboli narodowych przywiązywano podczas prac nad kształtem kolejnej ustawy zasadniczej. Przemawia za tym m.in. kształt dyskusji, która odbyła się podczas prac legislacyjnych, dotyczące niuansów w normatywnym określeniu godła polskiego¹⁶. Finalnie przyjęto poprawkę¹⁷ polegającą na zmianie opisu jego wyglądu. Zmiana polegała na doprecyzowaniu określenia, że „godłem jest wizerunek orła białego w koronie w czerwonym polu”. Zastąpiło ono wcześniejsze sformułowanie, iż „godłem jest wizerunek orła białego z koroną w czerwonym polu”. Warto odnotować, że nasze symbole narodowe po transformacji

¹⁵ Dz. U. Nr 33, poz. 232.

¹⁶ Szerzej Wiszowaty 2011, 33.

¹⁷ Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniach 26, 27, 28 grudnia 1989 r., Warszawa 1989, s. 306.

ustrojowej uległy tylko tej jednej zmianie, w przeciwieństwie do innych państw dawnego obozu socjalistycznego¹⁸. Na skutek uchwalenia noweli grudniowej w 1989 r. normatywnie zmienił się ustrój naszego kraju. Przywrócona została nazwa państwa „Rzeczpospolita Polska”. Głównym celem omawianej nowelizacji było natomiast wprowadzenie zasady demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Kolejne ustawy konstytucyjne¹⁹ nie zawierały w swej treści rozwiązań prawnych poświęconych symbolice państwowej. Na najwyższym szczeblu normatywnym stała się ona przedmiotem regulacji w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.²⁰, która weszła w życie 17 października 1997 r. Swoistym łącznikiem na płaszczyźnie regulacji symboliki państwowej pomiędzy stanem prawnym PRL a obecnym jest ustawa o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych z 1980 r.²¹ Została uchwalona w czasach PRL, a zmodyfikowana w obliczu zmian konstytucyjnych unormowań symboli państwowych z 1989 r. i następnie jeszcze w latach późniejszych. Ustawa ta uchyliła obowiązywanie dekretu z dnia 7 grudnia 1955 r. o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o pieczęciach państwowych. Nie zawiera jednak w swej treści norm prawnych, służących ochronie symboli państwowych.

Symbole państwowe, jako blisko powiązane z historycznymi uwarunkowaniami danego kraju, w świetle prawa UE pozostają w sferze regulacji prawa krajowego [Safjan i Bosek 2016]. *De lege lata* stosowne odniesienie do ochrony prawnej znaków państwowych w postaci godła, barw i hymnu Rzeczypospolitej Polskiej znajdziemy w art. 28 ust. 4 Konstytucji RP. Przepis określa, że znaki te podlegają ochronie prawnej. Jednocześnie ustrojodawca w treści art. 28 ust. 5 stanowi, że szczegóły dotyczące tych znaków określa ustawa. Taka regulacja w treści ustawy zasadniczej niewątpliwie utrwała zarówno sam fakt, jak i kompleksowość ochrony. Wynika bowiem z powyższego, że znaki wymienione w treści przepisu podlegają z mocy Konstytucji ochronie prawnej na płaszczyźnie prawa cywilnego, administracyjnego oraz karnego [Skrzydło 2013]. Rangę tej ochrony podkreśla również systemowa lokalizacja przepisu. Zamieszczony jest wszakże już w początkowej części Konstytucji RP, w Rozdziale I.

¹⁸ Jakkolwiek od kilku lat podejmowane są prace legislacyjne nad korektą wyglądu herbu i flagi [Ferfecki 2019].

¹⁹ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 67, poz. 336 oraz z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. Nr 84, poz. 426.

²⁰ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

²¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1509.

Prawnokarna ochrona symboli narodowych zawiera się aktualnie w dwóch przepisach, tj. 137 k.k. i art. 49 § 2 Kodeksu wykroczeń²². Słuszny jest pogląd, że wobec relewantnej wagi wartości narodowych (wyrażonych w Konstytucji RP) ustawodawca w art. 137 § 1 k.k. przyznał ochronę interesom RP związanym z poszanowaniem symboli państwowych, chroniąc jednocześnie uczucia osób żywiących szacunek dla tych znaków [Hoc 2013]. Jeśli chodzi o systematykę kodeksową, to przepis art. 137 § 1 k.k. został zlokalizowany w Rozdziale XVII, zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej”²³. Ochrona symboli RP w Kodeksie karnym aktualnie sprowadza się do zakazu ich znieważania, niszczenia, uszkodzenia lub usuwania. Jest więc paralelna do tych, które zostały zawarte w poprzednich polskich regulacjach karnych. Trzeba jednak podkreślić, że ustawodawca w treści przepisu wprowadził w krąg prawnokarnej ochrony także inne elementy, niżli wymienione w Ustawie Zasadniczej. W Konstytucji RP mowa jest o godle, barwach i hymnie²⁴. Pojęcie „znaku państwa”, użyte w art. 137 § 1 k.k. obejmuje natomiast godło, sztandar, chorągiew, banderę, flagę oraz „inne znaki państwowe”. Nie wszystkie pośród nich mają swe definicje legalne, gdyż ustawodawca nie określił np. wzoru chorągwi, przez co pojęcie to funkcjonuje wyłącznie na płaszczyźnie języka potocznego [Lis 2017, 226]. Co więcej, Kodeks karny nie posługuje się pojęciem symboli, a jednocześnie używa pojęcia „inne znaki państwowe”. Wzmaga to wątpliwości w zakresie przedmiotu ochrony.

Za pomocą art. 137 § 1 k.k. chronione są znaki o charakterze materialnym. Nie są nią zatem objęte barwy oraz hymn państwowy. Znakiem jest niewątpliwie godło, a więc symbol oraz flaga, jako materialny substrat barw. Same barwy, o których traktuje Konstytucja, pozostały poza ochroną tej normy prawa karnego. Jak się wydaje, jest to pokłosie braku terminologicznej precyzji, dostrzegalnej tak w Konstytucji RP, jak w Kodeksie karnym i w ustawie o godle, barwach i hymnie z 1980 r. [Ferfecki 2019]. W doktrynie można znaleźć zapatrywanie, że znieważenie hymnu państwowego będzie podlegać prawnokarnej ocenie przez pryzmat art. 133 k.k. [Marek 2010a]. Jest ono jednak wysoce dyskusyjne [Kilińska–Pękacz 2015, 5–6], podobnie jak i próba wyjścia z impasu poprzez zaliczenie hymnu w poczet „innych znaków państwowych” [Grzegorzczak 2014, 124] z art. 137 § 1 k.k. Przepis art. 49 § 2 k.w. przewiduje karę aresztu lub grzywny za naruszenie przepisów o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej. Czyny tego można dopuścić się zarówno

²² Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, Dz. U. z 2019 r., poz. 821 z późn. zm. [dalej cyt.: k.w.].

²³ Zarówno tytułatura tego Rozdziału, jak i rodzaje zamieszczonych w nim przestępstw budzą krytykę w doktrynie, szerzej zob. Bojarski 2012, 42–44.

²⁴ Na marginesie warto odnotować, że w doktrynie zasadnie wysuwane są krytyczne uwagi co do prawidłowości zarówno normatywnych określeń znaków państwowych, jak i ich opisu – szerzej np. Wiszowaty 2011; Safjan i Bosek 2016.

umyślnie, jak i nieumyślnie [Jankowski 2013]. Wydaje się, że wyłącznie na płaszczyźnie tego właśnie przepisu można obecnie poszukiwać prawnokarnej ochrony hymnu państwowego [Kilińska–Pękacz 2015, 6].

W ostatnim czasie w praktyce zarysował się spór co do strony podmiotowej tego przestępstwa z art. 137 § 1 k.k. polegającego na znieważeniu znaku państwowego²⁵. W literaturze przedmiotu przeważa stanowisko, że przestępstwo to w postaci znieważenia można popełnić umyślnie, działając z zamiarem bezpośrednim, a to z uwagi na intencjonalny charakter znamienia opisującego czynność wykonawczą²⁶. Na tle szacunku, należnego znakom państwowym, wyrażono pogląd, że zaniechanie powyższemu obowiązkowi nie jest równoznaczne z realizacją znamienia znieważenia, w szczególności w sytuacji, kiedy stanowi ono wyraz lekkomyślności. Znieważenie traktowane jest jako działanie intencjonalne, mające na celu wyrażenie lekceważenia dla polskich symboli państwowych. Znieważenie oznacza zatem takie zachowanie, które według zdeterminowanych kulturowo i powszechnie przyjętych ocen społecznych stanowi wyraz pogardy, ośmieszenia, czy uwłaczania wskazanej w art. 137 § 1 k.k. symbolice państwowej, dyskredytujące w zamiarze sprawcy określone wartości związane z trwałością Państwa, jako pewnej organizacji. Przykładowo do takich zachowań zaliczyć należy szydzenie, podeptanie, oplucie flagi państwowej²⁷. Pogląd ten należy podzielić. Zdaniem A. Marka [Marek 2010b], podmiotowym warunkiem penalizacji znieważenia polskich znaków państwowych jest działanie podjęte w zamiarze znieważenia (a więc w zamiarze bezpośrednim), a nie innym. *Ratio legis* penalizacji wiąże się w tym przypadku z negatywnym nastawieniem sprawcy do polskich symboli państwowych. Dodać warto, że za ograniczeniem penalizacji li tylko do zachowań podjętych z zamiarem bezpośrednim przemawia przede wszystkim przedmiot ochrony, z jakim mamy tutaj do czynienia. Nie można z tego względu czynić prostych przełożeń, sprowadzających się do twierdzenia, że skoro na płaszczyźnie znieważenia z art. 216 k.k. dopuszcza się także działanie z zamiarem wynikowym (ewentualnym), to i w tym przypadku przyjęć trzeba dopuszczalność obu form umyślności. Nie ma tu bowiem pełnej paraleli. Przedmiot ochrony, a przez to i konstrukcje znamionowe są tu odmienne. Znieważenie w wypadku symboli państwowych odnosi się wszakże bezpośrednio nie do człowieka, a do substratów materialnych, rzeczy (jakkolwiek w istocie chodzi o znieważenie uczuć osób związanych

²⁵ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 20 września 2018 r., sygn. akt II AKa 200/18, „Kwartalnik Sądowy Apelacji Gdańskiej” 2018, nr IV, poz. 39 i 2019, nr I, poz. 4 (zdanie odrębne).

²⁶ Zob. np. Marek 2010b; Zgoliński 2018; Kardas 2017; Michalska–Warias 2016; Hoc 2018; Kulesza 2017; odmiennie Budyn–Kulik 2019; Wiak 2019.

²⁷ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 29 października 2008 r., sygn. akt II AKz 777/08, LEX nr 477769.

z symbolami, żywiących dla nich szacunek [Hoc 2003, 26]). Odmienność zapatrywań co do strony podmiotowej przestępstwa, jak się wydaje, jest skutkiem braku precyzji w budowie normy przepisu art. 137 § 1 k.k., na co nakłada się jeszcze dodatkowo „nieostry zakres” zachowań w postaci znieważenia²⁸. Nakazuje to jednakowoż przyjęcie interpretacji ścieśniającej, ograniczonej do przypadków najbardziej jaskrawych, a więc li tylko intencjonalnych [Hoc 2013, 127].

ZAKOŃCZENIE

Konkludując dokonaną analizę przepisów składających się na prawnokarną ochronę symboli państwowych w Polsce można pokusić się o sformułowanie kilku uwag, a mianowicie:

1) używanie znaków państwowych było *ab initio* chronione za pomocą norm prawa karnego. Zakres tej ochrony ewoluował na przestrzeni lat. Przez długi czas używanie znaków państwowych wymagało stosownego pozwolenia. Penalizowane było jednak zarówno zachowanie polegające na używaniu tychże znaków bez pozwolenia, używanie ich w sposób sprzeczny z przepisami administracyjnymi, jak i generalnie w sposób godzący w należyty im szacunek, bądź uwłaczający wartościom, które materializują;

2) w początkowych latach państwowości polskiej ochrona prawnokarna była regulowana także w treści ustaw administracyjnych i była bardziej precyzyjna;

3) penalizacja była w przeszłości normatywnie rozszerzona na znaki podobne do znaków państwowych. Obecnie nie ma przepisu o takim charakterze. Zapatrywanie o konieczności szerokiej penalizacji spotkać natomiast można zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie. Jest efektem wykładni rozszerzającej i wywołuje spory co do zakresu ochrony prawnokarnej. Co więcej, jeśli odrzucić ową wykładnię rozszerzającą i przyjąć, że ochronie za pomocą norm prawa karnego podlegają li tylko znaki, które zostały sprecyzowane w aktach normatywnych, to niezależne od pominięcia szerokiego spectrum zachowań nagannych, i tak norma art. 137 § 1 k.k. będzie częściowo pusta, gdyż nie ma prawnych wzorców wszystkich znaków wymienionych w jej treści i nie do końca jasne pozostaje rozumienie znamienia „inny znak państwowy”, w szczególności tego, czy w jego zakres wchodzi hymn państwowy;

4) nieprecyzyjność w budowie normy z art. 137 § 1 k.k. powoduje spory interpretacyjne, także co do strony podmiotowej tego przestępstwa;

5) zarówno ranga ochrony prawnokarnej, jak i jej zakres na przestrzeni lat ulegały zmianom. Obecnie jednak, jakkolwiek ochronie prawnej godła, barw i hymnu nadano doniosłe znaczenie konstytucyjne i ma status najwyższy, to

²⁸ Szerzej zob. Zgoliński 2013a, 48n.

sankcje karne za popełnienie przestępstw przeciwko znakom państwowym uległy zdeprecjonowaniu. Są najniższe w historii, co rangę ochrony wydatnie zmniejsza.

Analiza obecnego stanu prawnego wiedzie do wniosku, że konstytucyjna deklaracja o ochronie prawnej symboli państwowych doznaje uszczerbku na płaszczyźnie ochrony prawnokarnej. Ochrona ta jest normatywnie ograniczona i nieprecyzyjna.

PIŚMIENNICTWO

- Bojarski, Tadeusz. 2012. „Przestępstwa przeciwko państwu w prawie polskim.” W *Państwo – Prawo – Polityka. Księga poświęcona pamięci Profesora Henryka Groszyka*, red. Mateusz Chrzanowski, Jarosław Kostrubiec, i Ireneusz Nowikowski, 37–44. Lublin: Wydział Prawa i Administracji UMCS.
- Budyn–Kulik, Magdalena. 2019. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Marek Mozgawa. LEX/el.
- Chybiński, Olgierd, Włodzimierz Gutekunst, i Witold Świda. 1971. *Prawo karne. Część szczególna*. Wrocław–Warszawa: PWN.
- Ferfecki, Wiktor. 2019. „Orzeł jednak bez nowych złoceń.” *Rzeczpospolita* z dnia 9 lipca, PCD A5.
- Góral, Roman. 1996. *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich.
- Grzegorzcyk, Tomasz, red. 2014. *Kodeks wykroczeń. Komentarz*. LEX/el.
- Hoc, Stanisław. 2002. *Przestępstwa przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Hoc, Stanisław. 2003. „O prawnokarnej ochronie przedstawicieli państw obcych oraz ich symboli państwowych.” *Prokuratura i Prawo* 12:19–33.
- Hoc, Stanisław. 2013. „Czynna napaść i znieważenie przedstawicieli państw obcych oraz symboli państwowych.” W *System prawa karnego*. T. 8: *Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, red. Lech Gardocki, 127. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Hoc, Stanisław. 2018. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Ryszard A. Stefański. Legalis.
- Jamróz, Lech. 2009. „Wybrane konstytucyjne prawa i wolności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w latach 1986–1997.” *Miscellanea Historico–Juridica*, t. 8, 235–56.
- Jaworska, Aleksandra. 2003. *Orzeł biały. Herb państwa polskiego*. Warszawa: Wydawnictwo DiG.
- Kardas, Piotr. 2013. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Część szczególna*. T. 2. *Komentarz do art. 117–277*, red. Andrzej Zoll, 193. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Kilińska–Pękacz, Agnieszka. 2015. „Prawnokarna ochrona symboli państwowych.” *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 4:1–13.
- Kozłowska–Kalisz, Patrycja. 2013. „Typy zmodyfikowane przestępstw przeciwko czci i nietykalności cielesnej (zarys problematyki).” W *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. Marek Mozgawa, 219. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Kulesza, Jan. 2017. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Część szczególna*. T. 1. *Komentarz do art. 117–221*, red. Michał Królikowski, i Robert Zawłocki. Legalis.
- Kulesza, Jan, Marek Kulik, i in. 2014. *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do art. 117–221*. Warszawa: Wydawnictwo C.K. Beck.

- Lis, Wojciech. 2017. „Przestępstwa przeciwko symbolom państwowym i pomnikom.” W *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu państwa i bezpieczeństwu publicznemu*, red. Wojciech Lis, 227. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Lizak, Agata. 2016. „Prawo a patriotyzm. Wybrane uwagi w kontekście regulacji dotyczących symboli narodowych.” W *Prawo jako narzędzie kształtowania społeczeństw*, red. Iwona Barwicka–Tylek, Piotr Eckhardt, Joanna Ptak, i Marcin Wróbel, 39. Kraków: Wydawnictwo Kasper.
- Makarewicz, Juliusz. 1932. *Kodeks karny z komentarzem*. Lwów: Zakład Narodowy im. Osolińskich.
- Makarewicz, Juliusz. 2012. *Kodeks karny z komentarzem*. Reprint. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Marek, Andrzej. 2010a. *Komentarz do art. 133 k.k.* LEX/el.
- Marek, Andrzej. 2010b. *Komentarz do art. 137 k.k.* LEX/el.
- Michalska–Warias, Aneta. 2015. „Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu w Kodeksie karnym z 1932 roku.” W *Kodeks karny z 1932 roku*, red. Alicja Grześkowiak, Krzysztof Wiak, Małgorzata Gałązka, i in., 231. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Michalska–Warias, Aneta. 2016. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Tadeusz Bojarski. LEX/el.
- Pieracki, Jan. 1932. *Polskie prawo karne (Kodeks karny, prawo o wykroczeniach, przepisy wprowadzające)*. Lwów: Nakładem Biblioteki Kresowej.
- Russocki, Stanisław, Stefan K. Kuczyński, i Juliusz Willaume. 1963. *Godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej. Zarys dziejów*, red. Bogusław Leśnodorski. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Safjan, Marek, i Leszek Bos, red. 2016. *Konstytucja RP. T. 1. Komentarz do art. 1–86*. Warszawa: Legalis.
- Sarnecki, Paweł. 2016. „Komentarz do art. 28 Konstytucji RP.” W *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Leszek Garlicki, i Marek Zubik. LEX/el.
- Siemieński, Feliks. 1976. *Prawo konstytucyjne*. Warszawa–Poznań: PWN.
- Skrzydło, Wiesław. 2013. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. LEX/el.
- Świda, Witold. 1986. *Prawo karne*. Warszawa: PWN.
- Wiak, Krzysztof. 2019. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Alicja Grześkowiak, i Krzysztof Wiak. Legalis.
- Wiszowaty, Marcin. 2011. „Symbole państwowe III Rzeczypospolitej Polskiej.” *Państwo i Prawo* 7–8:30–43.
- Wojciechowski, Janusz. 1992. *Kodeks karny z krótkim komentarzem praktycznym*. Skierniewice: Wydawnictwo Dorfin.
- Zgoliński, Igor. 2013a. „W kwestii «granic» występku znieważenia z art. 216 Kodeksu karnego.” *Ius Novum* 2:48
- Zgoliński, Igor. 2013b. *Zniesławienie w polskim prawie karnym. Zagadnienia teorii i praktyki*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Zgoliński, Igor. 2018. „Komentarz do art. 137 k.k.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Violetta Konarska–Wrzosek. LEX/el.

CRIMINAL LAW PROTECTION OF STATE SYMBOLS

Summary. This study addresses issues related to the genesis and evolution of criminal law regulations for the protection of state symbols, and the current legal status in this area. The starting point is the Act of August 1, 1919 on the emblem and colours of the Republic of Poland. Furthermore, all subsequent Polish legal acts have been analyzed, in which the relevant regulations of criminal law have been included, taking into account constitutional and administrative

law regulations. The culmination of the work are the final conclusions that systematize the discussed issues, reveal flaws in the current design of legal norms and the interpretation doubts arising from them.

Key words: criminal law, state symbols, evolution of regulations, national emblem, anthem, national colours

Information about Author: Igor Zgoliński, hab. J.C.D., University Professor – Department of Criminal Law, Faculty of Law, Administration and Economy; at the Kujawy and Pomorze University in Bydgoszcz; e-mail: i.zgolinski@kpsw.edu.pl; <http://orcid.org/0000-0002-5097-6170>