

Agata Lizak

OPŁATY W MUZEACH. ANALIZA ZAGADNIENIA W ASPEKCIE PRAWNYM

Abstract

MUSEUM FEES. THE ANALYSIS OF PROBLEM IN THE LEGAL ASPECT

The problem of fees that are collected in museums is multidimensional. It is essential to analyze a lot of acts in order to entirely understand this issue. Some regulations that are important as far as this theme is concerned may be found even in the Constitution, but study of other legal acts including museum act, consumer rights act or intellectual property act together with some executive acts is a base. Not only an issue of entrance fees and allowances or exemptions was presented, but also an interpretation of regulations related to collecting fees for e.g. lending, copying or photographing museum pieces was shown. This problem is important also in the context of museum management – owing to sensible configuration of fees policy it is possible to make a museum more attractive for visitors.

SŁOWA KLUCZE: muzeum, opłata, zarządzanie muzeum, ulga, zwolnienie z opłat

KEY WORDS: fee allowance, fee exemption, fees, museum, museum management

1. Wstęp

Z punktu widzenia zarządzania muzeami problematyka opłat stanowi doniosłą kwestię. Odpowiednie ukształtowanie cen biletów i ewentualnych usług dodatkowych jest elementem strategii marketingowej i tym samym wywiera znaczny wpływ na liczbę zwiedzających. Zagadnienia tego nie sposób jednak rozpatrywać jedynie pod kątem ekonomicznym, pomijając aspekt społeczny¹ oraz prawny. Nakładanie

¹ Warto podkreślić, że niektórzy badacze właśnie aspekt społeczny uznają za priorytetowy w kształtowaniu wysokości opłat muzealnych. Takie zdanie wyraził m.in. A. Rottermund, według którego decyzja o bezpłatnym wstępie do muzeów jest nie tyle posunięciem marketingowym, ile właśnie ustaleniem wynikającym ze strategii społecznej mającej na celu wyeliminowanie problemu

opłat na destynariuszy zakładu administracyjnego, jakim jest muzeum, musi bowiem opierać się na konkretnych podstawach prawnych, przy czym każda z nich musi być zgodna z konstytucyjnymi przepisami odnoszącymi się do równego dostępu do dóbr kultury (zob. art. 6 ust. 1 oraz art. 73 Konstytucji RP). Kluczowe są oczywiście postanowienia ustawy z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (dalej: u.m.)² oraz aktów w stosunku do niej wykonawczych, jednak ich analiza nie wyczerpuje tematyki. Odnieść się należy także do innych gałęzi prawa – mowa tu przede wszystkim o ustawie z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (dalej: u.p.a.)³. Pomocne będzie też nawiązanie do ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: u.o.k.)⁴ czy też do ustawy z 25 lutego 2016 roku o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (dalej: u.p.w.)⁵ i rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 5 lipca 2016 roku w sprawie maksymalnych stawek opłat za ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego nakładanych przez muzea państwowe i muzea samorządowe (dalej: r.s.o.)⁶. Już ten przegląd aktów prawnych dowodzi, że problematyka będąca tematem artykułu jest wielopłaszczyznowa⁷. Mówiąc bowiem o opłatach w muzeach, na myśli trzeba mieć nie tylko podstawową opłatę za bilety wstępu, lecz także te za dostęp do zbiorów zdigitalizowanych, za fotografowanie eksponatów czy też za udostępnianie informacji. Omawiając tę kwestię, warto skupić się przede wszystkim na analizie obowiązujących uregulowań przy uwzględnieniu pojawiających się postulatów *de lege ferenda*.

niedostępności muzeów dla pewnej grupy osób ze względu na bariery finansowe. Zob. A. Rotterdam, *Muzea – perspektywy*, „Muzealnictwo” 2015, nr 56, s. 8.

² T.j. Dz.U. 2012 poz. 987 z późn. zm.

³ T.j. Dz.U. 2016 poz. 666.

⁴ Dz.U. 2007 nr 50 poz. 331.

⁵ Dz.U. poz. 352.

⁶ Dz.U. poz. 1011.

⁷ W opracowaniu pominięto problematykę prawnopodatkową związaną z pobieraniem opłat w muzeach, gdyż ta, ze względu na swoją złożoność, zasługuje na odrębne omówienie. Nie skupiono się także na postanowieniach ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, t.j. Dz.U. 2017 poz. 862 (dalej: u.d.k.). Chociaż również dotyczy ona muzeów, to nie zawiera przepisów bezpośrednio związanych z omawianym problemem. Na marginesie warto jednak wspomnieć, że niektóre jej postanowienia można uznać za dotyczące w sposób pośredni tematyki opłat w muzeach. Przykładowo, w licznych przepisach (m.in. art. 1 ust. 3 i 4, art. 5, art. 9, art. 9a) u.d.k. tworzy ramy prawne mecenatu sprawowanego przez państwo i jednostki samorządu terytorialnego oraz zasad finansowania instytucji kultury. W przypadkach gdy dane muzeum otrzymuje znaczne wsparcie finansowe, może pozwolić sobie na wprowadzanie dodatkowych ulg czy zwolnień z opłat. Ponadto art. 28 u.d.k. stanowi, że instytucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów (a na te składają się także środki z opłat i jako takie ujmowane są w planach finansowych sporządzanych przez dyrektorów muzeów na podstawie art. 27 ust. 3 u.d.k.). Jak widać, postanowienia u.d.k. korespondują w tym zakresie z regulacjami u.m., według których przychody z opłat nie powinny być przeznaczane na dysk.

2. Opłaty w muzeach a Konstytucja RP

Analizę obecnego stanu prawnego wypada zacząć od norm najwyższej rangi, tj. norm wynikających z Konstytucji RP. Wspomniano już, że przepisami, których treść odnieść można pośrednio do kwestii prawnego aspektu pobierania opłat w muzeach, są tu art. 6 ust. 1 stanowiący, że „Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju” oraz art. 73 według którego „Każdemu zapewnia się [...] wolność korzystania z dóbr kultury”. W piśmiennictwie podkreśla się jednak, że żaden z przytoczonych przepisów nie może być interpretowany jako podstawa do roszczeń o nieodpłatne korzystanie z instytucji kultury (w tym muzeów)⁸. Z poglądem tym należy się zgodzić, gdyż do takich właśnie wniosków prowadzi wykładnia literalna wymienionych przepisów⁹. Na płaszczyźnie językowej nie ma powodów do utożsamiania dostępu równego z dostępem nieodpłatnym. Z kolei użyte w art. 73 ustawy zasadniczej pojęcie „wolność” wiąże się przede wszystkim z obowiązkami negatywnymi państwa, a więc polegać ma na nietworzeniu nieuzasadnionych ograniczeń¹⁰. Wydaje się jednak uprawniona interpretacja oparta na wykładni funkcjonalnej, że zgodnie z konstytucyjnymi uregulowaniami opłaty za wstęp do muzeum powinny spełniać kryterium przystępności¹¹. Postulat ten należy wszakże traktować jedynie jako wskazówkę dla ustawodawcy oraz organów stosujących prawo, nieprzesądzającą o utworzeniu w omawianych przepisach samodzielnej podstawy roszczeń.

⁸ A. Frankiewicz, *Konstytucyjna regulacja równego dostępu do dóbr kultury*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3 (15), s. 71, L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003, s. 9.

⁹ W literaturze pojawiają się wszakże odmienne opinie. Przykładowo: K. Zalasińska zdaje się sugerować, że przepis ten rodzi publiczne prawo podmiotowe domagania się określonych w przepisach ustaw zwykłych świadczeń muzeów – m.in. możliwości bezpłatnego wstępu do nich w jeden dzień tygodnia. Por. K. Zalasińska, *Muzea publiczne – studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 65.

¹⁰ L. Garlicki, dz. cyt., J. Sobczak, *Wolność korzystania z dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjna rzeczywistość polska* [w:] T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Toruń 2009, s. 24.

¹¹ W tym kontekście warto wspomnieć, że w niektórych krajach prawodawca (aczkolwiek już na poziomie ustaw zwykłych) jeszcze mocniej sugeruje konieczność ustalania cen biletów wstęp do muzeów na przystępnym poziomie. Tak jest chociażby we francuskim *Code du patrimoine* (Kodeksie dziedzictwa), którego art. L442-6 stanowi, że prawo wstępu do muzeum powinno być kształtowane w taki sposób, by zapewnić dostęp do muzeum jak najszerszemu gronu osób. Mimo że francuski ustawodawca nie odwołuje się wprost do kwestii opłat, nie ulega wątpliwości, że to właśnie one stanowią główny element składający się na „prawo wstępu”. Nicostre sformułowania oraz sama stylistyka przepisu wskazują wszakże na to, że ma on znaczenie jedynie postulatywne.

3. Opłaty w muzeach według ustawy o muzeach

Jeśli chodzi o omówienie przepisów ustawowych, konieczne jest odwołanie się przede wszystkim do postanowień u.m. Warto tu odnieść się już do art. 1 u.m., w którym wprost stanowi się, że muzeum jest jednostką organizacyjną nienastawioną na osiąganie zysku. Przepis ten należy interpretować w kontekście przeznaczenia ewentualnych opłat, z których pokrywane mogą być wyłącznie koszty działalności muzeum, przede wszystkim zaś zadań wymienionych w art. 2 u.m.¹². Należy przy tym podkreślić, że polskie uregulowanie ustawowe w tym zakresie współgra z regulami wyznaczonymi w dokumentach Międzynarodowej Rady Muzeów (ICOM) – powtarza bowiem postanowienia zarówno statutu samej organizacji (zawierającego definicję legalną muzeum), jak i wydanego pod jej auspicjami Kodeksu etyki ICOM dla muzeów¹³. Wydaje się, że omawiany element definicji muzeum wskazuje jednocześnie na górną granicę kwot pobieranych opłat – nie mogą być one tak wysokie, by dochód z nich przekraczał wydatki przeznaczane na wypełnianie zadań muzeum. Mając ponadto na uwadze fakt, że muzea działają na zasadzie *non for profit*, opłaty przez nie pobierane zakwalifikować należy do danin publicznych, tj. świadczeń o charakterze pieniężnym pobieranych z tytułu świadczonych usług, mających umożliwić muzeom wywiązywanie się z nałożonych przez państwo zadań¹⁴.

Istotny z punktu widzenia omawianej tematyki jest art. 10 u.m. To właśnie w tym przepisie sformułowano generalną zasadę odpłatnego wstępu do muzeów. Postanowienie to nie ma jednak charakteru bezwzględnie obowiązującego, na co wprost wskazuje art. 10 ust. 1 u.m. *in fine*, według którego podmiot tworzący muzeum (a zatem w zależności czy mamy do czynienia z muzeum państwowym, samorządowym czy prywatnym, będzie to minister i kierownik urzędu centralnego, jednostka samorządu terytorialnego, osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej) może postanowić o wstępie nieodpłatnym. Wniosekując *a maiori ad minus*, podmiot ten może również przyjąć rozwiązanie pośrednie i zdecydować, że muzeum będzie prowadzić działalność odpłatną jedynie w niektórych dniach, miesiącach czy nawet godzinach w ciągu roku. Ustawodawca przewidział zresztą w art. 10 ust. 2 u.m. obligatoryjne ustanowienie jednego dnia w tygodniu, w którym wstęp na wystawy stałe ma być całkowicie nieodpłatny¹⁵ (reguła ta

¹² P. Antoniak, *Ustawa o muzeach. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 90.

¹³ B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, Z. Duniewska, *Prawo administracyjne materialne: Pojęcia, instytucje, zasady*, Warszawa 2013, s. 434.

¹⁴ Za: K. Zalaszińska, *Muzea...*, s. 265.

¹⁵ Warto zaznaczyć, że pierwotny tekst projektu ustawy o muzeach (druk sejmowy nr 1209, II kadencja) w ogóle nie przewidywał takiej postaci wyjątku od zasady odpłatności wstępu do muzeów. Omawiany przepis został wprowadzony dopiero na skutek poprawki zgłoszonej podczas prac w komisji sejmowej. Uzasadniając jego konieczność, powoływano się zarówno na utrwalony w praktyce większości placówek muzealnych zwyczaj, jak i na wzorce europejskie. Nie obyło się jednak bez kontrowersji. Franciszek Cemka, przedstawiciel Ministerstwa Kultury i Sztuki uważał, że rozwiązanie takie stawia muzea w niekorzystnym położeniu w porównaniu z innymi instytucjami kulturalnymi, takimi jak m.in. opery, filharmonie, kina czy teatry, w których reguła bezpłatnego

od 2007 roku nie obowiązuje wobec wystaw czasowych, z których organizacją zazwyczaj wiąże się ponadprzeciętne koszty¹⁶). Kompetencję do ustalenia zarówno wysokości opłat, jak i dnia nieodpłatnego wstępu przyznano w art. 10 ust. 3 u.m. dyrektorowi muzeum, który informacje te ma obowiązek podać do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty (zwykle dzieje się to przez regulaminy muzeów czy cenniki umieszczane w widocznym miejscu bądź na stronach internetowych). Można się zastanowić, czy z brzmienia przepisów wynika konieczność, by dzień nieodpłatnego wstępu był ustalony na nieoznaczony czas, czy też możliwa jest jego modyfikacja w zależności chociażby od pór roku (przykładowo, w miesiącach wakacyjnych dniem wolnym od opłat jest wtorek, zaś w innym czasie – sobota). Wobec zmiennego natężenia ruchu turystycznego w muzeach różnicowanie takie mogłoby nieraz okazać się uzasadnione. Wydaje się, że biorąc pod uwagę względy funkcjonalne, należy dopuścić takie rozwiązanie jako mieszczące się w granicach swobody decyzji pozostawionej dyrektorowi muzeum. Tendencję do poszerzania uprawnień dyrektora w zakresie omawianej problematyki potwierdzono zresztą w ustawie z dnia 29 czerwca 2007 roku o zmianie ustawy o muzeach¹⁷. To właśnie za sprawą tej nowelizacji dyrektor zyskał uprawnienie do całkowitego zwolnienia zwiedzających z opłat. Interpretując to postanowienie, należy zauważyć, że podobnie jak w przypadku podmiotów tworzących muzeów i ich prawa do ustalenia nieodpłatnego wstępu, tak i tu, posługując się wnioskowaniem *a fortiori*, można uznać, że dyrektor muzeum może ustalić więcej niż jeden dzień wolny od opłat czy też zadecydować o bezpłatnym wstępie dla zwiedzających w wybranych miesiącach lub nawet porach dnia; dozwolone jest także rozszerzenie wolnego wstępu na wystawy czasowe¹⁸. Niewykluczone jest ponadto ustanowienie przez dyrektora ulg dla tych grup, które nie mają ich zapewnionych z mocy prawa¹⁹.

W art. 10 ust. 3a u.m. zawarto z kolei katalog podmiotów, którym przysługuje ulga w opłacie za wstęp²⁰. Przewidziano, że uprawnienie to za okazaniem odpowiednich

dnia nie obowiązuje. Z kolei poseł Jan Zaciura postulował, aby dzień bezpłatny funkcjonował jedynie w muzeach państwowych oraz dotyczył jedynie młodzieży szkolnej. Tej ostatniej propozycji zarzucano jednak, iż kreuje nierówność podmiotów. Zob. Biuletyn nr 2987/II Komisji Kultury i Środków Przekazu, Komisji Edukacji, Nauki i Postępu Technicznego oraz Komisji Ustawodawczej z dnia 11 października 1996 r.

¹⁶ K. Zalaśńska, dz. cyt., s. 263.

¹⁷ Dz.U. 2007 nr 136 poz. 956.

¹⁸ Wniosek ten poparty może być także wykładnią historyczną, odwołującą się do procesu legislacyjnego – o wspomnianym poszerzeniu kompetencji dyrektora mowa była bowiem już w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o muzeach. Por. również: P. Antoniak, dz. cyt., s. 90–91.

¹⁹ W praktyce nieraz, jeszcze przed omawianą nowelizacją, pojawiały się przypadki, kiedy dyrektorzy muzeów – wbrew obowiązującym wtedy przepisom – przyznawali prawo darmowego wstępu darczyńcom, sponsorom i ich gościom. Takie przypadki wskazywały na potrzebę zmian prawa, niedostosowanego do potrzeb muzeów. Zob. Biuletyn nr 1939/V Komisji Kultury i Środków Przekazu z dnia 10 maja 2007 r.

²⁰ Wcześniej kwestia ta, podobnie jak kwestia całkowitego zwolnienia z opłat, uregulowana była w akcie wykonawczym, tj. w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2008 r. w sprawie

dokumentów²¹ ma kilka kategorii podmiotów: 1) osoby uczące się²², 2) osoby powyżej 65. roku życia, emeryci, renciści (w tym także socjalni), osoby niepełnosprawne wraz z opiekunami²³, 3) nauczyciele²⁴, 4) osoby uhonorowane odznaczeniami

określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych, oraz rodzajów dokumentów potwierdzających ich uprawnienia (Dz.U. 2008 nr 160 poz. 994) – dalej r.o.g. Od wejścia w życie ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017 poz. 132) problematyka ta uregulowana jest już na poziomie ustawowym.

²¹ Według art. 10 ust. 4 rodzaje owych dokumentów określone mają być w formie rozporządzenia Rady Ministrów.

²² Uczniowie szkół systemu oświaty, słuchacze kolegiów pracowników służb społecznych, studenci oraz osoby odbywające studia doktoranckie (warto podkreślić, że brak tutaj zwykle spotykanego w przypadku ulg ograniczenia wiekowego do lat 26, czego zdają się nie zauważać dyrektorzy niektórych muzeów), uczniowie szkół, studenci oraz osoby odbywające studia doktoranckie będący obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej oraz państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, uczniowie szkół prowadzonych przez organizacje społeczne za granicą, zarejestrowanych w bazie prowadzonej przez upoważnioną jednostkę podległą ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania, w okresie pobierania nauki języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, nie dłużej niż do ukończenia 18. roku życia, uczniowie szkół funkcjonujących w systemach oświaty innych państw w okresie pobierania nauki języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, nie dłużej niż do ukończenia 18. roku życia, uczniowie sekcji polskich funkcjonujących w szkołach działających w systemach oświaty innych państw, nie dłużej niż do ukończenia 18. roku życia, uczniowie szkół europejskich działających na podstawie Konwencji o Statucie Szkół Europejskich, sporządzonej w Luksemburgu dnia 21 czerwca 1994 r., pobierający naukę języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim, nie dłużej niż do ukończenia 18. roku życia. Katalog ten został znacząco poszerzony w stosunku do postanowień r.o.g. o osoby uczące się języka polskiego i zdobywające wiedzę o Polsce poza granicami kraju. Jako *ratio legis* tej regulacji podano wspomaganie wszelkich działań pielęgnujących poczucie przynależności narodowej wśród młodych ludzi związanych z Polską i mieszkających na stałe za granicą. Por. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 492, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=492> [odczyt: 25.07.2017].

²³ Chodzi o osoby będące obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej oraz państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

²⁴ Nauczyciele szkół i placówek systemu oświaty, zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, szkół działających w państwach członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej oraz państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, szkół prowadzonych przez organizacje społeczne za granicą, zarejestrowanych w bazie prowadzonej przez upoważnioną jednostkę podległą ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania, uczący języka polskiego, historii, geografii, kultury polskiej lub innych przedmiotów nauczanych w języku polskim w: szkołach funkcjonujących w systemach oświaty innych państw, sekcjach polskich funkcjonujących w systemach oświaty innych państw, szkołach europejskich działających na podstawie Konwencji o Statucie Szkół Europejskich, sporządzonej w Luksemburgu dnia 21 czerwca 1994 r. Warto zauważyć, że inaczej niż w przypadku poprzednich kategorii w ogóle nie występuje tu kryterium obywatelstwa.

przyznawanymi za zasługi na polu ochrony zabytków czy działalności kulturalnej²⁵, 5) kombatanci. W u.m. nie określono wysokości ulgi, toteż uznać należy, że ustalić ma ją dyrektor muzeum. Niewykluczone jest ponadto, że dyrektor muzeum może ustalić odmienną wysokość ulgi dla poszczególnych podmiotów²⁶. Przewidziane zostały również, w art. 10 ust. 3b u.m., całkowite zwolnienia od opłat za wstęp do muzeów – przysługują one osobom oznaczonym Orderem Orła Białego, Orderem Wojskowym *Virtuti Militari*, Orderem Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej, Medalem „Zasłużony Kulturze *Gloria Artis*”, pracownikom muzeów wpisanych do Państwowego Rejestru Muzeów, członkom Międzynarodowej Rady Muzeów (ICOM) lub Międzynarodowej Rady Ochrony Zabytków (ICOMOS), posiadaczom Karty Polaka oraz dzieciom do lat 7²⁷.

Widać zatem, że kategorie podmiotów korzystających z ulg lub zwolnień można podzielić na kilka grup. Po pierwsze, można zauważyć pewne uprzywilejowanie osób zajmujących z edukacją (uczniów, nauczycieli, ale też dzieci do lat 7 często odbywających edukację przedszkolną)²⁸. Istotne jest ponadto kryterium sytuacji społecznej (w tej kategorii mieszczą się emeryci, renciści, opiekunowie osób niepełnosprawnych, osoby posiadające Kartę Polaka, ale pośrednio także uczniowie jako

²⁵ Odznaczeni odznakami honorowymi „Za opiekę nad zabytkami”, „Zasłużony działacz kultury”, „Zasłużony dla Kultury Polskiej” lub wyróżnieni tytułem honorowym „Zasłużony dla Kultury Narodowej”.

²⁶ Można się zastanowić, czy względy systemowe nie przemawiają za tym, by wysokość ulgi była jednakowa dla podmiotów wymienionych w poszczególnych punktach § 1 (np. ta sama stawka ma obowiązywać wszystkich uczniów i studentów, ta sama – nauczycieli itd.). Wydaje się jednak, że byłoby to ograniczenie nadanej przepisami szerokiej autonomii dyrektora muzeum w kształtowaniu cen za bilety wstępu. W praktyce zauważa się chociażby dodatkowe uprzywilejowanie uczniów, studentów i nauczycieli szkół artystycznych, które jest uzasadnione ich szczególnym zapotrzebowaniem na korzystanie ze zbiorów muzealnych.

²⁷ Widoczna jest tendencja do poszerzania katalogu osób uprawnionych do ulgi bądź też zwolnienia z opłat. Uchylone już rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1997 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych (Dz.U. 1997 nr 130 poz. 854) w swej pierwotnej wersji nie przewidywało w ogóle ulg dla kombatantów, również w przypadku uczniów i nauczycieli przewidywało węższy zakres podmiotowy aniżeli czynione jest to teraz (przykładowo, prawa do ulgi odmawiano słuchaczom zakładów kształcenia nauczycieli i kolegów pracowników służb społecznych, nauczycielom szkół artystycznych czy nauczycielom ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, zwolnienia nie przysługiwały z kolei posiadaczom Karty Polaka). Do roku 2006 rozporządzenie dotyczyło ponadto tylko obywateli polskich. Trzeba ponadto określić, że regulacje u.m. nie są wyczerpujące – ulgi wprowadzane są bowiem także za pomocą innych instrumentów prawnych. Przykładem może być art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. poz. 1863), na podstawie którego uprawnienia przysługujące posiadaczowi karty mogą być przyznane przez instytucje podległe właściwym ministrom lub inne podmioty (w tym drugim przypadku – na podstawie umowy z ministrem właściwym do spraw rodziny) – owym uprawnieniem często jest tańszy wstęp do muzeów.

²⁸ Jak słusznie zauważa Rafał Golać, stanowi to wyraz tego, że działalność edukacyjna, będąca jednym z celów funkcjonowania muzeów, jest ukierunkowana przede wszystkim na dzieci i młodzież; ponadto przez omawiane preferencje dochodzi do zwiększenia dostępności muzealnych zbiorów dla celów edukacyjnych. Zob. R. Golać, *Kontekst ustawy o edukacyjnej działalności muzeów*, „Muzealnictwo” 2010, nr 51, s. 23.

osoby nieosiągające jeszcze własnych dochodów) czy zdrowotnej (niepełnosprawni²⁹). Wyróżnia się także osoby związane zawodowo z muzealnictwem, w sposób bezpośredni (pracownicy muzeów oraz ICOM) lub pośredni (pracownicy ICOMOS). Niemniej ważne jest kryterium zasług, zastosowane w przypadku osób uhonorowanych odznaczeniami, tytułami czy orderami, a także kombatanów. Charakterystyczne są także zastosowane przez prawodawcę granice wiekowe – uprawniająca do całkowitego zwolnienia granica dolna (7 lat), wiązana zazwyczaj z czasem rozpoczęcia edukacji szkolnej³⁰, oraz nadająca prawo do ulgi granica górna (65 lat), będąca w chwili uchwalania górną granicą wieku emerytalnego. Zastosowane mierniki wydają się dowodzić, że uprzywilejowanie pewnych grup stanowi uzasadniony i proporcjonalny wyjątek od zasady równego dostępu do dóbr kultury; w dodatku w wielu przypadkach jest to wyjątek jedynie pozorny, bowiem nierzadko *ratio legis* wprowadzenia przepisów zapewniających ulgi lub zwolnienia jest właśnie chęć eliminowania naturalnych nierówności³¹. Podkreślić należy, że postanowienia dotyczące ulg i zwolnień dotyczą jedynie muzeów państwowych, podczas gdy inne korzystają z autonomii w tym zakresie. Dodatkowo, ulgi i zwolnienia przysługują z mocy prawa jedynie przy zakupie biletów za wstęp – nie powinno się zatem tego rozszerzać automatycznie na inne usługi oferowane w ramach działalności muzealnej, np. na lekcje muzealne (mogą być one zatem płatne nawet w sytuacjach, gdy są przeznaczone dla grup całkowicie zwolnionych od uiszczenia opłaty za wstęp do muzeum, np. przedszkolaków); wprowadzanie pewnych preferencji cenowych jest jednak i tu uprawnieniem dyrektora.

Istotne jest ponadto rozporządzenie ministra kultury i dziedzictwa narodowego z dnia 1 sierpnia 2016 roku w sprawie wykazu państwowych muzeów martyrologicznych, do których wstęp jest bezpłatny (dalej: r.w.p.). W myśl jego postanowień, nieodpłatnie, ze względu na szczególną wartość edukacyjną i historyczną wymienionych niżej instytucji, można zwiedzać: Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau

²⁹ Wydaje się, że przy definiowaniu niepełnosprawności należy odnieść się do postanowień ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. 2016 poz. 2046 z późn. zm.), według których za osobę niepełnosprawną uważa się taką, której niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności, o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy na podstawie odrębnych przepisów, o niepełnosprawności, wydanym przed ukończeniem 16. roku życia.

³⁰ Ciekawym wątkiem może być to, że prawodawca nie ingerował w treść ówczesnie obowiązującego r.o.g. w związku z wejściem w życie reformy edukacyjnej zakładającej rozpoczęcie edukacji szkolnej w wieku lat 6. Mogło to wywoływać w praktyce przejściowe skutki w postaci dublowania się uprawnień do całkowitego zwolnienia z tytułu wieku oraz uprawnień do ulgi z tytułu posiadania statusu ucznia. Oczywiście jest jednak, że w takiej sytuacji należało postąpić na korzyść zwiedzającego, zwalniając go od kosztów całkowicie. To uwaga o tyle istotna, że nawet w związku z wycofaniem się z wprowadzenia niższego wieku szkolnego podobne kolizje możliwe są w przypadku innych kryteriów (np. zbiegu niepełnosprawności i posiadania Karty Polaka).

³¹ Por. S. Byra, L. Ćwikła, *Respektowanie zasad „wyrównywania szans” w turystyce osób z niepełnosprawnością – rozwiązania prawne*, „Folia Turistica” 2013, nr 29, s. 50.

w Oświęcimiu, Państwowe Muzeum na Majdanku w Lublinie oraz Muzeum Stutthof w Sztutowie.

Pod względem opłat przeanalizować należy także postanowienia art. 25 u.m., którego ust. 1 brzmi: „Muzeum pobiera opłaty za przygotowanie i udostępnianie zbiorów do celów innych niż zwiedzanie, w szczególności za kopiowanie, sporządzanie reprodukcji lub fotografii, przygotowywanie zbiorów do wypożyczenia oraz ich wypożyczenie”. Ustawodawca przewidział tu otwarty katalog czynności, za które można pobierać opłaty – poza wymienionymi dodatkowo jako przykład podać należy dokonywanie kwerend w zakresie materiałów archiwalnych czy bibliotecznych przez pracowników. Do roku 2007 odpłatność była fakultatywna, natomiast od czasu nowelizacji stała się ona zasadą. Na mocy art. 25 ust. 2 u.m. dyrektorowi przyznano uprawnienie do ustalenia wysokości opłaty, ale także do ustalenia ewentualnych ulg lub zwolnień – nie może on jednak stosować ich całkowicie dowolnie, a jedynie „w uzasadnionych przypadkach”, co wzmacnia zasadę odpłatności. Za ów uzasadniony przypadek może być uznane stosowanie ulg wobec osób i instytucji prowadzących badania naukowe lub wobec muzeów przygotowujących wystawy i katalogi ekspozycji³². Zdarza się także, iż dyrektorzy przewidują rabaty chociażby w przypadku, gdy za jednym razem zamawia się większą liczbę usług³³. Regułą jest ponadto przyznanie dyrektorowi w większości z aktów prawa wewnętrznego możliwości niezaakceptowania zamówienia na konkretną usługę. W art. 25 ust. 3 przewidziano znaczący wyjątek od zasady odpłatności – nie pobiera się opłat za wypożyczenia muzealiów między muzeami krajowymi oraz, pod warunkiem wzajemności, między muzeami z siedzibą w państwach członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej oraz w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) będących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Zgodnie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae*, należy uznać, że niewykluczone jest pobieranie opłat za czynności dodatkowe związane z wypożyczeniem, tj. transport lub ubezpieczenie³⁴.

Z kolei zgodnie z art. 25a ust. 2 u.m. „Muzeum pobiera opłaty za udostępnianie wizerunków muzealiów, z wykorzystaniem informatycznych nośników danych. Bezpośredni dostęp do wizerunków muzealiów drogą elektroniczną jest bezpłatny”³⁵. Art. 25a ust. 3 powieliła właściwie w swej treści art. 25 ust. 2, przyznając dyrektorowi

³² P. Szpanowski, *O udostępnianiu informacji w muzeach do „ponownego wykorzystywania”, także w celach komercyjnych*, „Muzealnictwo” 2015, nr 56, s. 197.

³³ Zob. np. Zarządzenie nr 8/2010 z dnia 23 marca 2010 r. Dyrektora Muzeum Narodowego Ziemi Przemyskiej w sprawie zasad udostępniania fotografii muzealiów i opłat za niektóre specjalistyczne usługi świadczone przez muzeum narodowe ziemi przemyskiej w Przemysłu.

³⁴ Por. Biuletyn nr 2987/II Komisji Kultury i Środków Przekazu, Komisji Edukacji, Nauki i Postępu Technicznego oraz Komisji Ustawodawczej z dnia 11 października 1996 r.

³⁵ Zgodnie z ustawą z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz.U. 2014 Art. 3 pkt 1 poz. 1114 z późn. zm.) informatycznym nośnikiem danych jest materiał lub urządzenie służące do zapisywania, przechowywania i odczytywania danych w postaci cyfrowej. Przykładowo może być to płyta CD. Z kolei przez pojęcie bezpośredniego dostępu do wizerunku muzealiów rozumie się ich udostępnienie na stronie www lub przesłanie za pośrednictwem poczty elektronicznej.

prawo do ustalenia opłat oraz, w uzasadnionych przypadkach, ulg i zwolnień. Trzeba podkreślić, że również art. 25a podlegał nowelizacji w 2007 roku i tu również fakultatywne wcześniej pobieranie opłat uczyniono obowiązującą zasadą. Warto dodać, że we wcześniejszym stanie prawnym ustalanie opłat wynikających z tego przepisu stanowiło kompetencję ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Zrezygnowanie z tej zasady doprowadziło do ujednoczenia procesu naliczania opłat przewidzianych w art. 25 i art. 25a u.m.³⁶. Z kolei nieodpłatność bezpośrednio dostępu do wizerunków muzealiów drogą elektroniczną można uznać za swoisty kompromis między prawem obywatela do swobodnego dostępu do dóbr dziedzictwa narodowego z jednej strony, a koniecznością pobierania opłat przez muzea z drugiej³⁷.

4. Opłaty w muzeach według innych aktów prawnych

Jak już zaznaczono we wstępie, do kwestii opłat w muzeach odnosi się również wiele postanowień innych ustaw. Co więcej, nieraz odesłania do nich można znaleźć w u.m. Tak jest chociażby w przypadku ustawy z dnia 25 lutego 2016 roku o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (dalej u.p.w.) przywoływanej w art. 25 ust. 4 oraz art. 25a ust. 4 u.m.

Postanowienia u.p.w. stanowią implementację do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2013/37/UE³⁸. Wprowadzonym przez nią *novum* jest to, że według obecnych wymogów unijnych również w przypadku muzeów należy stosować przepisy dotyczące ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego. Według art. 2 ust. 1 u.p.w. przez pojęcie „informacja sektora publicznego” rozumiemy „każdą treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej” (w przypadku muzeów będą to zatem wizerunki muzealiów oraz treści z nimi powiązane³⁹), zaś ponownym wykorzystywaniem jest, według art. 2 ust. 2 u.p.w., „wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej [...] informacji sektora publicznego, w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona”⁴⁰.

³⁶ P. Antoniuk, dz. cyt., s. 144–145.

³⁷ Por. Biuletyn nr 2581/IV Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne z 20 lutego 2004 r., zwłaszcza zaś wypowiedź eksperta komisji W. Abramowicza. Pojawiały się jednak także wypowiedzi (m.in. przedstawiciela Biura Legislacyjnego K. Borowicza) sugerujące zasadność wprowadzenia reguły fakultatywnej odpłatności za omawianą usługę.

³⁸ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 175/1.

³⁹ <http://digitalizacja.nimoz.pl/uploads/zalaczniki/Ponowne%20wykorzystywanie%20informacji%20sektora%20publicznego%20-%20p%C5%82yw%20ustawy%20na%20dzia%C5%82ania%20muze%C3%B3w.pdf> [odczyt: 30.11.2016].

⁴⁰ Nie jest z kolei ponownym wykorzystywaniem w rozumieniu ustawy udostępnianie lub przekazanie informacji sektora publicznego przez podmiot wykonujący zadania publiczne innemu

Co do kwestii opłat, podkreślić należy, że udostępnianie informacji sektora publicznego, jak również ich ponowne wykorzystywanie co do zasady jest bezpłatne (art. 16 u.p.w.). Wyjątek stanowi sytuacja, kiedy „przygotowanie lub przekazanie informacji w sposób lub w formie wskazanych we wniosku o ponowne wykorzystywanie wymaga poniesienia dodatkowych kosztów” (art. 17 ust. 1 u.p.w.). Kryteria konieczne do uwzględnienia w przypadku ustalania wysokości opłat określa z kolei przepis następujący, w myśl którego „łączna wysokość opłaty nie może przekroczyć sumy kosztów poniesionych bezpośrednio w celu przygotowania lub przekazania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania w określony sposób i w określonej formie” (art. 17 ust. 2 *in fine* u.p.w.). Wyjątek od tej reguły jest przewidziany dla muzeów, o ile udostępniają informacje w celach komercyjnych bądź też niekomercyjnych, lecz niemieszczących się w kategorii celów badawczych, naukowych lub edukacyjnych (art. 18 ust. 1 *a contrario*)⁴¹. Wówczas można (nie jest to zatem obowiązek, a jedynie uprawnienie) pobierać opłaty wyższe aniżeli te, jakie wynikałyby z art. 17 ust. 2, przy uwzględnieniu kosztów gromadzenia, produkowania, reprodukowania, rozpowszechniania, ochrony i ustalania praw⁴². Co więcej, dodatkowo przy ustalaniu opłaty możliwe jest uwzględnienie „rozsądnego zwrotu z inwestycji” (nie wyższego niż 5 punktów procentowych powyżej stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego), który według wytycznych Komisji Europejskiej ma zapobiec sytuacji, kiedy to normalne funkcjonowanie muzeów uległo zakłóceniu⁴³. Granice opłat pobieranych przez muzea są jednak określone przez rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 5 lipca 2016 roku w sprawie maksymalnych stawek opłat za ponowne wykorzystywanie informacji

podmiotowi wykonującemu zadania publiczne wyłącznie w celu realizacji takich zadań (art. 2 ust. 3 u.w.p.). Na marginesie można wspomnieć, że definicja informacji sektora publicznego była krytykowana jako niepełna (zwłaszcza w stosunku do muzealiów) w opinii Biura Analiz Sejmowych, którego eksperci słusznie zauważyli, że w muzeach znajdują się także informacje spisane np. na glinianych tabliczkach, papirusie czy materiałach włókienniczych, wobec czego enumeratywny katalog materiałów zawarty w art. 2 ust. 2 niepotrzebnie ogranicza zakres jej stosowania.

⁴¹ Pierwotnie wyjątek był bezwarunkowy; ograniczenie możliwości pobierania wyższych opłat, w przypadku gdy udostępnianie informacji dokonywane jest w oznaczonych celach niekomercyjnych, wprowadzono na etapie prac legislacyjnych, po uwzględnieniu m.in. uwag Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

⁴² Wśród postulatów muzealników pojawiały się głosy, aby uwzględnić także m.in. koszty bezpośredniego przekazania informacji, np. wysyłki drogą pocztową oraz, co do określania opłat maksymalnych, aby wziąć pod uwagę możliwość pobierania większych opłat w przypadku muzeów, w których wykonanie kopii wymagać może nietypowych nakładów (np. muzea przemysłowe, techniczne). Poddawano także pod rozważenie możliwość wprowadzenia preferencyjnych stawek dla jednostek sektora publicznego i organizacji pozarządowych. Postulaty te jednak nie zostały uwzględnione, wobec czego obecnie można je traktować jako ewentualne propozycje *de lege ferenda*. Zob. *Raport z konsultacji publicznych projektu rozporządzenia MKiDN w sprawie maksymalnych stawek opłat za ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego nakładanych przez muzea państwowe i muzea samorządowe*, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//505/12283951/12345397/12345398/dokument222352.pdf> [odczyt: 30.11.2016].

⁴³ Zob. *Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 240/1.

sektora publicznego nakładanych przez muzea państwowe i muzea samorządowe. Jednocześnie należy pamiętać, że stawek podanych we wspomnianym akcie wykonawczym nie można stosować automatycznie, bez uprzedniego obliczania kosztów wymienionych w art. 17 ust. 2 u.p.w. (przede wszystkim to one stanowią bowiem granicę wysokości opłat).

Pośrednio do kwestii opłat w muzeach można odnieść postanowienia ustawy z 16 lutego o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: u.o.k.). Znajduje ona zastosowanie wobec muzeów, gdyż na podstawie szerokiej definicji przedsiębiorców sformułowanej w art. 4 u.o.k. mieszczą się one w kategorii podmiotów świadczących usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej⁴⁴. Zgodnie z art. 24 u.o.k. zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów; do owych praktyk zalicza się z kolei m.in. stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone. Tymczasem na mocy wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 marca 2010 roku (sygn. akt XVII Am C 1145/09) za klauzulę niedozwoloną (a zatem – na podstawie art. 385¹ § 1 Kodeksu cywilnego – niewiążącą z mocy prawa) uznane zostało postanowienie regulaminu obowiązującego w Muzeum Regionalnym im. Dzieci Wrzesińskich we Wrześni, uzależniające możliwość fotografowania eksponatów od uzyskania zgody i uiszczenia opłaty⁴⁵. Choć orzeczenie budziło kontrowersje, to akurat w kwestii opłat rozstrzygnięcie powszechnie aprobowano wobec braku podstaw do pobierania opłat za fotografowanie eksponatów w u.m.⁴⁶ (mimo że wobec literalnej treści wyroku i zastosowanej w nim koniunkcji możliwa jest interpretacja, iż nie jest niedozwolone postanowienie regulaminu przewidujące możliwość pobierania opłat, a niewymagające uzyskania zgody na fotografowanie). Zaznacza się wszak, że wyrok nie daje podstaw do uznania za abuzywne klauzul przewidujących opłaty za przygotowanie obiektów do profesjonalnego fotografowania⁴⁷.

Mówiąc o kwestii opłat, nie sposób pominąć postanowień ustawy z 4 lutego 1996 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (dalej: u.p.a.). Zawiera ona kilka przepisów mogących znaleźć zastosowanie w przypadku muzeów, a ograniczających możliwość pobierania opłat poprzez zakaz czerpania korzyści majątkowych z określonych czynności.

⁴⁴ Odmienne K. Zalasinska, *Co zwiedzający może, a muzeum musi. Uwagi prawnika na marginesie zakazu fotografowania w muzeach*, „Zbiór Wiadomości do Antropologii Muzealnej” 2014, nr 1, s. 203.

⁴⁵ Już wcześniej kwestia pobierania opłat za fotografowanie w muzeach budziła kontrowersje i była przedmiotem m.in. interpelacji poselskich. Zob. Interpelacja nr 10420 Posła na Sejm RP Norberta Wojnarowskiego z dnia 26 czerwca 2009 r. do prezesa Rady Ministrów w sprawie zakazów fotografowania eksponatów w muzeach.

⁴⁶ Zob. tamże; M. Dreła, M. Trzeciński, *Zakaz fotografowania w regulaminie muzeum – komentarz do Wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 maja 2010 roku*, „Ochrona Zabytków” 2009, nr 62/4 (247), s. 88.

⁴⁷ <http://nimosz.pl/pl/aktualnosci/informacje/fotografowanie-w-muzeach-1> [odczyt: 30.11.2016].

Po pierwsze, wspomnieć należy o art. 28 u.p.a., na podstawie którego muzea mają prawo do użyczania, w zakresie swoich zadań statutowych, egzemplarzy utworów rozpowszechnionych, zwielokrotniania utworów znajdujących się we własnych zbiorach w celu uzupełnienia, zachowania lub ochrony tych zbiorów czy wreszcie udostępniania zbiorów dla celów badawczych lub poznawczych za pośrednictwem końcówek systemu informatycznego znajdujących się na terenie tych jednostek, jednak tylko wtedy, gdy celem nie jest osiągnięcie bezpośredniej lub pośredniej korzyści majątkowej. Przy interpretacji pojęcia „korzyść majątkowa” pomocna jest wykładnia systemowa nawiązująca do prawa unijnego. Stosownie bowiem do pkt 11 preambuły dyrektywy 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 grudnia 2006 roku w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej⁴⁸ – o ile pobierane są opłaty nieprzekraczające „kwoty niezbędnej dla pokrycia kosztów obsługi instytucji, nie mamy do czynienia z wykorzystaniem w celach bezpośrednio lub pośrednio gospodarczych lub handlowych”. Można mieć jednak wątpliwości, czy „koszty obsługi instytucji” obejmują koszty ogólnej działalności muzeów czy *stricte* działalności polegającej na użyczeniu, zwielokrotnieniu lub udostępnieniu utworów. Wykładnia językowa przemawiałaby za pierwszą opcją.

Innym przepisem nawiązującym do tematu opłat jest art. 32 ust. 1 u.p.a., według którego „właściciel egzemplarza utworu plastycznego może go wystawiać publicznie, jeżeli nie łączy się z tym osiąganie korzyści majątkowych”. Niejednokrotnie zdarza się, że uprawnienia właścicielskie przysługują muzeom, przez co bezpośrednio mieszczą się w zakresie podmiotowym omawianego przepisu. Artykuł ten nie jest jednoznaczny; spór znów dotyczy interpretacji pojęcia „osiąganie korzyści majątkowych”. W doktrynie można spotkać się z poglądem, że zawsze konieczne jest uprzednie uzyskanie zgody uprawnionego z tytułu praw autorskich (o ile oczywiście nie dysponuje nimi właściciel) na rozprowadzanie płatnych biletów. Nie brakuje wszakże opinii, że odpłatność wystaw organizowanych z uwzględnieniem art. 32 u.p.a. jest w pełni dozwolona, o ile opłaty pokrywają jedynie część kosztów organizacji wystawy⁴⁹. Wydaje się, że poparcia drugiego stanowiska można szukać zarówno w argumentach odwołujących się do wykładni systemowej, jak i funkcjonalnej – restrykcyjna interpretacja stwarzałaby ryzyko występowania sprzeczności z ogólną zasadą odpłatnego wstępu do muzeów wyrażoną w art. 10 u.m., zaś praktycznym problemem, jaki mogłyby wynikać z jej zastosowania, byłaby konieczność całkowitego zwalniania z opłat za wstęp na wystawy, gdzie przynajmniej jeden z utworów podlega przewidzianej w przepisie ochronie. Ponadto niemożliwe byłoby wystawianie utworów osieroconych⁵⁰. Brak precyzji ustawodawcy powoduje jednak, że trudno również odmówić racji opiniom zakładającym, że jedynie brak pobierania jakichkolwiek opłat stanowi

⁴⁸ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 376/28.

⁴⁹ E. Traple [w:] J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 281.

⁵⁰ Takie zdanie wyrazili przedstawiciele Muzeum Narodowego w Krakowie w piśmie do MKiDN w sprawie uwag odnoszących się do dozwolonego użytku utworów chronionych przez prawo autorskie w działalności muzeum sztuki.

rozwiązanie zgodne z prawem. Jak bowiem słusznie zauważa Piotr Łada, niemożliwe jest w chwili otwarcia wystawy określenie frekwencji wśród zwiedzających, a co się z tym wiąże – spodziewanych korzyści ze sprzedaży biletów. W praktyce może się okazać, iż przekroczą one wydatki związane z organizacją przedsięwzięcia. Zgodnie z literą prawa do takiej sytuacji dopuścić nie można, a zatem po uzyskaniu kwoty równoważącej koszty należałoby zwolnić pozostałych zwiedzających z opłat⁵¹. Co prawda w obliczu faktu, że działalność wystawiennicza zwykle jest deficytowa, sytuacje takie nie występowałyby często w praktyce, niemniej jednak nie można ich wykluczyć. Wówczas w pozycji uprzywilejowanej byłyby osoby odwiedzające wystawę pod koniec jej trwania, a sama konieczność określenia momentu, od którego nie obowiązują odpłatność wstępu, rodziłaby problemy praktyczne pod stronię muzeum⁵².

5. Podsumowanie

Jak wynika z powyższych rozważań, problematyka opłat pobieranych w muzeach wymaga analizy wielu aktów prawnych. Fakt, iż kwestii tej nie uregulowano w sposób wyczerpujący w jednej ustawie, jest jednak zrozumiały – trudno byłoby bowiem w u.m. powtarzać przepisy zawarte w innych aktach prawnych, a których zakres podmiotowy obejmuje często nie tylko muzea. Warto podkreślić, że większość przepisów dotyczących omawianej tematyki, mimo pozornie jasnego i precyzyjnego brzmienia, może być różnorodnie interpretowana. Niekiedy ma to pozytywne rezultaty i daje możliwość pewnej elastyczności w podejmowaniu decyzji dotyczących opłat (jak w przypadku przepisów u.m.). To z kolei wpływać może na atrakcyjność muzeów dla zwiedzających. Takie działania bowiem, jak chociażby ustalanie dodatkowych dni lub nawet godzin wolnego wstępu często stanowią jeden z głównych czynników przyciągających osoby pragnące zwiedzić daną placówkę; z kolei wprowadzanie symbolicznych opłat w ramach ulg bądź też, w ramach swobody decyzyjnej zarządzających muzeum, ulg czy zwolnień dodatkowych, nieprzewidzianych wprost w prawie, może być skutecznym narzędziem promocji muzeum wśród określonych grup⁵³. Trzeba jednak także zauważyć, że w niektórych przypadkach niejednoznaczność i wielość interpretacji może skutkować ryzykiem uznania pewnych

⁵¹ P. Łada, *Sztuka a prawo autorskie. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2014, s. 165.

⁵² *De lege ferenda* proponuje się zatem, by art. 32 ust. 1 stanowił o konieczności przekazania uzyskanych ewentualnych korzyści na rzecz uprawnionego z tytułu praw autorskich lub Fundusz Promocji Twórczości. Zob. tamże.

⁵³ Warto wspomnieć w tym miejscu chociażby o inicjatywach realizowanych w ramach ministerialnego programu „Kultura Dostępna”: „Muzeum za złotówkę” (w ramach której kilkadziesiąt muzeów oferuje bilety wstępu za symboliczną kwotę 1 zł dla wybranych grup), a także „Darmowy listopad” (w ramach którego przez jeden miesiąc wstęp do czterech królewskich rezydencji, tj. Zamku Królewskiego na Wawelu, Muzeum Łazienek Królewskich w Warszawie, Muzeum Pałacu Króla Jana III w Wilanowie i Zamku Królewskiego w Warszawie jest całkowicie bezpłatny dla wszystkich). Por. <http://www.mkidn.gov.pl/pages/posts/bdquomuzeza-narodowe-za-zlotowkerdquo-elementem-programu-kultura-dostepna-5285.php> [odczyt: 25.07.2017].

poczynań za działania *contra legem* (jak w przypadku u.p.a.). Nie jest to oczywiście stanem pożądanym, ale też pewna ostrożność osób zarządzających muzeum, dążących do uniknięcia zarzutu niezgodnego z prawem nakładania opłat, zwykle jest korzystna dla zwiedzających.

Bibliografia

- Antoniak P., *Ustawa o muzeach. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Barta J., Markiewicz R. (red.), *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Warszawa 2011.
- Biuletyn nr 1939/V Komisji Kultury i Środków Przekazu z dnia 10 maja 2007 r.
- Biuletyn nr 2581/IV Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o informatyzacji działalności niektórych podmiotów realizujących zadania publiczne z dnia 20 lutego 2004 r.
- Biuletyn nr 2987/II Komisji Kultury i Środków Przekazu, Komisji Edukacji, Nauki i Postępu Technicznego oraz Komisji Ustawodawczej z dnia 11 października 1996 r.
- Biuletyn nr 2987/II Komisji Kultury i Środków Przekazu, Komisji Edukacji, Nauki i Postępu Technicznego oraz Komisji Ustawodawczej z dnia 11 października 1996 r.
- Byra S., Ćwikła L., *Respektowanie zasad „wyrównywania szans” w turystyce osób z niepełnościami – rozwiązania prawne*, „Folia Turistica” 2013, nr 29, s. 31–60.
- Code du patrimoine*, Version consolidée au 25 novembre 2016, <https://www.legifrance.gouv.fr/af-fichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236> [odczyt: 30.11.2016].
- Drela M., Trzciniński M., *Zakaz fotografowania w regulaminie muzeum – komentarz do Wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 maja 2010 roku*, „Ochrona Zabytków” 2009, nr 62/4 (247), s. 83–89.
- Dyrektywa 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 376/28.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/37/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. zmieniająca dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 175/1.
- Frankiewicz A., *Konstytucyjna regulacja równego dostępu do dóbr kultury*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3 (15), s. 57–77.
- Garlicki L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, Warszawa 2003.
- Golat R., *Kontekst ustawy o edukacyjnej działalności muzeów*, „Muzealnictwo” 2010, nr 51, s. 22–26.
- Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 240/1.
- <http://digitalizacja.nimoz.pl/uploads/zalaczniki/Ponowne%20wykorzystywanie%20informacji%20sektora%20publicznego%20-%20p%C5%82yw%20ustawy%20na%20dzia%C5%82ania%20muze%C3%B3w.pdf> [odczyt: 30.11.2016].
- <http://nimoz.pl/pl/aktualnosci/informacje/fotografowanie-w-muzeach-1> [odczyt: 30.11.2016].
- <http://www.mkidn.gov.pl/pages/posts/bdquomuzea-narodowe-za-zlotowkerdquo-elementem-programu-kultura-dostepna-5285.php> [odczyt: 25.07.2017].
- Interpelacja nr 10420 Posła na Sejm RP Norberta Wojnarowskiego z dnia 26 czerwca 2009 r. do prezesa Rady Ministrów w sprawie zakazów fotografowania eksponatów w muzeach.
- Jaworska-Dębska B., Stahl M., Duniewska Z., *Prawo administracyjne materialne: Pojęcia, instytucje, zasady*, Warszawa 2013.

- Kosińska A., *Szczególny charakter praw kulturalnych i ich miejsce w Konstytucji RP – próba charakterystyki i kwalifikacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3 (15), s. 11–26.
- Łada P., *Sztuka a prawo autorskie. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2014.
- Raport z konsultacji publicznych projektu rozporządzenia MKiDN w sprawie maksymalnych stawek opłat za ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego nakładanych przez muzea państwowe i muzea samorządowe*, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//505/12283951/12345397/12345398/dokument222352.pdf> [odczyt: 30.11.2016].
- Rottermund A., *Muzea – perspektywy*, „Muzealnictwo” 2015, nr 56, s. 3–15.
- Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 5 lipca 2016 r. w sprawie maksymalnych stawek opłat za ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego nakładanych przez muzea państwowe i muzea samorządowe, Dz.U. poz. 1011.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2008 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych, oraz rodzajów dokumentów potwierdzających ich uprawnienia (Dz.U. nr 160 poz. 994).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1997 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych (Dz.U. 1997 nr 130 poz. 854).
- Rządowy projekt ustawy o muzeach (druk sejmowy nr 1209, II kadencja).
- Sobczak J., *Wolność korzystania z dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjna rzeczywistość polska* [w:] T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Toruń 2009, s. 7–25.
- Szpanowski P., *O udostępnianiu informacji w muzeach do „ponownego wykorzystywania”, także w celach komercyjnych*, „Muzealnictwo” 2015, nr 56, s. 196–200.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. 2016 poz. 2046 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017 poz. 132).
- Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (t.j. Dz.U. 1999 nr 98 poz. 1150 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz.U. 2007 nr 50 poz. 331 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz.U. 2014 nr 0 poz. 1114 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (t.j. Dz.U. 2016 poz. 471 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (t.j. Dz.U. 2012 poz. 987 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz.U. poz. 352).
- Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz.U. 2017 poz. 862).
- Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o opiece nad muzeami publicznymi (Dz.U. nr 32 poz. 279).
- Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o muzeach (Dz.U. 2007 nr 136 poz. 956.).
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach (t.j. Dz.U. 2016 poz. 666).
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. poz. 1863).
- Zalasińska K., *Co zwiedzający może, a muzeum musi. Uwagi prawnika na marginesie zakazu fotografowania w muzeach*, „Zbiór Wiadomości do Antropologii Muzealnej” 2014, nr 1, s. 199–206.
- Zalasińska K., *Muzea publiczne – studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
- Zarządzenie nr 8/2010 z dnia 23 marca 2010 r. Dyrektora Muzeum Narodowego Ziemi Przemyskiej w sprawie zasad udostępniania fotografii muzealiów i opłat za niektóre specjalistyczne usługi świadczone przez muzeum narodowe ziemi przemyskiej w Przemyśle.