

# Wprowadzenie

Oddawany do rąk Czytelników komentarz stanowi pierwszą w literaturze przedmiotu próbę kompleksowego opracowania rozwiązań przyjętych w ustawie z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 406 ze zm.).

Działalność kulturalna pełni szczególną rolę w systemie dóbr chronionych, przyjętym w obowiązującej Konstytucji RP. Trzeba bowiem zwrócić uwagę, że organizowanie i prowadzenie działalności kulturalnej stanowi przejaw wolności twórczości artystycznej, a odbiór – wolności korzystania z dóbr kultury (art. 73 Konstytucji RP), do których dostęp – co należy podkreślić – w myśl art. 6 Konstytucji RP, powinien być równy. Świadczy to o wadze prawnej poruszanej materii. Opracowanie regulacji zawartych w komentowanej ustawie znajduje jednak również uzasadnienie czysto praktyczne. W 2013 r. działały bowiem w Polsce 822 muzea i oddziały muzealne, 170 teatrów i instytucji muzycznych mających własny, stały zespół artystyczny, 3901 domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic, 337 galerii i salonów sztuki, 469 kin stałych oraz 9920 bibliotek publicznych i placówek informacyjno-bibliotecznych<sup>1</sup>. W tym samym roku na terenie całego kraju odbyły się 2383 imprezy artystyczno-rozrywkowe<sup>2</sup>. Dość też wskazać, że w budżecie państwa na 2015 r. na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego przeznaczono niebagatelną kwotę 2 034 856 100 zł<sup>3</sup>, zaś samo m.st. Warszawa wydatkuje na ten cel z własnego budżetu 452 314 408 zł rocznie<sup>4</sup>. Dane te odzwierciedlają skalę organizowanej i prowadzonej w kraju działalności kulturalnej, a tym samym – realne, praktyczne znaczenie wszelkich opracowań regulacji normatywnych, które dotyczą tej materii.

Przepisy komentowanej ustawy, jak każdego aktu prawnego, wymagają interpretacji oraz stwarzają problemy przy praktycznym ich stosowaniu w konkretnych sytuacjach faktycznych. Posługiwanie się analizowanym aktem prawnym jest tym trudniejsze, że w trakcie ponad dwudziestoletniego okresu jego obowiązywania był on wielokrotnie nowelizowany, a zdeterminowany przepisami komentowanej ustawy model działalności kulturalnej ulegał zasadniczym zmianom.

Odpowiedzią na powyższe problemy może być niniejszy komentarz. Ambicją jego twórców było nie tylko przedstawienie treści przepisów, ale także wyczerpująca analiza całego powstałego dotychczas na ich tle orzecznictwa sądów i organów administracji. Stosownie do swojej formy

<sup>1</sup> Działalność kulturalna instytucji kultury w Polsce w 2013 r. Informacja sygnałna Głównego Urzędu Statystycznego, Kraków 2014 r., s. 1; <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/dzialalnosc-instytucji-kultury-w-polsce-w-2013-r-,3,5.html> (dostęp: 11.2.2015 r.). Warto dodać, że preferencje kulturalne ulegają nieustającym zmianom, zob. *D. Ilczuk*, O konstytucyjnym prawie dostępu do kultury i jego ograniczeniach, w: *Dylematy praw człowieka*, red. *T. Gardocka, J. Sobczak*, Toruń 2008, s. 125–132.

<sup>2</sup> Tamże, s. 12; <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/kultura-turystyka-sport/kultura/dzialalnosc-instytucji-kultury-w-polsce-w-2013-r-,3,5.html> (dostęp: 11.2.2015 r.).

<sup>3</sup> Zob. załącznik Nr 2 do BudżetU15, Wydatki budżetu państwa na rok 2015 zestawienie zbiorcze według działów, s. 1.

<sup>4</sup> Zob. Budżet miasta stołecznego Warszawy na 2015 rok, [http://www.bip.warszawa.pl/dokumenty/radamiasta/uchwaly/2015\\_0040/0040\\_uch\\_zal.zip](http://www.bip.warszawa.pl/dokumenty/radamiasta/uchwaly/2015_0040/0040_uch_zal.zip) (dostęp: 19.12.2015 r.).

komentarz ma w pierwszej kolejności charakter praktyczny, służy uporządkowaniu analizowanej materii i jej rozjaśnieniu w celu ułatwienia bieżącego stosowania przepisów ustawy. Niemniej nie stronimy w nim od rozważań doktrynalnych czy krytyki obecnych stanowisk interpretacyjnych, jak również od stawiania postulatów dotyczących pożądanego kształtu przepisów prawa – wyraźnie je jednak odróżniamy, tak aby Czytelnik nie miał wątpliwości co do tego, jak jest obecnie wykładana dana norma prawna, a jak uważamy, że powinna być wykładana. Jesteśmy przekonani, że przedkładany Państwu komentarz przyczyni się do skuteczniejszej realizacji celów i założeń komentowanej ustawy.

Przedkładane drugie wydanie niniejszej publikacji uwzględni istotne zmiany, jakie wprowadziły do wskazanej ustawy dwie nowelizacje przeprowadzone w 2015 r.: po pierwsze, nowelizacja dokonana art. 4 ustawy z 5.8.2015 r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów (Dz.U. z 2015 r. poz. 1505), a po drugie, nowelizacja wynikająca z art. 15 ustawy z 15.1.2015 r. o przekształcaniu jednoosobowych spółek Skarbu Państwa prowadzących działalność z wykorzystaniem dóbr kultury w państwowe instytucje kultury (Dz.U. z 2015 r. poz. 337). Zmiany te uregulowały m.in.: problematykę powierzenia tymczasowego pełnienia obowiązków dyrektora instytucji kultury, pojęcie pracownika artystycznego, fundusze będące w dyspozycji instytucji kultury, a także wprowadziły tajemnicę honorariów artystycznych i osób świadczących usługi lub dobra związane z posiadanymi prawami wyłącznymi. Zarazem w okresie od ukazania się pierwszego wydania niniejszego komentarza zapadły istotne orzeczenia sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego, kształtujące przedmiotową materię i czyniąc nieaktualnymi część poglądów prezentowanych np. w orzecznictwie organów nadzoru. Wszystkie te orzeczenia zostały przez nas uwzględnione w niniejszym wydaniu. Jednocześnie książkę uzupełniliśmy o komentarz do rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 22.10.2015 r. w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury (Dz.U. z 2015 r. poz. 1798).

Wyrażamy nadzieję, że przedstawiane opracowanie – uwzględniające stan prawny z dnia jego wydania – odpowie na Państwa potrzeby i pytania, zapewniając prawidłowe stosowanie przepisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Warszawa, 5.1.2016 r.

*Autorzy*