

NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ MUZEÓW

SUPERVISION OF MUSEUM ACTIVITY

Rafał Golał

Warszawa

Abstract: Supervision of museums should be perceived taking into account both specific regulations: addressed directly to museums, particularly in the Act on Museums, as well as general regulations assuming supervision mechanisms in different respects, e.g., construction process or HR. This complex perspective: systemic and normative, is essential not only with respect to the supervision in a narrow basic meaning of the term, associated in the first place with an inspection of the supervised entity and application of respective executive actions, e.g., undertaken in the form of administrative decisions, but also the supervision in a broader perspective, understood as a whole range of support provided to a museum, including issuing recommendations, evaluations, and opinions important for its operation.

In the context of 'external' supervision implemented by appropriate organs and entities, the following are of basic importance: the museum's organiser (founder) supervision, constituting one of the organiser's basic statutory responsibilities, as well as the supervision of the minister responsible

for culture and preservation of national heritage, with respect to e.g., the preservation and care of historic monuments and museum operations; additionally, it is the matter of conservation supervision performed by Voivodeship Conservators of Historic Monuments as organs specialized in the preservation and care of historic monuments, the latter constituting, e.g., museum collections.

As for the 'internal' supervision aspects, the role of museum councils, obligatory in public museums (state ones or organised by local governments), needs to be emphasized. Their statutory responsibility is to e.g., supervise how museums fulfil their responsibilities with respect to the collection and the public, in particular how they fulfil the goals as specified in Art.1 of the Act on Museums.

The questions of supervision are also important for non-public museums (their founders) which in the event of violating either the Act's provisions or their own charter have to be prepared that supervisory activities might be applied to them, up to the ban on their further operations.

Keywords: minister supervision, museum's organiser supervision, conservator supervision, supervisory competences of museum councils, factual supervision.

W Ustawie o muzeach aspekt nadzoru został określony w kilku aspektach, m.in. nadzoru sprawowanego przez właściwego ministra.

W pozostałym zakresie do nadzoru nad muzeum stosować należy zasady ogólne w tym zakresie, z uwzględnieniem specyfiki muzeów jako szczególnego rodzaju jednostek i prowadzonej przez nie działalności, w szczególności w kontekście ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Problemy definicyjne

Nadzór w ogólności nie ma odrębnej, kompleksowej regulacji ustawowej. Nadzór nie został też ogólnie zdefiniowany, co prowadzi do trudności z identyfikacją nadzoru w praktycznym jego stosowaniu.

Przyjmuje się, że nadzór może być w najszerszym ujęciu pojmowany dwutorowo. Z jednej strony do nadzoru

zaliczane są zasadniczo działania władcze, wykraczające poza ściśle rozumianą kontrolę. W tym rozumieniu, poza kompetencjami sprawdzającymi (weryfikacyjnymi), nadzór obejmuje możliwość podjęcia w stosunku do nadzorowanego podmiotu określonych, władczych czynności, np. w postaci określonych nakazów, lub nawet zastosowania określonych sankcji. Do tego zakresu nadzoru zaliczyć można np. kompetencje nadzorcze ministra w postaci decydowania o zakazie dalszej działalności muzeum (por. uwagi dalej).

Z drugiej strony pojęciem nadzoru obejmowane są także inne działania, niemające władczego charakteru, np. polegające na przekazywaniu odpowiednich zaleceń, co jest właściwe w szczególności w przypadku realizacji nadzoru merytorycznego. Ilustracją tego zakresu nadzoru mogą stanowić kompetencje rady muzeum o charakterze opiniującym (por. uwagi dalej).

Aspekty systemowe nadzoru

Kompetencje kontrolno-nadzorcze są rozproszone i dotyczą różnych zakresów, przypisanych do właściwych organów, służb czy inspekcji, np. Państwowej Inspekcji Pracy. Przykładem szczególnego rodzaju nadzoru może być nadzór konserwatorski, uregulowany w Ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz nadzór budowlany, unormowany w Prawie budowlanym.

Poniżej przedstawione zostaną te aspekty nadzoru, które dla muzeów mają podstawowe znaczenie, gdyż ukierunkowane są na realizację ich działalności w podstawowym zakresie, dotyczącym ustawowych i statutowych zadań muzeów.

Należy zaznaczyć, że w aspekcie nadzoru odmiennie przedstawia się sytuacja muzeów mających status samodzielnych jednostek, np. będących instytucjami kultury, oraz muzeów, wchodzących w skład innych jednostek, np. centrów kultury. Nadzór nad tymi wewnętrznymi muzeami realizowany jest z jednej strony przez kierownika jednostki, np. dyrektora centrum kultury, w strukturze którego muzeum działa. Z drugiej zaś strony nadzór nad jednostką posiadającą w swej strukturze muzeum obejmuje też, co do zasady, to wewnętrzne muzeum, stanowiące jeden z elementów większej całości, która może być oceniana w różnych aspektach, w tym np. pracowniczym czy finansowym.

Ponadto zauważyć należy, że w kontekście nadzoru istotne znaczenie ma to, czy muzeum jest jednostką publiczną (państwową albo samorządową), np. gminną instytucją kultury, czy też jest tzw. muzeum prywatnym, utworzonym przez niepublicznego organizatora, np. fundację. W stosunku do muzeów prywatnych niektóre zakresy nadzoru nie występują lub są mniej istotne w zestawieniu z muzeami publicznymi, np. jeżeli chodzi o kompetencje rad muzeów, przewidzianych dla muzeów państwowych i samorządowych albo aspekt finansów publicznych.

Nadzór ministra nad muzeami

Pod względem uprawnień nadzorczych ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego [zwane dalej – ministrem], muzea można podzielić na dwie grupy.

- Po pierwsze na wyróżnienie zasługują muzea państwowe, które zostały przez ministra utworzone, czyli dla których minister jest organizatorem, zobowiązany z tego tytułu

do nadzoru nad podległym mu muzeum, analogicznie jak jest to w przypadku pozostałych organizatorów. Wyjątkowo w muzeach tych, jeśli mają one status muzeów rejestrowanych, minister może powierzyć swoje uprawnienia – m.in. w zakresie nadzoru nad wypełnianiem przez muzeum jego obowiązków wobec zbiorów i społeczeństwa – radzie powierniczej, po zasięgnięciu opinii Rady do Spraw Muzeów (art. 16. Ustawy o muzeach).

- Po drugie, jeżeli chodzi o wszystkie pozostałe muzea, to minister, podobnie jak w stosunku do podległych mu muzeów, wyposażony został w szczególne kompetencje nadzorcze, przewidziane w art. 8. Ustawy o muzeach. Zgodnie z tym przepisem minister, w celu realizacji sprawowanego nadzoru nad muzeami, może dokonywać kontroli ich działalności, w razie zaś rażącego naruszenia przepisów ustawy i statutu muzeum, gdy bezskuteczne okazały się zalecenia usunięcia stwierdzonych uchybień w działalności muzeum, po wysłuchaniu organizatora muzeum oraz rady muzeum lub rady powierniczej i po zapoznaniu się z opinią Rady do Spraw Muzeów, minister może w drodze decyzji administracyjnej zakazać dalszej działalności muzeum. W tym zakresie minister wyposażony został zatem w daleko idącą kompetencję władczą o charakterze zakazowym, której zastosowanie wymaga przeprowadzenia szczególnego postępowania administracyjnego, skutkującego wydaniem stosownej decyzji.

Kompetencje nadzorcze ministra zostały wyeksponowane w dodanym, z mocą od 1 sierpnia 2016 r., art. 6.a Ustawy o muzeach, zgodnie z którym minister koordynuje i realizuje politykę państwa w zakresie działalności muzeów, m.in. przez sprawowanie nadzoru nad muzeami i dokonywanie kontroli ich działalności.

Uprawnienia nadzorcze organizatora

Dla nadzoru organizatora nad utworzonym przez niego muzeum podstawowe znaczenie ma art. 5. ust. 4. pkt 3. Ustawy o muzeach. Przepis ten stanowi, że podmioty tworzące muzea są obowiązane sprawować nadzór nad muzeum. Nadzorczy obowiązek organizatora ma zatem ogólny charakter, tzn. dotyczy zarówno publicznych, jak i prywatnych muzeów.

Jeśli publiczne muzeum ma status instytucji kultury i jest osobą prawną, nie oznacza to, że nie występuje w jego przypadku podległość, też nadzorcza, w stosunku do organizatora. Ta nadzorcza relacja przejawia się w różnych aspektach.

W aspekcie pracowniczym, przełożonym dyrektora muzeum będącego instytucją kultury jest właściwy organ, np. organ zarządzający właściwej jednostki samorządu terytorialnego, przykładowo wójt (burmistrz, prezydent) w przypadku muzeum gminnego. Efektem nadzoru tego organu nad dyrektorem muzeum może być w ostateczności jego odwołanie, jeśli wystąpi ustawowa przesłanka odwołania dyrektora, przewidziana w art. 15. ust. 6. Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, np. naruszenie przepisów prawa w związku z zajmowanym stanowiskiem. W tym kontekście na uwagę zasługują dwa przepisy Ustawy o samorządzie gminnym, tzn. art. 30. ust. 2. pkt 5. i art. 33. ust. 5. tej ustawy. Zgodnie z tymi przepisami do zadań wójta należy zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, poza tym

zaś kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego, m.in. w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

W wyroku z 23 kwietnia 2015 r. (sygn. akt IV SA/Po 1320/14, Lex nr 1711627) WSA w Poznaniu stwierdził m.in., że *powyższe przepisy, w szczególności art. 33 ust. 5 u.s.g., i orzeczenia jednoznacznie wskazują na to, że organizator (w tym przypadku Prezydent) ma uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, w tym również wobec kierowników instytucji kultury oraz że wójt (burmistrz, prezydent miasta) (...) ma również prawo zwolnić z zajmowanego stanowiska dyrektora instytucji kultury, jeśli istnieją ku temu uzasadnione powody.*

Właściwy organ, np. minister albo organ jednostki samorządu terytorialnego, jest poza tym organem wyższego stopnia w stosunku do dyrektorów muzeów publicznych, wydających decyzje administracyjne, np. w sprawach odmowy udostępnienia informacji publicznej. Art. 17. pkt 3. Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że organami wyższego stopnia w stosunku do organów administracji publicznej są, co do zasady, odpowiednie organy nadrzędne.

Natomiast art. 229. pkt 3. k.p.a. (Kodeksu postępowania administracyjnego) przewiduje, że organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, a więc m.in. dyrektorów gminnych muzeów będących instytucjami kultury, jest zasadniczo rada gminy.

Nadzór nad gospodarką finansową instytucji (muzeum)

Nadzorem objęta jest również gospodarka finansowa muzeum. Co prawda, jeżeli chodzi o muzea publiczne, działające jako instytucje kultury, art. 27. ust. 1. Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej określa, że instytucje te prowadzą samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania. Samodzielność ta nie oznacza jednak zupełnej dowolności, gdyż muzeum publiczne jako instytucja kultury i jednostka sektora finansów publicznych zobowiązane jest w szczególności przestrzegać przepisy regulujące uwarunkowania w tym zakresie, w szczególności przepisy Ustawy o finansach publicznych oraz Prawa zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 29. ust. 5. Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, w przypadku samorządowej instytucji kultury roczne sprawozdanie finansowe zatwierdza organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego.

Istotną regulację w tym finansowym kontekście stanowi Ustawa z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Izby te są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej, m.in. samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych, dokonując kontroli gospodarki finansowej, w tym realizacji zobowiązań podatkowych oraz zamówień publicznych tych jednostek, na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym (art. 1. i art. 5. ust. 1. powyższej ustawy).

Izby mogą przeprowadzać kontrolę powyższych jednostek nie tylko na wniosek jednostek samorządu terytorialnego,

lecz także na wniosek m.in. organów administracji rządowej, w przypadku przekazania środków publicznych na rzecz tych jednostek (art. 7. ust. 2. powyższej ustawy).

Nadzór a samodzielność muzeum jako instytucji kultury

Nadzór organizatora nad muzeum publicznym, mającym status instytucji kultury, należy rozpatrywać z uwzględnieniem samodzielności tego rodzaju instytucji, wynikającej z ich szczególnego statusu oraz przypisanego im ustawowo przymiotu osobowości prawnej. Nadzór nad muzeum publicznym nie upoważnia w związku z tym jego organizatora do podejmowania działań nie znajdujących umocowania w przepisach prawa, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym.

Rozpatrując kwestie nadzoru nad działalnością muzeów publicznych, należy zatem brać pod uwagę nie tylko zasady wynikające z Ustawy o muzeach, lecz także z Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Zdaniem NSA, wyrażonym w wyroku z 4 kwietnia 2001 r. (sygn. akt SA/Sz 2268/00, Lex nr 49253) *regulacja prawna, kształtująca w sposób jednoznaczny powołanie do życia jednostek kultury, ich status, funkcjonowanie oraz finansowanie (art. 9, 10, 11, 13, 14 i 27 ustawy z 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej), odnosi się wprost do bibliotek, domów i ośrodków kultury prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.*

Wyrok ten odnieść można do muzeów, będących instytucjami kultury. Art. 4. Ustawy o muzeach wyraźnie však stanowi, że w sprawach w tej ustawie nieuregulowanych mają zastosowanie przepisy Ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Z drugiej strony samodzielność podmiotowa muzeum jako instytucji kultury nie niweczy jego podległości organizatorowi, na co zwrócił uwagę NSA w postanowieniu z 7 września 2017 r. (sygn. akt II OSK 1790/17, Lex nr 2348658).

W postanowieniu tym sąd stwierdził m.in. – z powołaniem się na zasygnalizowany wyżej art. 6.a Ustawy o muzeach – że *samodzielność instytucji kultury (wyrażająca się w art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej), jak również przyznane jej władztwo zakładowe, nie zmienia charakteru więzi prawnej istniejącej między państwową instytucją kultury a Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego wyrażającą się w uprawnieniu organizatora do jednostronnego, władczego, prawnie wiążącego wpływania na działalność jednostek kultury. Powiązanie organizacyjne istniejące między organizatorem a państwową instytucją kultury oznacza, że akt organizatora w przedmiocie przekształcenia instytucji kultury jest aktem kierownictwa wewnętrznego i jako taki nie podlega kontroli sądu administracyjnego.*

Kompetencje nadzorcze rad muzeów

Rada muzeum to organ, przewidziany ustawowo jedynie w odniesieniu do muzeów państwowych i samorządowych. Przypisane jej kompetencje nadzorcze nie mogą być zatem stosowane do pozostałych, czyli niepublicznych muzeów. W przypadku tych muzeów organ nadzorujący powinien zostać określony w statucie nadanym muzeum przez jego założyciela (por. art. 6. ust. 2. pkt 4. Ustawy o muzeach).

W aspekcie nadzorczym art. 11. ust. 2. Ustawy o muzeach

stanowi w pkt 1., że rada muzeum sprawuje nadzór nad wypełnianiem przez muzeum jego powinności wobec zbiorów i społeczeństwa, w szczególności nad realizacją celów określonych w art. 1. tej ustawy.

Nadzorczy charakter mają także kompetencje rady muzeum, określone w pkt 2. powyższego ustępu, zgodnie z którym rada ta ocenia – na podstawie przedłożonego przez dyrektora muzeum sprawozdania rocznego z działalności – działalność muzeum oraz opiniuje przedłożony przez dyrektora roczny plan działalności.

W tym kontekście uprawnienia rady muzeum przedstawiają się podobnie do analogicznych zadań rad nadzorczych w spółkach prawa handlowego. Na przykład w myśl art. 219. par. 3. Kodeksu spółek handlowych, do szczególnych obowiązków rady nadzorczej w spółce z o.o. należy m.in. ocena sprawozdań, o których mowa w art. 231. par. 2. pkt 1. tej ustawy, czyli sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy. W obu przypadkach przedmiotem oceny jest zatem sprawozdanie z działalności, odpowiednio muzeum albo spółki.

Rada muzeum może być w związku z tym postrzegana jako organ wspierający organizatora muzeum, zobowiązanego również do nadzoru nad nim (por. uwagi wyżej). Organizator powołuje członków rady m.in. spośród kandydatów przez siebie wskazanych, którzy stanowią jednakże nie więcej niż 1/3 składu rady muzeum (art. 11. ust. 5. pkt 1. i ust. 6. Ustawy muzeach).

Na tę systemową relację między organizatorem a radą muzeum w kontekście jej nadzorczych zadań zwrócił uwagę WSA w Krakowie w wyroku z 5 marca 2020 r. (sygn. akt II SA/Kr127/20, Lex nr 2973811). W wyroku tym sąd stwierdził m.in., że *rada muzeum jest ustawowym organem nadzoru i powoływanie tego organu przez właściwy organ samorządu powiatowego – niezależnie od tego, że jest to zarazem z mocy ustawy jednocześnie „samo przez się” związane z powołaniem członków rady – jest powiązane z wykonywaniem zadań publicznych przez samorząd powiatu, do których bezsprzecznie należy zaliczyć organizowanie muzeum przez samorząd powiatu, do którego współprzyczynia się być prawny rady muzeum.*

W sprawie tych zależności wypowiedział się też NSA w wyroku z 28 kwietnia 2006 r. (sygn. akt II OSK 525/05, Lex nr 209426), podnosząc, że *prawo do podjęcia przez sejmik województwa uchwały o odwołaniu członka rady muzeum w ramach samodzielnego decydowania w tej kwestii nie oznacza jednak, że uchwała ta może być podjęta dowolnie, a więc bez wystąpienia przyczyn uzasadniających podjęcie takiej uchwały.*

Niezależnie od podstawowych związków rady muzeum z jego organizatorem występują one również między tą radą a ministrem, który – zgodnie z art. 11. ust. 5. pkt 5. Ustawy o muzeach – wskazuje kandydatów do rad muzeów. Rady muzeów odgrywają zresztą istotną rolę w kontekście realizacji przez ministra nie tylko jego uprawnień nadzorczych (por. art. 8. Ustawy o muzeach oraz uwagi wyżej), lecz także innych kompetencji, np. pozwoleń na zamianę, sprzedaż lub darowiznę muzealiów, wydawanych przez ministra na wnioski dyrektora muzeum zaopiniowane przez radę muzeum (por. art. 23. ust. 2. Ustawy o muzeach).

Należy przy tym zaznaczyć, że wyjątkowo rady muzeów nie występują w muzeach rejestrowanych, w których

działają rady powiernicze, gdyż organizator muzeum rejestrowanego może powierzyć tego rodzaju radzie swoje uprawnienia, także w zakresie nadzoru nad wypełnianiem przez muzeum jego powinności wobec zbiorów i społeczeństwa (art. 16.–18. Ustawy o muzeach).

Merytoryczne aspekty nadzoru

W Ustawie o muzeach, w przeciwieństwie do Ustawy o bibliotekach, nie został przewidziany analogiczny nadzór merytoryczny odniesiony do systemu bibliotek publicznych, wchodzących w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej (por. np. art. 20. ust. 1. pkt 5. Ustawy o bibliotekach, który stanowi, że do zadań wojewódzkiej biblioteki należy sprawowanie nadzoru merytorycznego w zakresie realizacji przez powiatowe i gminne biblioteki publiczne zadań określonych w art. 27. ust. 5. tej ustawy).

Nie oznacza to, że w regulacjach istotnych dla nadzoru nad muzeami nie zostały uwzględnione aspekty merytoryczne wynikające ze specyfiki działalności muzeów, zwłaszcza w kontekście gromadzonych przez nie zbiorów, które wymagają ochrony przed różnymi zagrożeniami. Z uwagi na to, że w muzeach, co do zasady, gromadzone są zbiory, w tym muzealia mające status zabytków, istotna rola w nadzorze nad muzeami w tym merytorycznym aspekcie przypisana została właściwym wojewódzkim konserwatorom zabytków – w ramach nadzoru konserwatorskiego unormowanego w rozdz. 4. Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zgodnie z art. 38. ust. 1. i ust. 3. tej ustawy, wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków prowadzą kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami i przy wykonywaniu kontroli w tym zakresie uprawnieni są w szczególności do oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków wpisanych do rejestru, a także zabytków znajdujących się m.in. w muzeach.

W tym miejscu należy zauważyć, że wskazanie w art. 38. ust. 3. pkt 2. powyższej ustawy zabytków znajdujących się w zbiorach różnych publicznych instytucji, w tym muzeów – poza zabytkami wpisanymi do rejestru zabytków – wynika stąd, iż rejestr ten nie obejmuje m.in. zabytków wpisanych do inwentarzy muzeów, czyli mających status muzealiów (art. 11. i art. 13. ust. 4. Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami).

Merytoryczne aspekty nadzoru są ponadto widoczne w przepisach określających zasady wewnętrznej organizacji muzeów. Poza ogólnymi unormowaniami w tym zakresie, np. zawartą w Ustawie o finansach publicznych regulacją kontroli zarządczej, zadania nadzorcze przypisane zostały pracownikom muzeów. Na przykład w myśl art. 32. ust. 3. Ustawy o muzeach, pracownik należący do zawodowej grupy muzealników, któremu powierzono zadanie z zakresu urządzania wystawy polegające na autorskim opracowaniu i zorganizowaniu wystawy oraz na merytorycznym nadzorze nad wystawą, pełni funkcję kuratora wystawy. Wykonywanie tej funkcji polega zatem m.in. na realizacji merytorycznego nadzoru nad muzealną wystawą.

W stosunku do pracowników merytorycznych muzeów, w tym muzealników, przewidziane zostały odpowiednie wymogi kwalifikacyjne określone w art. 32.a–33.d Ustawy

o muzeach. Posiadanie ich stanowi warunek zatrudnienia kandydata do pracy na określonym w powyższych przepisach stanowisku, gwarantujący należyte wypełnianie przez muzeum jego powinności wobec zbiorów i społeczeństwa oraz realizację jego ustawowych celów.

O tym, że odpowiednio wysokie kwalifikacje pracowników muzeów są istotne także w kontekście nadzorczym, świadczy najwyraźniej treść pkt 24. wzoru wniosku o wpis do Państwowego Rejestru Muzeów, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 13 maja 2008 r. w sprawie sposobu prowadzenia Państwowego Rejestru Muzeów, wzoru wniosku o wpis do Rejestru, warunków i trybu dokonywania wpisów oraz okoliczności, w jakich można zarządzić kontrolę w celu ustalenia, czy muzeum spełnia nadal warunki wpisu do Rejestru (Dz.U. z 2008 r. nr 91. poz. 567.). Zgodnie z tym punktem, w powyższym wniosku należy podać informacje na temat osób sprawujących merytoryczny nadzór nad poszczególnymi działami zbiorów (wykształcenie, staż; opisowo, w formie załącznika).

Określone zadania w zakresie nadzoru merytorycznego nad muzeami należą poza tym do wyspecjalizowanych organów lub instytucji.

Organem opiniodawczo-doradczym dla ministra jest działająca przy tym organie Rada do Spraw Muzeów i Miejsc Pamięci Narodowej, do której zadań należy m.in. wyrażanie opinii w sprawach dotyczących wykonywania przez muzea zadań ujętych w przepisach Ustawy o muzeach oraz w ich statutach, jak również opinii w sprawach dotyczących muzealiów w muzeach państwowych i samorządowych (por. § 1. ust. 1. pkt 1. Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 14 lutego 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Rady do Spraw Muzeów i Miejsc Pamięci Narodowej, sposobu powoływania jej członków oraz Przewodniczącego – Dz.U. z 2017 r. poz. 494. ze zm.).

Natomiast koordynację i nadzór nad organizacją w czasie transportu niektórych, bardziej wartościowych zbiorów, określonych w § 23. Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 2 września 2014 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów muzeum przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem lub utratą (Dz.U. z 2014 r. poz. 1240.), sprawuje państwowa instytucja kultury, której celem statutowym jest wyznaczanie i upowszechnianie standardów w zakresie muzealnictwa i ochrony zbiorów, czyli Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów.

Streszczenie: Nadzór nad muzeami powinien być postrzegany z uwzględnieniem zarówno regulacji szczególnych, bezpośrednio do muzeów adresowanych – w tym zwłaszcza Ustawy o muzeach – jak i regulacji ogólnych, przewidujących mechanizmy nadzorcze w różnych zakresach, np. budowlanym czy pracowniczym. Ta złożona perspektywa systemowo-normatywna jest istotna nie tylko w odniesieniu do nadzoru w wąskim, podstawowym rozumieniu tego pojęcia, kojarzonego w pierwszej kolejności z przeprowadzaniem kontroli i stosowaniem wobec nadzorowanego podmiotu odpowiednich działań władczych, np. podejmowanych w formie decyzji administracyjnej, lecz także nadzoru pojmowanego szerzej, poprzez obejmowanie nim również całego spektrum wspierania muzeum, w tym poprzez wydawanie ważnych dla jego działalności zaleceń, ocen i opinii.

Jeżeli chodzi o kontekst nadzoru „zewnętrznego” realizowanego przez właściwe organy i podmioty, to podstawowe znaczenie ma nadzór organizatora (założyciela) muzeum, stanowiący jeden z jego ustawowo określonych obowiązków, jak również nadzór ministra właściwego do spraw kultury

i ochrony dziedzictwa narodowego, czyli m.in. do spraw z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz działalności muzeów, poza tym nadzór konserwatorski sprawowany przez wojewódzkich konserwatorów zabytków jako organów wyspecjalizowanych w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, stanowiącymi m.in. zbiory muzeów.

Odnosnie „wewnętrznych” aspektów nadzoru, na wyróżnienie zasługuje rola rad muzeów stanowiących obligatoryjny organ w muzeach publicznych (państwowych i samorządowych). Do ich ustawowych zadań należy m.in. sprawowanie nadzoru nad wypełnianiem przez muzeum jego powinności wobec zbiorów i społeczeństwa, w szczególności nad realizacją celów określonych w art. 1. Ustawy o muzeach.

Problematyka nadzoru jest istotna także dla muzeów niepublicznych (ich założycieli), które w przypadku naruszenia przepisów ustawy lub statutu muszą się liczyć z zastosowaniem wobec nich stosownych działań nadzorczych, z zakazaniem przez ministra ich dalszej działalności włącznie.

Słowa kluczowe: nadzór ministra, nadzór organizatora muzeum, nadzór konserwatorski, kompetencje nadzorcze rad muzeów, nadzór merytoryczny.

Rafał Golać

Radca prawny w Ministerstwie Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, autor licznych publikacji książkowych i prasowych z zakresu prawa kultury, prawa cywilnego, prawa autorskiego i prawa podatkowego.

Word count: 6 699; **Tables:** –; **Figures:** –; **References:** –

Received: 06.2021; **Reviewed:** 07.2021; **Accepted:** 08.2021; **Published:** 08.2021

DOI: 10.5604/01.3001.0015.2413

Copyright©: Some rights reserved: National Institute for Museums and Public Collections. Published by Index Copernicus Sp. z o.o.



This material is available under the Creative Commons – Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). The full terms of this license are available on: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Competing interests: Authors have declared that no competing interest exists.

Cite this article as: Golat R.; NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ MUZEÓW. Muz., 2021(62): 208-213

Table of contents 2021: <https://muzealnictworocznik.com/issue/13664>