

Prof. dr hab. Jolanta Blicharz
Zakład Prawa Administracyjnego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

Recenzja

rozprawy doktorskiej Pana mgra Michała Mólki pt. „Działalność filantropijna w Polsce – zagadnienia administracyjnoprawne”, Katowice 2020, 285 ss.

Rozprawa doktorska Pana mgra Michała Mólki została napisana w Instytucie Nauk Prawnych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego pod kierownictwem naukowym Pana prof. dr hab. Czesława Martysza oraz Pani dr Magdaleny Strożek-Kucharskiej jako promotora pomocniczego.

Pan Doktorant w swojej dysertacji podjął się tematu o wyjątkowej doniosłości prawnej. Owa wyjątkowość wiąże się przede wszystkim z rozpracowaniem problemu naukowego w zasadzie niedopracowanego w doktrynie polskiej. Znaczenie działalności filantropijnej jako problemu społecznego było przedmiotem zainteresowania wielu autorów, to jednak tematyka ta nie została dotąd opracowana kompleksowo z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych.

Autor stwierdza, że „inspiracją do napisania przedmiotowej rozprawy doktorskiej jest brak w polskiej literaturze prawniczej publikacji poświęconej zagadnieniom administracyjnoprawnym związanym z prowadzeniem działalności filantropijnej” (s.11).

Tłem dla analizowanego problemu uczynił Autor omówione wnikliwie rozwiązania prawne dotyczące zbiórek publicznych, statusu prawnego organizacji pożytku publicznego (w szczególności mechanizmu przekazywania 1 % podatku

dochodowego od osób fizycznych na rzecz tych organizacji), problematykę loterii fantowych oraz zagadnienie crowdfundingu donacyjnego.

Zasadnicze problemy badawcze w zakresie wybranego obszaru Autor sprowadza do dwóch istotnych pytań:

a) czy w przypadku powyższych form prowadzenia działalności filantropijnej występują obszary nadmiernie uregulowane przez ustawodawcę bądź obszary nieuregulowane, a w konsekwencji,

b) ustalenie wpływu badanych regulacji prawnych na funkcjonowanie i rozwój filantropii w Polsce (s.10).

Na te istotne pytania stara się w swojej pracy odpowiedzieć Autor. Już w tym miejscu można przyznać, że zamiar ten został bardzo dobrze zrealizowany.

Z merytorycznego punktu widzenia rozprawa, nawet jeżeli weźmie się pod uwagę sam tytuł rozprawy wypełnia lukę w doktrynie prawa, przez co- co można stwierdzić już na początku recenzji- rozważania odnoszące się do podjętego tematu- stanowią istotny wkład do nauki prawa. Doktorant wykazał się tu dużą wiedzą w zakresie podjętego tematu i umiejętnością jego ujmowania w szerokiej normatywnej perspektywie.

Podstawowe cele realizowane w pracy Autor realizuje przede wszystkim przy wykorzystaniu metody analityczno-prawnej, chociaż korzysta też z metody prawnooporównawczej, historycznoprawnej, itd.

Na pozytywną ocenę zasługuje dogłębne wykorzystanie literatury polskiej (185 pozycji). Oczywiście w tym względzie zawsze można mieć zastrzeżenia czy jeszcze inne publikacje nie powinny być wykorzystane. Na uwagę zasługuje także szerokie wykorzystanie materiału normatywnego i orzecznictwa sądowego, zwłaszcza sądowoadministracyjnego.

Szczegółowe uwagi merytoryczne

W kontekście całościowej oceny pracy ważne znaczenie ma jej układ treści. Jest on bez wątpienia logiczny i spójny zarówno pod względem metodologicznym jak i merytorycznym.

Rozprawa składa się ze wstępu i zakończenia oraz sześciu rozdziałów, a poszczególne rozdziały dzielą się jeszcze na podrozdziały itd. Układ pracy w całej rozciągłości odpowiada podstawowym standardom w tym zakresie. Tworzy

opracowanie przejrzyste i treściowo powiązane z wykorzystaniem podstawowych w tej materii środków. Na aprobatę zasługuje również to, że Autor każdy rozdział kończy podsumowaniem. Znajdują się tam umotywowane oceny poszczególnych fragmentów opracowania, które wskazują na umiejętność samodzielnego myślenia naukowego.

Rozdział pierwszy rozprawy (wprowadzający) poświęcony jest ogólnym zagadnieniom filantropii, jako formy pomocy drugiemu człowiekowi. W rozdziale tym Autor szeroko wykorzystuje źródła doktrynalne co do analiz takich terminów jak: filantropia religijna, filantropia świecka, dobroczynność, charytatywność. Temu głównemu zamysłowi towarzyszą cele pośrednie, a więc ujawniające się logicznie problemy badawcze, wymagające najpierw ustalenia kontekstu społeczno-historycznego kształtowania się działań mających charakter filantropijny.

Za interesujące w tej części pracy uznać należy wywody dotyczące pojęcia filantropii w ustawodawstwie i orzecznictwie. Autor wskazuje tu na brak definicji legalnej pojęcia „filantropia”. Zwraca też uwagę, że choć w ustawodawstwie pojawia się jedynie termin „dobroczynność”, to jednak nie został on przez ustawodawcę zdefiniowany. Dodaje ponadto, że pojęcia dobroczynności i filantropii mogą być używane zamiennie. Pogląd ten jest aprobowany w nowszej literaturze i orzecznictwie sądowym. Jednocześnie przytaczając poglądy wyrażane w orzecznictwie Autor uznaje, że terminy: "charytatywność" i "filantropia" różnią się w istotny sposób, albowiem „źródłem charytatywności jest nakaz religijny”, zaś „filantropia czerpie inspirację ze świeckiej idei humanitaryzmu” (s. 23).

Na koniec podsumowania analizy dotyczącej pojęcia filantropii Autor stwierdza, że brak w polskim porządku prawnym definicji legalnej pojęcia filantropii, powoduje, że „kwalifikowanie poszczególnych działań, jako mających charakter filantropijny musi następować przy użyciu kryterium leksykalnego, co nie jest kontestowane w orzecznictwie i nie wpływa negatywnie na rozwój tego rodzaju działalności” (s.48).

Takie stwierdzenie nie tylko nie zadowala, ale brakuje tu ogólniejszej refleksji, a mianowicie: czy prawo powinno definiować pojęcie filantropii, czy powinno to czynić w formie definicji legalnej? Choć filantropia w Polsce ma długie i piękne tradycje, to jednak działania rozwiązujące problemy społeczne poprzez filantropię ulegały ewolucji i konstruowane były na podstawie różnych kryteriów.

Szkoda, że Autor w szerszym zakresie nie podjął w tym kontekście, problemu niejako równoległego, a mianowicie relacji działalności filantropijnej z pojęciem

działalności charytatywno-opiekuńczej, którym posługuje się m.in. art. 39 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 19 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, który wymienia działalność charytatywno-opiekuńczą jako jedną z kilkunastu przykładowych form aktywności, które mogą być podejmowane przez Kościoły i inne związki wyznaniowe w związku z wypełnianiem przez nie funkcji religijnych. Dotyczy to także działalności charytatywnej jako jednego z obszarów składających się na sferę zadań publicznych, w której może być prowadzona działalność pożytku publicznego (art. 3 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

Dobrze by było w sposób twórczy ustosunkować się także do kwestii samej definicji legalnej, która może być postrzegana jako instrument ułatwiający rozumienie prawa i prowadzący do jego poprawnej wykładni, a co za tym idzie, do właściwego przestrzegania i stosowania prawa. Jakkolwiek definicję legalną można uznać „za niezwykle cenny środek ułatwiania adekwatnego kontaktu ustawodawcy z odbiorcami tekstów prawnych” (M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 188), to jednak wykorzystywanie definicji legalnych nie zawsze i wszędzie przynosi wyłącznie pozytywne efekty. W doktrynie podkreśla się, że niekiedy wątpliwości i zastrzeżenia, odnoszące się do definicji zawartych w przepisach obowiązującego prawa, mogą wynikać zarówno z tzw. powodów merytorycznych, czy też nieuwzględnienia uwarunkowań wynikających z obowiązującego porządku prawnego (zob. T. Bąkowski, Kilka krytycznych uwag i spostrzeżeń dotyczących formułowania definicji legalnych we współczesnym prawodawstwie, GSP 2016/XXXVI, s. 3).

Oczywiście, nie podważam merytorycznych wartości podnoszonych problemów, chcę jedynie odpowiedzieć Autorowi potrzebę szerszego spojrzenia na tę problematykę.

Wartościowe w tej części rozdziału są również rozważania dotyczące historyczno-kulturowych, społeczno-ekonomicznych, politycznych i prawnych uwarunkowań rozwoju filantropii w Polsce. Trafne jest spostrzeżenie Autora, iż „W związku z ukształtowaniem się nowej doktryny filantropii zmienia się również zakres działań organizacji filantropijnych, które od organizatora inicjatyw społecznych stają

się podmiotami pełniącymi rolę subsydiarną – pomocniczą w stosunku działań podejmowanych przez demokratyczne władze” (s.45).

Podzielim stanowisko Autora, że jedną z cech charakterystycznych społeczeństwa obywatelskiego jest występowanie instytucji charytatywnych, prorozwojowych organizacji pozarządowych, związków wyznaniowych, stowarzyszeń zawodowych, ruchów społecznych czy związków zawodowych (s.45). Niemniej jednak, takie podejście byłoby pełne, gdyby Autor pokusił się o stwierdzenie, że we współczesnych teoriach społeczeństwa obywatelskiego wyrażany jest pogląd, iż „rdzeniem” społeczeństwa obywatelskiego nie są instytucje jako takie, lecz zespół uprawnionych roszczeń, które można określić jako prawa obywatelskie (zob. W. Bokajło, *Społeczeństwo obywatelskie: sfera publiczna jako problem teorii demokracji*, [w:] *Społeczeństwo obywatelskie* pod red. W. Bokajły i K. Dziubki, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2001, s.36).

Ogólnie rzecz ujmując, społeczeństwo obywatelskie nie sprowadza się wyłącznie do sieci instytucji i organizacji występujących w państwie, ale właśnie istnienie demokracji partycypacyjnej opartej na zasadach dialogu i negocjacji decyduje o poczuciu współuczestnictwa obywateli (ich organizacji) w sferze życia publicznego. Z punktu widzenia tematu dysertacji, jak i praktyki jest to problem kluczowy. Autor rozprawy zadowolił się jedynie przyjęciem pewnej konwencji.

W rozdziale drugim zwrócono wiele uwagi na szczególną rolę zbiórek publicznych jako jednej z form prowadzenia działalności filantropijnej w Polsce. Trzeba podkreślić, że w tej części pracy Autor dokonał gruntownej analizy instytucji zbiórki publicznej na gruncie aktualnie obowiązującej ustawy z 2014r. oraz wskazał na występujące różnice w zakresie organizacji zbiórek publicznych z poprzednio obowiązującą ustawą z 1933r. Rozważania te w przeważającym zakresie nie nasuwają zastrzeżeń, a przytoczona argumentacja jest wszechstronna i przekonująca.

Zaletą pracy są też wywody zawarte (zaprezentowane) w rozdziale trzecim dotyczące statusu organizacji pożytku publicznego jako jednej z form pozyskiwania środków na działalność filantropijną. W sposób treściwy omówione zostały w części tego rozdziału rozprawy ważne zagadnienia dotyczące istoty organizacji pozarządowych, procedury uzyskania przez niektóre podmioty statusu organizacji pożytku publicznego, a także uprawnienia wynikające z posiadania statusu OPP.

Rozważania w tym przedmiocie są wielowątkowe, podejmują ważne i niejednokrotnie szeroko dyskutowane w literaturze przedmiotu kwestie (np. dotyczące

rozbieżności, jak i cech wspólnych pomiędzy organizacjami pozarządowymi i podmiotami posiadającymi status OPP). Trafnie zwrócono uwagę, że organizację pożytku publicznego uznaje się za kwalifikowaną formę organizacji pozarządowej, która musi cechować się najwyższymi standardami (s. 114).

Niewątpliwie wartość tego fragmentu pracy wzrosłaby, gdyby Autor bardziej przejrzysto wyjaśnił, czy organizacja pozarządowa i organizacja społeczna to jedno i to samo. Również dobrze stałoby się, gdyby dookreślił i uściślił swoje stanowisko co do włączania niektórych podmiotów do sektora organizacji pozarządowych (s. 107). Jakkolwiek cała droga rozważań w tym zakresie wskazywałaby na to, że jej efektem są budujące wnioski, to jednak nie zawsze są one odkrywczyste. Autor jakby bał się iść zbyt daleko w tym zakresie i zadowalał się wnioskami dość ostrożnymi a nawet powierzchownymi.

Pozytywnie można ocenić także zaprezentowanie w tej części pracy procedury przekazywania przez osoby fizyczne 1 % podatku dochodowego na rzecz organizacji pożytku publicznego. Ten fragment rozważań spełnia się dobrze w roli omówienia wsparcia działalności filantropijnej prowadzonej przez OPP.

W rozdziale czwartym zwrócono wiele uwagi na szczególną rolę, jaką w realizacji celów dobroczynnych odgrywają loterie fantowe. Za interesujące można uznać rozważania Autora dotyczące zagadnienia loterii w ujęciu historycznym, ze szczególnym uwzględnieniem pierwszych regulacji prawnych dotyczących loterii i ich związku z inicjatywami dobroczynnymi i szukaniem środków na ich finansowanie.

W dalszej części rozdziału Autor poddaje szczegółowej analizie rozwiązania prawne w kwestii podmiotów uprawnionych do urządzenia loterii oraz obowiązków urządzającego loterię, jak również odpowiedzialności za zorganizowanie loterii fantowej niezgodnie z przepisami obowiązującej ustawy. Trafnie stwierdza, że choć ustawodawca nie wprowadził definicji „loterii dobroczynnej”, to jednak wskazał, że „cel dobroczynny jest głównym celem, dla którego powinno się organizować loterie fantowe” (s.165).

Na uwagę zasługuje także okoliczność, że rozważania zawarte w tym rozdziale posiadają duże walory praktyczne. Autor widzi niedomagania pewnych uregulowań prawnych i na podstawie przeprowadzonych badań stawia tezę, że „w obecnym stanie prawnym jedynie loterie fantowe urządzone na podstawie zgłoszenia są tą formą loterii, która w sposób wymierny wpływa na rozwój działalności filantropijnej w Polsce” (s. 194).

Interesujące są także rozważania dotyczące crowdfundingu donacyjnego jako formy wspierania rozwoju filantropii, któremu poświęcono rozdział piąty. Przed przystąpieniem analizy badanego zjawiska Autor przeprowadza udaną próbę uściślenia pojęcia crowdfundingu w ujęciu doktrynalnym oraz przedstawia modele i klasyfikacje crowdfundingu. Zasadnie stwierdza, że crowdfunding donacyjny pomimo braku jednolitych regulacji prawnych powoli staje się tym narzędziem, które w przyszłości może stanowić jedną z najefektywniejszych form prowadzenia działalności filantropijnej w Polsce (s.235). Podejmuje także temat istniejących zagrożeń przy korzystaniu z powyższej formy prowadzenia działalności filantropijnej, do których zalicza m.in. brak jednolitych regulacji prawnych dotyczących crowdfundingu (s.235).

Co prawda, nad poszczególnymi postulatami Autora (zawartymi w rozdziale szóstym), a dotyczącymi m.in. wprowadzenia do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie rozdziału poświęconego wyłącznie crowdfundingowi donacyjnemu (s.255) można by dyskutować, to jedno jest pewne- Doktorant dowiódł tego w sposób przekonywający- że wykorzystanie tej formy działalności mogłoby przyczynić się do rozwoju filantropii w Polsce.

Zgodnie z przyjętym założeniem co do konstrukcji pracy Autor konsekwentnie osobno analizuje wpływ regulacji prawnych dotyczących prowadzenia przedstawionych wcześniej form działalności filantropijnej (lub ich braku, jak w przypadku crowdfundingu donacyjnego) na funkcjonowanie i rozwój filantropii w Polsce (rozdział szósty).

W konsekwencji dokonując analizy prawnooporównawczej poszczególnych form prowadzenia działalności filantropijnej Autor nie uniknął pewnych powtórzeń z poprzednich rozdziałów. Z drugiej strony należy stwierdzić, że dzięki metodzie Autorowi łatwiej śledzić jego tok argumentacji.

Rozważania te nie nasuwają zastrzeżeń, a przytoczona argumentacja jest przekonująca. Swoje rozważania merytoryczne Autor zaprezentował w sposób czytelny, konsekwentnie dążąc do zakreślonego we wstępie pracy celu badawczego rozprawy, jak również sformułował bardzo szczegółowe postulaty *de lege ferenda*.

Rozprawę zamyka zakończenie, w którym Autor odnosi się do realizacji celów pracy oraz osiągniętych wyników badawczych

W podsumowaniu stwierdzam, że recenzowana rozprawa przynosi w zakresie tematu niezwykle bogaty materiał poznawczy, ukazuje metody kwalifikacji naukowej,

trafnie wiąże poszczególne zagadnienia z ich aspektami praktycznymi. Biorąc pod uwagę bogactwo treści zawartych w pracy, dużą odwagę w podnoszeniu problemów trudnych, logiczną precyzję w wyrażaniu zasadniczych wątków, dobre rozeznanie w prawodawstwie i literaturze prawniczej, należałoby pracę tę z całą odpowiedzialnością ocenić jako wartościową i cenną z naukowego punktu widzenia.

W pracy znaleźć można nieliczne uchybienia językowe i czasem stylistyczne, które wprawdzie nie przesądzają o merytorycznej ocenie pracy, ale należałoby je wyeliminować. Pewne nieścisłości można dostrzec też w przypisach.

Wnioski końcowe

Przechodząc do konkluzji recenzji przedłożonej do oceny dysertacji Pana mgra Michała Mólki chcę stwierdzić, iż praca ta w pełni zasługuje na pozytywną ocenę. Koncepcja pracy jest przemyślana i konsekwentnie realizowana. Podkreślenia wymaga nadto wysoki poziom warsztatowy, literatura, na podstawie której recenzowany tekst został opracowany, została dobrana i wykorzystana prawidłowo pod względem merytorycznym.

W prowadzonych rozważaniach Autor bardzo często prezentuje własne oceny i sądy odnośnie do różnych poruszanych spraw, co generalnie oczywiście jest atutem opracowania. Należy przyznać, iż szczegółowa analiza materiału normatywnego, poglądów doktryny i orzecznictwa sądowego daje silne podstawy do prowadzonych badań empirycznych i jest dowodem dużej Jego erudycji.

Praca napisana została dobrym językiem. Autor wykazuje duże znanstwo merytoryczne omawianej problematyki, prezentuje rzetelność i dociekliwość badawczą, co przejawia się m.in. we właściwym identyfikowaniu problemów i ich omawianiu, częstokroć dyskusyjnym, jak i w przedstawianiu własnych ocen i poglądów (choćby były one związane jedynie z opowiedzeniem się – ale jednoznacznym – za stanowiskiem innych autorów). Nie podważają jej zgłoszone w recenzji pewne zastrzeżenia i uwagi, które mają charakter porządkowy lub dyskusyjny i mam nadzieję, że przynajmniej w części będą pomocne Autorowi podczas przygotowywania rozprawy do publikacji.

W konkluzji stwierdzam, że przedłożona mi do recenzji rozprawa doktorska Pana mgra Michała Mólki pt. „Działalność filantropijna w Polsce – zagadnienia

administracyjnoprawne” spełnia wymagania stawiane tego typu pracom naukowym określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki i w pełni uzasadnia przejście do dalszych etapów przewodu doktorskiego, w tym publicznej obrony przedłożonej pracy doktorskiej.

Prof. dr hab. Jolanta Blicharz

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jolanta Blicharz', written in a cursive style.

Wrocław, dnia 29 sierpnia 2020r.