



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

Wydział Prawa i Ekonomii

Katedra Prawa Administracyjnego

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

Lfp. 29.01.2024r.  
MR

dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni  
Katedra Prawa Administracyjnego  
Wydział Prawa i Ekonomii  
Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu  
Wydział Prawa i Administracji  
ul. Władysława Bojarskiego 3, 87-100 Toruń  
tel. 566114122  
(1961)

**Recenzja**

rozprawy doktorskiej mgr Aleksandry Marii Głowczewskiej

pt. „*Muzeum niepubliczne jako zakład administracyjny i podmiot wykonujący zadania publiczne. Analiza administracyjnoprawna*”  
Przewodniczący Rady Dyscypliny Nauk Prawne  
dr hab. Wojciech Murawski prof. UMK

przygotowanej pod kierunkiem promotora dr. hab. Piotra Rączki, prof. UMK oraz promotorki pomocniczej dr Karoliny Rokickiej-Murszewskiej

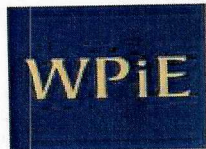
## 1. Przedmiot recenzji

Przedmiotem recenzji jest dysertacja doktorska przedłożona przez Panią mgr Aleksandrę Marię Głowczewską w przewodzie doktorskim wszczętym przez Radę Dyscypliny Nauk Prawne Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Recenzowana rozprawa doktorska liczy 287 stron i składa się ze wstępu, siedmiu rozdziałów oraz wniosków końcowych. Ponadto praca zawiera wykaz skrótów oraz bibliografię obejmującą wykaz aktów prawnych, wykaz literatury, orzecznictwa oraz źródeł internetowych. Należy stwierdzić, że w rozprawie znalazły się wszystkie składniki wymagane w tego typu opracowaniach.

## 2. Ocena wyboru tematu dysertacji doktorskiej

Wybór tematu recenzowanej rozprawy doktorskiej należy uznać za w pełni trafny. Status prawny muzeów tworzonych i prowadzonych przez inne podmioty niż organy



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

Wydział Prawa i Ekonomii  
Katedra Prawa Administracyjnego

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

administracji rządowej lub samorządu terytorialnego nie został w sposób pełny i jednoznaczny uregulowany przepisami prawa, co rodzi liczne niejasności i kontrowersje. Wątpliwości budzi zwłaszcza charakter działalności tych muzeów oraz ewentualne zakwalifikowanie ich do podmiotów realizujących zadania publiczne. Kwestia ta nie została rozstrzygnięta w literaturze przedmiotu, dlatego dobrze się stało, że Doktorantka podjęła się zbadania tej problematyki. Niewątpliwie recenzowana dysertacja wypełnia lukę w badaniach nad statusem prawnym muzeów prowadzonych przez podmioty niebędące organami administracji rządowej lub samorządowej.

Istotnym argumentem potwierdzającym zasadność wyboru tematu recenzowanej rozprawy doktorskiej jest również i to, że - jak zresztą trafnie zauważa sama Autorka - znaczenie praktyczne tej problematyki sukcesywnie rośnie z uwagi na widoczny coraz szybszy rozwój muzealnictwa prywatnego.

### **3. Tytuł i zakres pracy**

Istotnym wymogiem stawianym pracom naukowym jest to, aby zakres badań był precyzyjnie określony, a tytuł pracy w jak najwyższym stopniu odzwierciedlał przedmiot podjętych badań. Jeśli chodzi o przedmiot recenzowanej dysertacji, to jest nim – jak wskazała Autorka we wstępie – „status muzeum organizowanego przez podmioty niepubliczne (osoby fizyczne osoby prawne lub jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej) w polskim porządku administracyjnoprawnym”. Zakres ten został przez Autorkę uściślony poprzez doprecyzowanie pojęcia podmiotów niepublicznych, do których zaliczyła podmioty niebędące organami administracji rządowej ani samorządu terytorialnego. Takie zwięźlenie zakresu badań jest jak najbardziej uprawnione, jednak pewne wątpliwości budzi użycie wyrażenia „muzea niepubliczne” na oznaczenie w ten sposób zakreślonego przedmiotu badań. Jest oczywistym, że wśród podmiotów niebędących organami administracji rządowej ani samorządu terytorialnego, które mogą tworzyć i prowadzić muzea są nie tylko podmioty prywatne, lecz także publiczne, jak np. uczelnie państwowe czy fundacje prawa publicznego. Dodatkową okolicznością potęgującą wątpliwości dotyczące używania tej nazwy jest to, że - jak dowodzi Autorka – wszystkie one mają status zakładów administracyjnych, które przecież



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

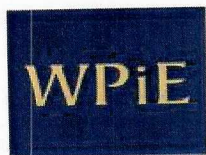
Wydział Prawa i Ekonomii

Katedra Prawa Administracyjnego

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

z natury są podmiotami publicznymi. Powstała tu zatem pewna niespójność terminologiczna - wśród podmiotów organizujących i prowadzących muzea określane w rozprawie jako „niepubliczne” są i takie, które ewidentnie mają jednak charakter podmiotów publicznych, a ponadto muzea nazywane „niepublicznymi” w istocie rzeczy również mają charakter muzeów publicznych. Posłużenie się przez Autorkę wyrażeniem „muzea niepubliczne” jest w jakimś stopniu usprawiedliwione tym, że w języku prawnym i prawniczym niekiedy w taki właśnie sposób określane są niektóre zakłady administracyjne tworzone i prowadzone przez osoby prywatne (np. szkoły niepubliczne). Nie jest to jednak podejście poprawne. Wydaje się, że sam fakt stosowania w przepisach prawa lub w piśmiennictwie prawniczym pewnych określeń, nie zwalnia badacza z powinności krytycznej refleksji nad ich poprawnością oraz poszukiwania takiej nazwy, która oddawałaby w sposób precyzyjny i zgodny z jej znaczeniem w języku powszechnym, istotę analizowanej instytucji lub zjawiska, w tym przypadku muzeów zakładanych przez podmioty inne niż organy administracji rządowej lub samorządowej. W przypadku problematyki podjętej w recenzowanej rozprawie doktorskiej odejście od posługiwania się określeniem „muzeum niepubliczne” uzasadnione jest dodatkowo tym, że w przepisach ustawy o muzeach z 1996 r. w ogóle ono nie występuje, ani nawet przepisy te nie dają podstawy do podziału muzeów na publiczne i niepubliczne. Wymieniona ustawa jedynie wskazuje jakie kategorie podmiotów mogą tworzyć muzea oraz nazywa muzea tworzone przez organy administracji rządowej oraz samorządowej, odpowiednio państwowymi i samorządowymi. Taka regulacja stanowi podstawę do podziału muzeów na państwowe, samorządowe oraz pozostałe. Wydaje się, że jeśli w zamyśle Autorki rozprawa doktorska miała dotyczyć tej ostatniej kategorii muzeów, to być może, przy braku możliwości znalezienia terminu obejmującego wszystkie te podmioty, można byłoby nazywać je po prostu muzeami niebędącymi muzeami państwowym ani samorządowymi albo muzeami niebędącymi instytucjami kultury (do takich zalicza się tylko instytucje państwowe i samorządowe).

Jeśli chodzi o tytuł recenzowanej rozprawy, to nasuwają się dwie wątpliwości. Pierwsza to taka, że zawiera on w istocie tezę pracy, co nie odpowiada zasadom formułowania tytułów prac naukowych. Umieszczenie tezy pracy w jej tytule może wskazywać na to, że badacz *a priori* uznaje ją za prawdziwą, a także i na to, że czytelnik przed zapoznaniem się z pracą ma przyjąć, że została ona udowodniona. Tymczasem można to stwierdzić dopiero po



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii  
Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

przeprowadzeniu badań. Druga wątpliwość dotyczy rozbieżności między tytułem pracy, a jej przedmiotem. Jak wynika z wprowadzenia, przedmiotem rozprawy jest nie tyle „muzeum niepubliczne jako zakład administracyjny (co jest - jak wyżej wskazano – jest tezą pracy), lecz – jak to ujęła Autorka we wprowadzeniu - „status muzeum organizowanego przez podmioty niepubliczne w polskim porządku administracyjnoprawnym”. Wydaje się, że w przypadku skierowania rozprawy do publikacji warto byłoby się zastanowić nad zmianą tytułu pracy na „Administracyjnoprawny status muzeum niebędącego muzeum państwowym ani samorządowym (albo muzeum niebędącego instytucją kultury)”.

#### **4. Układ pracy**

Zaproponowana przez Autorkę struktura rozprawy zasadniczo jest prawidłowa. Nie budzi wątpliwości zwłaszcza podział treści pracy na rozdziały. Należy go uznać za przemyślany i logiczny. Jedyny postulat, nie zarzut, dotyczący podziału rozprawy na rozdziały można sformułować w odniesieniu do rozdziału 5 rozprawy pt. „Organizacja i funkcjonowanie muzeów niepublicznych”, który oprócz tego, że jego objętość jest większa niż innych rozdziałów, to zawiera rozważania dotyczące znacznie zróżnicowanej problematyki. Wydaje się, że materię zawartą w tej części pracy można byłoby podzielić na większą ilość rozdziałów, a w szczególności wskazane byłoby przeniesienie do odrębnego rozdziału rozważań zawartych w podrozdziale 9 poświęconym omówieniu wyników badań, których przedmiotem były regulaminy muzeów „niepublicznych” funkcjonujących aktualnie w Polsce. Jak wspomniano, jest to tylko postulat, który warto rozważyć w przypadku przygotowywania rozprawy do druku; nie można jednak zarzucić Autorce, że rozważania zawarte w podrozdziale 9 nie mieszczą się problematyce wskazanej w tytule rozdziału 5.

Pewne zastrzeżenia można sformułować w odniesieniu kolejności dwóch pierwszych rozdziałów rozprawy, a także do wewnętrznej struktury rozdziału 1 i 5 oraz tytułów niektórych rozdziałów i podrozdziałów. Wydaje się, że lepszym rozwiązaniem niż przyjęte w pracy, byłoby rozpoczęcie rozważań nad problematyką muzeów od omówienia zagadnień ujętych w rozdziale 2, tj. od etymologii pojęcia muzeum i przedstawienia ewolucji muzealnictwa, a

dopiero w następnej kolejności mogłaby być przedstawiona analiza legalna definicji muzeum, która znalazła się w rozdziale 1.

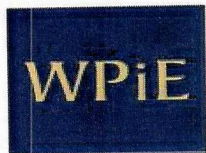
Warto przy tym zauważyć, że w tymże rozdziale II, zatytułowanym „Muzeum. Definicja jej zakres” oprócz podrozdziału poświęconego legalnej definicji muzeum w polskim porządku prawnym, znalazły się również rozważania dotyczące zadań muzeum. Wydaje się, że tytuł tego rozdziału byłby bardziej adekwatny do zawartej w nim treści, gdyby wskazywał na pojęcie i zadania muzeum. Wątpliwości budzi też struktura podrozdziału 2 poświęconego legalnej definicji muzeum w porządku prawnym. Autorka w pierwszej kolejności podaje ustawową definicję muzeum, a następnie omawia cechy muzeum publicznego, muzeum prywatnego oraz współorganizowanego, a w ostatnim punkcie podrozdziału wraca do analizy definicji legalnej. Wydaje się, że rozważania poświęcone zagadnieniom podjętym w tym podrozdziale byłyby bardziej klarowne, gdyby na początku autorka poddała szczegółowej analizie ustawową definicję muzeum, a dopiero w następnej kolejności zaprezentowała cechy poszczególnych rodzajów muzeów. Na marginesie warto zaznaczyć, że skoro w tym podrozdziale oprócz definicji muzeum zostały przedstawione ich rodzaje, to może warto byłoby uwzględnić to zagadnienie w tytule rozdziału.

Wątpliwości budzi też tytuł podrozdziału 3 w rozdziale 2 („Muzeum niepubliczne jako zakład administracyjny”), którego brzmienie w całości pokrywa się z tytułem tegoż rozdziału.

Z kolei układ treści w rozdziale 5 byłby bardziej przejrzysty, gdyby problematyka zakończenia działalności muzeum zawarta w podrozdziale 6 została umieszczona po przedstawieniu wszystkich zagadnień dotyczących tworzenia i funkcjonowania muzeów „niepublicznych”, tj. po podrozdziale 8 dotyczącym statusu pracowników tych muzeów.

## **5. Ocena zastosowanych metod badawczych**

Jak wskazała Autorka we wprowadzeniu, podstawową metodą badawczą wykorzystaną w recenzowanej pracy jest metoda dogmatyczno-prawna. Należy uznać, że w przypadku badania statusu prawnego muzeum prowadzonego przez podmioty niepubliczne metoda ta jest jak najbardziej właściwa. W pracy posiłkowo wykorzystano metodę historyczno-prawną oraz prawnoporównawczą, a w badaniach nad regulaminami muzeów niebędących muzeami



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii  
Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

państwowymi lub samorządowymi przeprowadzono również badania wtórne i nieretroaktywne. Wśród metod badawczych zastosowanych w pracy Autorka nie wymieniła metody teoretyczno-prawnej, jednak lektura rozprawy (zwłaszcza rozdziału 4), wskazuje, że również i ta metoda została wykorzystana. Można zatem stwierdzić, że w recenzowanej pracy posłużono się metodami badawczymi adekwatnymi do przedmiotu podjętych badań. Pewien niedosyt budzi jedynie brak choćby ogólnego omówienia tych metod oraz wskazania argumentów przemawiających za ich zastosowaniem.

## **6. Teza (tezy) oraz hipoteza (hipotezy) rozprawy doktorskiej**

Jednym z istotnych wymogów dysertacji doktorskiej jest postawienie tezy (tez), na której udowodnienie zostaje skierowany wysiłek badacza przygotowującego rozprawę, bądź sformułowanie hipotezy badawczej (hipotez) podlegającej weryfikacji w toku prowadzonych badań. Ten element rozprawy pozwala stwierdzić, czy doktorant potrafi zidentyfikować problem badawczy i budować wokół niego wywód naukowy zmierzający do jego rozwiązania. Wszak przygotowanie rozprawy doktorskiej nie może być „sztuką dla sztuki”, lecz powinno służyć rozwiązaniu istotnego problemu naukowego. Analiza rozprawy doktorskiej mgr Aleksandry Marii Głowczewskiej daje podstawę do stwierdzenia, że wskazany tu wymóg został przez Autorkę spełniony w sposób wzorowy. Postawiła ona tezę wskazaną – jak wcześniej zaznaczono – już w tytule pracy, a następnie rozwinięta we wprowadzeniu w sposób następujący: „muzeum niepubliczne jest zakładem administracyjnym, wykonuje zadania publiczne i jako zakład administracyjny także dysponuje władztwem zakładowym, które wykonywać może podmiot administrujący, a stosunek nawiązywany między muzeum a użytkownikiem zakładu nosi cechy stosunku administracyjnoprawnego”. Teza ta jest niewątpliwie oryginalna i nowatorska, co świadczy o dojrzałości naukowej Autorki. Lektura recenzowanej pracy pozwala na stwierdzenie, że Autorce udało się w sposób przekonujący udowodnić postawioną tezę. Można zatem uznać, że jeden z kluczowych wymogów stawianych pracom doktorskim, jakim jest postawienie i udowodnienie tezy (tez) lub hipotezy (hipotez) badawczej w wysokim stopniu został spełniony.



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii*

*Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

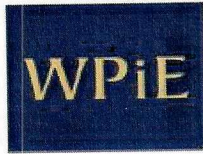
## **7. Ocena merytorycznej zawartości poszczególnych rozdziałów**

Punktem wyjścia do analizy problematyki będącej przedmiotem rozprawy oraz udowodnienia postawionej przez Autorkę tezy badawczej są rozważania zawarte w rozdziale I poświęcone pojęciu oraz zadaniom muzeum. Przedstawiona w tej części pracy szczegółowa analiza legalnej definicji muzeum jest w pełni merytorycznie poprawna i wyczerpująca. Pozytywnie należy również ocenić rozważania dotyczące cech wyodrębnionych przez Autorkę kategorii muzeów: publicznych, niepublicznych oraz współtworzonych przez podmioty publiczne i prywatne. Szczególnie interesujące, a zarazem trafne, są uwagi dotyczące charakteru prawnego umowy zawieranej przez podmioty współtworzące muzeum. W pełni podzielam stanowisko Autorki, że nie jest to porozumienie, lecz umowa administracyjna. Argumenty uzasadniające ten pogląd są logiczne i przekonujące, a ponadto świadczą o dobrej znajomości przez Autorkę prawnych form działania administracji.

Rozdział II recenzowanej rozprawy zawiera rozważania dotyczące etymologii pojęcia muzeum oraz ewolucji polskiego muzealnictwa. Analizując pierwsze z wymienionych zagadnień Autorka prześledziła znaczenie nadawane w przeszłości pojęciu muzeum, a także ukazała reguły tworzenia, funkcjonowania oraz rolę tych instytucji począwszy od starożytności aż do początków XX wieku. Rozważania zawarte w tej części pracy są nie tylko interesujące, należycie pogłębione i merytorycznie poprawne, ale też potrzebne, stanowią bowiem dobry punkt wyjścia do analizy problematyki podjętej w rozprawie.

Wysoko należy też ocenić podrozdział poświęcony genezie i ewolucji prawnej regulacji muzealnictwa w Polsce. Autorka wykazała się pasją i dociekliwością w badaniu tej problematyki. Cenne zwłaszcza są rozważania dotyczące istniejącego w przeszłości podziału na zbiory i kolekcje. Rozważania te niewątpliwie pozwalają lepiej zrozumieć obecnie obowiązujące rozwiązania prawne.

Jako interesujące i ważne należy uznać zaprezentowane przez Autorkę najnowsze dane statystyczne obrazujące stan muzealnictwa w Polsce. Wskazują one jednoznacznie, jak istotne i potrzebne jest badanie podjętej w pracy problematyki (liczba muzeów „niepublicznych” dwukrotnie przewyższa ilość państwowych i samorządowych).



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

Wydział Prawa i Ekonomii

Katedra Prawa Administracyjnego

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

W rozdziale 3 Autorka podjęła problematykę prywatyzacji zadań publicznych w dziedzinie muzealnictwa, która ma kluczowe znaczenie dla udowodnienia postawionej w pracy tezy, że muzea tworzone przez inne podmioty niż organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, tak samo jak muzea państwowe i samorządowe, wykonują zadania publiczne, co stanowi jedną z cech przypisywanych podmiotom administrującym, w tym zakładom administracyjnym. Punktem wyjścia do rozważań nad tym zagadnieniem jest analiza definicji zadania publicznego oraz form jego wykonywania. Autorka w pierwszej kolejności przytacza kilka spotykanych w literaturze z zakresu prawa administracyjnego definicji zadań publicznych, a następnie zajmuje się pojęciem administracji publicznej wskazując na podmiotowe, przedmiotowe oraz mieszane rozumienie tego pojęcia. Rozważania dotyczące tej ostatniej kwestii budzą wątpliwości, po pierwsze dlatego, że jak sama Autorka zaznacza, analiza pojęcia administracji publicznej nie jest konieczna dla osiągnięcia celu pracy (s. 95), a po drugie dlatego, że rozważania na ten temat, skoro zostały jednak podjęte, powinny być należycie pogłębione, a takie nie są (pominięto w nich np. klasyczne ujęcia administracji publicznej, w tym definicję podmiotową administracji publicznej sformułowaną w polskiej literaturze przez S. J. Langroda). Zastrzeżenia budzi również to, że Autorka wyraźnie nie wskazuje, jakie rozumienie pojęcia zadań publicznych przyjmuje dla potrzeb prowadzonych rozważań, a przecież z punktu widzenia celu pracy ma ono znaczenie kluczowe. Nie wiadomo jak należy odczytywać zawarte w rozprawie stwierdzenie, że „zadania publiczne, jako działania wykonywane na podstawie przepisów ustawowych, które podejmuje administracja publiczna w interesie publicznym, można podzielić na trzy kategorie” - czy Autorka przez pojęcie zadań publicznych, rozumie zadania wykonywane w interesie publicznym podejmowane przez administrację publiczną, czy też chodziło jej jedynie o dokonanie podziału zadań publicznych podejmowanych przez administrację publiczną (z pominięciem zdań o tym samym charakterze realizowanych przez inne podmioty)? Wydaje się, że należałoby odrzucić możliwość definiowania zadań publicznych jako takich, które podejmowane są w interesie publicznym przez administrację publiczną. Po pierwsze z tego powodu, że zadania o charakterze publicznym wykonują również inne podmioty funkcjonujące w państwie, a poza tym, takiej definicji można zarzucić błąd logiczny (*circulus vitiosus*), polegający na tym, że administrację





**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii*

*Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

publiczną definiuje się w uproszczeniu jako zespół podmiotów wykonujących zadania publiczne, a zadania publiczne to te, które wykonuje administracja publiczna.

Kolejny podrozdział w analizowanym rozdziale II rozprawy zawiera interesujące i zarazem poprawne merytorycznie rozważania na temat prywatyzacji zadań publicznych polegającej na przekazywaniu zadań publicznych podmiotom prywatnym oraz zjawisku odwrotnym, jakim jest republicyzacja zadań, rozumiana przez Autorkę jako przywracanie kontroli państwowej nad wykonywaniem zadań publicznych przez podmioty prywatne. Pomijając wątpliwości dotyczących istoty tego ostatniego pojęcia, należy zauważyć, że o ile – jak wyżej zaznaczono – ogólna analiza zjawiska prywatyzacji zadań jest najbardziej poprawna, to jednak zabrakło w ocenianych tu rozważaniach nawiązania do prywatyzacji zadań z zakresu muzealnictwa. Można się domyślać, że cały ten podrozdział został opracowany po to, aby wykazać, że prywatyzacja zadań publicznych dotyczy również zadań publicznych z dziedziny muzealnictwa. Potwierdzają to dopiero rozważania zawarte w podrozdziale 5 pt. „Włączenie muzeów niepublicznych jako podmiotów prywatnych w realizację zadań publicznych z uwagi na przedmiot działalności”, które zawierają bardzo trafne i przekonujące uwagi dotyczące powierzenia muzeom prowadzonym przez podmioty prywatne misji muzealnej. Rozważania te stanowią w istocie rzeczy kontynuację problematyki prywatyzacji zadań publicznych, szkoda, że zostały oddzielone od tego wątku wywodami na temat pojęcia administracji świadczącej (podrozdział 3.2) oraz wykonywania zadań muzeów przez podmioty niepubliczne (podrozdział 4). Analiza tych dwóch zagadnień jest jak najbardziej zasadna, jednak wydaje się, że z uwagi na to, iż pojęcie administracji świadczącej, ściśle związane jest z tezą, że muzeum „niepubliczne” ma status zakładu administracyjnego powinna znaleźć się w rozdziale 4 pt. „Muzeum niepubliczne jako zakład administracyjny” (Autorka nawiązuje zresztą do tego pojęcia we wstępie tego rozdziału), a z kolei problematyka wykonywania zadań przez podmioty publiczne mogłaby być ujęta w rozważaniach dotyczących charakteru tych muzeów.

Na marginesie warto zaznaczyć, że bardzo wnikliwe i przekonujące są uwagi Autorki dotyczące kryteriów przesądzających o zaliczeniu muzeów do publicznych lub „niepublicznych”. Mają one kluczowe znaczenie nie tylko dla charakterystyki tych instytucji, lecz również dla przyjęcia właściwej nazwy na oznaczenie muzeów nie będących państwowymi ani samorządowymi. Pewien niedosyt budzi to, że rozważania dotyczące tego zagadnienia nie



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii*

*Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

kończą się odpowiedzią na pytanie, czy w świetle analizowanych kryteriów muzea, o których mowa w pracy, są publiczne czy niepubliczne.

Rozdział 4 rozprawy pt. „Muzeum niepubliczne jako zakład administracyjny” stanowi niejako trzon recenzowanej rozprawy doktorskiej, w nim bowiem zawarte zostały rozważania służące udowodnieniu podstawowej tezy postawionej w pracy, że muzeom niebędącym instytucjami państwowymi ani samorządowymi można przypisać status zakładów administracyjnych. W rozważaniach tych Autorka w pierwszej kolejności przytacza liczne formułowane w literaturze przedmiotu poglądy na istotę zakładu administracyjnego oraz wskazuje cechy przypisywane tej kategorii podmiotów administrujących, a następnie bada czy muzea prowadzone przez podmioty niepubliczne posiadają te cechy. Udaje jej się wykazać, że muzea te, podobnie jak inne zakłady administracyjne, wykonują administrację świadcząca, dysponują władztwem administracyjnym, nawiązują z użytkownikami stosunek prawny o cechach stosunku administracyjnoprawnego, który nie różni się od stosunku nawiązywanego w przypadku muzeum państwowego i samorządowego, że dyrektor muzeum, będący organem zakładu wykonuje władztwo administracyjne przejawiające się w między innymi w wydawaniu regulaminu zwiedzania, a ponadto, że sytuacja prawna pracowników muzeów prowadzonych przez podmioty prywatne nie różni się od tej, jaka mają pracownicy muzeum państwowego lub samorządowego.

Rozdział 5 rozprawy poświęcony jest organizacji i funkcjonowaniu muzeów niepublicznych. Jak już zaznaczono w punkcie 4 recenzji, rozważania zawarte w tym rozdziale dotyczą stosunkowo zróżnicowanej problematyki. W pierwszej kolejności Autorka omawia cele ustawowe muzeów niepublicznych oraz ich misję, a następnie analizuje tryb tworzenia tych muzeów, regulaminy muzeów „niepublicznych”, nadzór nad tymi muzeami, zakończenie działalności muzeów (w tym sposoby zakończenia działalności muzeum oraz egzekucję z jego zbiorów), finansowanie ich działalności oraz status pracowników muzeów niepublicznych. Wszystkie te zagadnienia - zaznaczmy, niełatwe i w wielu przypadkach budzące w doktrynie kontrowersje - Autorka analizuje w sposób merytorycznie poprawny, wyczerpujący i należycie pogłębiony, wykorzystując przy tym źródła prawa oraz literaturę przedmiotu. Nie oznacza to jednak, że lektura tego rozdziału nie skłania do sformułowania pewnych uwag polemicznych. Dotyczą one zwłaszcza postulatu uzgadnia regulaminu muzeum prowadzonego przez podmioty



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

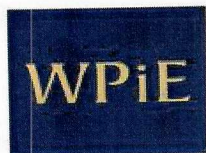
*Wydział Prawa i Ekonomii*

*Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

prywatne z ministrem właściwym do spraw kultury i dziedzictwa narodowego w trybie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, włącznie z podejmowaniem przez ten organ rozstrzygnięcia w przedmiocie uzgodnienia regulaminu w formie decyzji, z wszelkimi tego konsekwencjami, w tym z możliwością wniesienia od niej odwołania. Podstawowa wątpliwość dotycząca tego postulatu wiąże się z tym, że uzgodnienie nie jest aktem administracyjnym jednostronnym i władczym, lecz polega na doprowadzeniu, w drodze wzajemnego porozumiewania się, wymiany stanowisk, propozycji czy uwag, do ustalenia treści regulaminu akceptowalnej przez podmiot tworzący muzeum i ministra. Uzgodnienie, mimo elementu dwustronności w toku jego procedowania, nie jest też porozumieniem, gdyż to ostatnie dochodzi do skutku między podmiotami administrującymi. Uzgodnienie, o którym mowa, stanowi nietypową formę działania, w zasadzie niemieszczącą się w żadnej w tradycyjnie wyróżnianych w nauce prawa administracji prawnych form działania administracji publicznej. Można by ewentualnie zastanowić się nad możliwością zakwalifikowania jej do aktów i czynności, innych niż decyzje i postanowienia, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Podciągnięcie uzgodnienia pod tę formę działania otwierałoby drogę do uruchomienia kontroli legalności tego aktu przez sądy administracyjne. Odrębną kwestią jest odmowa dokonania uzgodnienia regulaminu muzeum przez właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. W doktrynie poglądy na temat formy odmowy dokonania czynności materialno-technicznych przy braku przepisów wprost wskazujących na wymóg rozstrzygnięcia w tej kwestii w drodze decyzji administracyjnej są podzielone. Należy zauważyć, że problematyka uzgodnienia jako formy działania administracji jest na tyle obszerna i skomplikowana, a zarazem w doktrynie nieopracowana, że nadawałaby się na temat odrębnej rozprawy doktorskiej. Pominięcie w recenzowanej rozprawie bliższej analizy tego zagadnienia jest zatem usprawiedliwione.

W ocenianym rozdziale, oprócz wyżej wskazanych zagadnień, znalazło się omówienie wyników badań dotyczących regulaminów muzeów „niepublicznych” funkcjonujących aktualnie w Polsce. Badaniem objęto regulaminy ponad 50 muzeów, co wydaje się liczbą dość reprezentatywną. Autorka porównała przyjęte w nich rozwiązania dotyczące zakresu działania, struktury organizacyjnej (w tym organu zarządzającego, organu doradczego i nadzoru),



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii  
Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

finansowania działalności podmiotów i prowadzenia działalności gospodarczej przez muzeum. Ta część rozprawy wydaje się szczególnie wartościowa nie tylko z tego powodu, że ukazuje funkcjonowanie obowiązujących rozwiązań w praktyce, lecz również dowodzi posiadania przez Autorkę umiejętności prowadzenia tego rodzaju badań, analizy ich wyników oraz formułowania na ich podstawie wniosków. Należą do nich między innymi wskazane w rozprawie modelowe rozwiązania organizacyjne, jakie zdaniem Autorki powinny być uwzględniane w regulaminach muzeów „niepublicznych”. Ponadto wyniki badań, o których mowa, Autorka wykorzystała przy konstruowaniu definicji muzeum „niepublicznego” uwzględniającej - oprócz elementów normatywnych - również aspekty związane z praktycznym funkcjonowaniem tych podmiotów. Autorka definiuje muzeum niepubliczne jako „jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, nienastawioną na osiągnięcie zysku i nie wpisaną do rejestru instytucji kultury, która realizuje zadania publiczne z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa.” Pomijając na początku sformułowane wątpliwości dotyczące określenia analizowanych w rozprawie muzeów mianem „niepublicznych”, definicję zaproponowaną przez autorkę można uznać za udaną, z tym jednak zastrzeżeniem, że warto byłoby w niej uwzględnić również i to, że muzeum niepubliczne nie jest państwową ani samorządową jednostką organizacyjną (jest tworzone i prowadzone przez inne podmioty niż organy administracji rządowej lub samorządowej).

Rozdział 6 rozprawy zawiera rozważania dotyczące szczególnych rodzajów muzeów niebędących państwowymi ani samorządowymi, do których Autorka zalicza muzea uczelniane i kościelne. W tym fragmencie rozprawy znalazły się niewątpliwie interesujące dla czytelnika informacje z zakresu historii tych muzeów oraz ich tworzenia i funkcjonowania w czasach współczesnych. Gdy chodzi o analizę pozycji prawnej tych podmiotów, to Autorka dochodzi do wniosku, że nie różni się ona od pozostałych muzeów niebędących muzeami państwowymi lub samorządowymi, a ich cechą szczególną jest jedynie to, że gromadzą one „zbiory powiązane z określonymi dziedzinami”. Należy zauważyć, że na podstawie takiego kryterium można byłoby do kategorii „szczególnych” zaliczyć znacznie więcej muzeów, np. muzea tworzone i prowadzone przez fundacje prawa publicznego (m.in. muzeum Fundacji Zakład Narodowy Ossolińskich). Nie można zatem uznać, że przedstawiona w ocenianym rozdziale problematyka szczególnych muzeów została wyczerpana, chyba, że Autorce chodziło jedynie



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii*

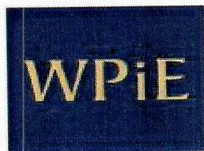
*Katedra Prawa Administracyjnego*

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

o ukazanie dwóch przykładowych muzeów tego typu. Jeśli taki właśnie był zamysł Autorki, to w tytule rozdziału powinno być zaznaczone, że obejmuje on „wybrane” muzea o szczególnym charakterze.

W ostatnim rozdziale recenzowanej rozprawy Autorka prezentuje wybrane zagadnienia dotyczące funkcjonowania muzeów prowadzonych przez podmioty niepubliczne w takich krajach europejskich jak: Francja, Holandia i Estonia. Wybór tych krajów należy uznać za trafny, gdyż - jak trafnie zauważa Autorka - szczycą się one silnymi tradycjami muzealniczymi i rosnącą liczbą muzeów, a ponadto w tych państwach funkcjonuje system finansowania muzeów prywatnych z budżetu państwa. Rozważania dotyczące funkcjonowania muzeów prywatnych w wymienionych krajach europejskich są syntetyczne, ale można je uznać za wystarczające, bowiem recenzowana rozprawa doktorska z założenia nie jest ukierunkowana na badania prawno-porównawcze, lecz na analizę statusu muzeów „niepublicznych” w polskim systemie prawnym.

Rozprawa kończy się wnioskami końcowymi zawierającymi trafną konstatację, że muzea niebędące państwowymi ani samorządowymi, konsekwentnie nazywane przez Autorkę „niepublicznymi”, realizują zadania publiczne w taki sam sposób, jak muzea tworzone i prowadzone przez organy administracji rządowej lub samorządowej, a to stanowi przesłankę do uznania ich za zakład administracyjny. Zdaniem Autorki, tożsamość realizowanych zadań i misji przez obie kategorie muzeów przemawia, za koniecznością zrównania ich pozycji prawnej oraz zasad ich finansowania. Postulat ten należy uznać za w pełni trafny. Nie jest jednak zrozumiałe zawarte w podsumowaniu stwierdzenie, że „poczynione rozważania pozwalają na przyznanie trafności przywołanej w tekście rozprawy koncepcji niepublicznego zakładu administracyjnego” (s. 241), które można odczytywać w ten sposób, że Autorka przypisuje analizowanym muzeom status zakładu administracyjnego niepublicznego. Takie stanowisko zdaje się znajdować potwierdzenie w dalszych wywodach Autorki, w których odrzuca ona pogląd I. Lipowicz kwestionujący zasadność wyodrębniania zakładów administracyjnych niepublicznych (I. Lipowicz stwierdziła, że w świetle klasycznej teorii prawa administracyjnego pojęcie zakładu „niepublicznego” jest pełnym kuriozum). Należy zauważyć, że zakwalifikowanie muzeów tworzonych i prowadzonych przez podmioty niebędące organami administracji rządowej ani samorządu terytorialnego do zakładów



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

Wydział Prawa i Ekonomii

Katedra Prawa Administracyjnego

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

administracyjnych niepublicznych pozostaje w sprzeczności ze słusznym i udowodnionym w rozprawie stwierdzeniem, że muzea należy traktować w równy sposób, niezależnie od rodzaju podmiotu założycielskiego. Skoro zatem muzea państwowe i samorządowe są zakładami administracyjnymi, z natury będącymi podmiotami publicznymi (zamiennie nazywanymi „zakładami publicznymi”), to dlaczego pozostałe muzea, mające taki sam status prawny, miały by być traktowane jako jakaś inna, odrębna kategoria zakładów administracyjnych, nazywanych niepublicznymi? Jestem przekonany, że osiągnięcie przez Autorkę celu badawczego w żadnym razie nie wymaga odwołania się do kontrowersyjnej koncepcji zakładów niepublicznych. Cel rozprawy został w pełni zrealizowany przez wykazanie, że muzea określane w rozprawie mianem „niepublicznych” są - tak samo jak muzea państwowe i samorządowe - po prostu zakładami administracyjnymi, będącymi *ex definitione* podmiotami publicznymi. Nie ma żadnej logicznej sprzeczności w stwierdzeniu, że muzea tworzone i prowadzone przez podmioty niebędące organami administracji rządowej ani samorządu terytorialnego, nazwane przez autorkę umownie „niepublicznymi”, mają w istocie rzeczy status zakładów publicznych.

Podsumowując merytoryczną ocenę recenzowanej rozprawy doktorskiej, należy stwierdzić, że stanowi ona wnikliwą, należycie pogłębioną, kompleksową i wszechstronną analizę zagadnień dotyczących statusu prawnego muzeów prowadzonych przez podmioty niebędące organami administracji rządowej ani samorządowej. Rozważania zawarte w dysertacji są logiczne, należycie usystematyzowane i dobrze udokumentowane. Sformułowane w recenzji wątpliwości i uwagi polemiczne, w żaden sposób nie umniejszają wysokiej oceny wartości merytorycznej recenzowanej rozprawy.

## **8. Ocena warsztatu badawczego oraz strony formalnej rozprawy**

Warsztat badawczy mgr Aleksandry Marii Głowczewskiej zasługuje niewątpliwie na wysoka ocenę. Wykorzystała ona imponującą ilość pozycji literatury przedmiotu (278) źródeł prawa krajowego, międzynarodowego oraz unijnego (łącznie 113 aktów prawnych), a także orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, sądów powszechnych oraz administracyjnych (łącznie 57 orzeczeń).



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii*

*Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

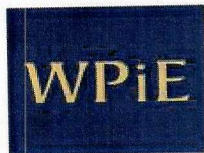
Strona formalna recenzowanej rozprawy doktorskiej jest na wysokim poziomie. Autorka wykazała się dobrą znajomością zasad pisania monografii oraz umiejętnością ich zastosowania. Praca napisana została ładnym, dojrzałym językiem prawniczym.

W sposób prawidłowy zostały zastosowane ogólnie przyjęte dla tego typu prac zasady dotyczące sporządzania przypisów. Pewnym uchybieniem tym regułom jest jedynie umieszczenie w kilku przypadkach odesłania do Dzienników Ustaw nie w przypisach, jak to jest w całej pracy, lecz w nawiasie w tekście.

Pewne zastrzeżenia można też sformułować w odniesieniu do wykazu aktów prawnych oraz wykazu orzecznictwa. W pierwszym z wymienionych wykazów Autorka uszeregowała akty prawne według kolejności alfabetycznej, co nie jest zgodne z powszechnie przyjętymi regułami. Wykaz powinien rozpoczynać się od wyliczenia aktów prawnych o najwyższej randze, a kończyć się na najniżej usytuowanych w systemie prawa, natomiast w obrębie poszczególnych kategorii akty prawne powinny być uszeregowane od najstarszych do najnowszych. Zastrzeżenia można też sformułować w odniesieniu do wykazu orzecznictwa. Sprawia on wrażenie wyliczenia całkiem przypadkowego, a zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami powinien zawierać odrębne zestawienia orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych, a w obrębie każdego z tych wykazów, orzeczenia powinny być uszeregowane chronologicznie.

## **9. Konkluzje**

W konkluzji należy stwierdzić, że rozprawa doktorska przygotowana przez Panią mgr Aleksandrę Marię Głowczewską stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, jakim są muzea niepubliczne jako zakład administracyjny i podmiot wykonujący zadania publicznej. Analiza i ocena treści dysertacji, jej formy, wykorzystania źródeł, zastosowanych metod badawczych oraz warsztatu naukowego daje podstawę do stwierdzenia, że Pani mgr Aleksandra Maria Głowczewska dysponuje szeroką ogólną wiedzą teoretyczną w dyscyplinie prawo, a ponadto posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.



**dr hab. Marian Masternak, prof. uczelni**

*Wydział Prawa i Ekonomii*

*Katedra Prawa Administracyjnego*

**Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy**

Podsumowując należy uznać, że dysertacja doktorska Pani mgr Aleksandry Marii Główczewskiej w wysokim stopniu spełnia wszystkie wymagania stawiane tego typu pracom przepisami art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 742 ze zm.) i może stanowić podstawę dopuszczenia Kandydatki do jej obrony oraz podejmowania dalszych czynności w postępowaniu w sprawie nadania jej stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne.

Toruń, dnia 29 stycznia 2024 r.

*Marian Masternak*