

U C H W A Ł A

SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 17 grudnia 2009 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej
oraz o pieczęciach państwowych**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 19 listopada 2009 r. ustawy o zmianie ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, odrzuca tę ustawę.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2009 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych i uchwalił jej odrzucenie w całości.

Senat uznał, iż ustawa w kształcie uchwalonym przez Sejm jest niezgodna z kanonami dobrej legislacji, w tym z zasadami techniki prawodawczej.

Przyjmując, że jedną z najważniejszych cech dobrego prawa jest jego stabilność oraz mając na względzie, że każda zmiana prawa wiąże się z określonymi kosztami społecznymi, zwłaszcza gdy polega na korekcie treści obowiązujących już norm, Senat uznał, iż ingerencja prawodawcy w porządek prawny powinna być dokonywana jedynie wtedy, gdy spodziewa się on osiągnąć w ten sposób znaczną korzyść, a nie zaledwie nieznacznie poprawić istniejący porządek prawny. W przypadku rozpatrzanej ustawy nasuwało się zasadnicze pytanie, czy z punktu widzenia interesu publicznego można mówić o jakiegokolwiek korzyści wynikającej z jej uchwalenia. Zdaniem Senatu w rozpatrywanej sprawie ewentualne korzyści wynikające z ustawy nie rekompensują kosztów związanych ingerencją w system prawny.

Celowość ustawy musi być rozpatrywana również pod kątem funkcjonalności regulacji, które na skutek działań prawodawcy znajdują się w systemie prawnym. Funkcjonalność prawa rozumiana, jako zdolność prawa do osiągnięcia celu założonego przez prawodawcę, może być oceniana jedynie w sytuacji, jeżeli możliwe jest zdefiniowanie celu, który przed regulacją stawia prawodawca. Analizując nowe brzmienie art. 7 ust. 3 trudno jednoznacznie ustalić, co ustawodawca zamierza osiągnąć formułując ten przepis w szczególności, czy wolą ustawodawcy jest spowodowanie, aby w określonych dniach na wszystkich na wskazanych w przepisie budynkach lub przed nimi były umieszczone albo podniesione flagi państwowe, czy celem tym jest może wychowanie obywateli w duchu patriotyzmu i szacunku dla flagi i barw narodowych. Bez względu na to, jaka będzie odpowiedź na to pytanie art. 7 ust. 3 nie będzie, zdaniem Senatu, narzędziem skutecznym umożliwiającym osiągnięcie jakichkolwiek celów.

Ogólną zasadą techniki prawodawczej jest, iż w akcie normatywnym nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie mają charakteru normatywnego (nie wyrażają norm prawnych). Innymi słowy ustawodawca nie powinien formułować w ustawie przepisów, z których nie da się zbudować wypowiedzi normatywnej wskazującej m.in. nakazane albo zakazane zachowanie adresata (wyjątkiem są regulacje dokonujące tzw. aktów konwencjonalnych). W świetle § 11 Zasad techniki prawodawczej dotyczy to w szczególności formułowania w ustawie apeli, postulatów, zaleceń,

upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm. Przepis art. 7 ust. 3 zaleca adresatom (precyzyjne ustalenia ich kręgu nie jest możliwe, w szczególności nie jest jasne, kto miałby realizować zalecenie: właściciel budynku, zarządca, lokator, wynajmujący) podnoszenie lub umieszczanie flag państwowych z okazji świąt, rocznic i innych uroczystości o zasięgu państwowym lub lokalnym. W związku z tym, przepis ten w sposób niewątpliwy narusza § 11 Zasad techniki prawodawczej.

Gdyby mimo to uznać, że z treści wprowadzanej regulacji można wyinterpretować normę prawną, w efekcie należałoby uznać, iż statuuje ona prawo do podnoszenia lub umieszczania flag, a więc *de facto* "potwierdza" prawo już istniejące na gruncie obowiązujących uregulowań. Prowadzi to wniosku, iż przepis ten w zasadzie nie ma żadnej nowości normatywnej i w rzeczywistości innymi słowami wyraża to, co już obowiązuje. "Nowe", w opinii Senatu, w tej regulacji nie jest na tyle istotne, aby warto było ingerować w obowiązujący porządek prawny.