



Opinia
o ustawie o Polskiej Akademii Nauk
(druk nr 823)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa zastępuje przepisy ustawy z dnia 25 kwietnia 1997 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 75, poz. 469, z późn. zm.).

Ustawa normuje zadania Polskiej Akademii Nauk (zwana dalej Akademią), jej formę prawną i organizację wewnętrzną.

Akademia będzie posiadała osobowość prawną, w jej skład wejdzie nie więcej niż 350 członków. Organami Akademii będą Zgromadzenie Ogólne Akademii, Prezydium Akademii, Prezes Akademii i Kanclerz Akademii.

Akademia w swojej strukturze będzie zawierała wydziały, w liczbie nie większej niż pięć, oddziały, komitety naukowe, komitety problemowe, akademię młodych uczonych, komisję do spraw etyki w nauce i komisję rewizyjną.

Na jednostki naukowe Akademii będą składały się: posiadające osobowość prawną instytuty naukowe, do których będą zaliczane instytuty międzynarodowe, instytuty utworzone wspólnie z uczelniami publicznymi lub z jednostkami naukowymi oraz instytuty utworzone za granicą. Akademia będzie wyposażać tworzone przez siebie instytuty w mienie potrzebne do prowadzenia działalności naukowej.

Ustawa określa zasady przekształceń podmiotowych instytutów, regulując m. in. tryb i skutki przekształcenia.

Pomocniczymi jednostkami naukowymi Akademii będą w szczególności: archiwa, biblioteki, muzea, ogrody botaniczne i zagraniczne stacje naukowe.

Przepisy dotyczące mienia i finansów Akademii nakładają na Akademię obowiązek prowadzenia ewidencji gruntów, w której zostaną zamieszczone dane dotyczące nieruchomości Akademii i nieruchomości instytutów naukowych. Rozporządzanie mieniem Akademii i instytutów będzie podlegało szeregowi ograniczeń mających na celu

zabezpieczenie substancji majątkowej tych podmiotów. Ustawa reguluje zasady rachunkowości oraz finansowania Akademii.

Przepisy o pracownikach jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Akademii klasyfikują pracowników ze względu na miejsce zatrudnienia i zajmowane stanowisko. Zawierają szereg przywilejów w zakresie trwałości stosunku pracy i dodatkowych świadczeń.

Ostatnią grupą zagadnień unormowanych w ustawie są przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną pracowników zatrudnionych w jednostkach akademii. Są to przepisy dotyczące kar dyscyplinarnych trybu ich nakładania oraz zasad wyłaniania organów postępowania dyscyplinarnego.

Ustawa wejdzie w życie w terminie i na zasadach określonych w ustawie z dnia - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa została uchwalona przez Sejm na 63. posiedzeniu w dniu 18 marca 2010 r. w oparciu o projekt rządowy (druk sejmowy nr 1587). Projekt stanowił przedmiot prac Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży. Komisja wprowadziła szereg zmian dotyczących zarówno konstrukcji całej ustawy jak i szczegółowych rozwiązań. Ustawa została uchwalona w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu komisji (druk sejmowy nr 2844).

III. Uwagi szczegółowe

1) Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 1 Akademia działa poprzez m.in. wyłonioną w drodze wyborów strukturę korporacyjną uczonych, zwaną dalej „strukturą korporacyjną”.

Wbrew treści przepisu struktura korporacyjna nie jest wyłaniana w drodze wyborów. Art. 27 określa jej elementy, a jej faktyczny kształt skonkretyzuje się przez postanowienia statutu (art. 28 ust. 1 i art. 34), uchwały Zgromadzenia Ogólnego (art. 31 ust. 3), uchwały Prezydium Akademii (art. 37 ust. 1). W drodze wyborów nie są również wyłaniani członkowie niektórych ciał wchodzących w skład struktury korporacyjnej.

Wobec powyższego należy przerehabilitować omawiany przepis poprzez przyjęcie następującej poprawki:

- w art. 1 w ust. 1 w pkt 1 skreśla się wyrazy "wyłonioną w drodze wyborów";

2) Członków Polskiej Akademii Nauk wybiera Zgromadzenie Ogólne Akademii spośród uczonych, którzy wyróżniają się szczególnym dorobkiem naukowym i autorytetem w środowisku naukowym oraz posiadają nieposzlakowaną opinię (art. 7 ust. 1).

Kandydatem na członka Akademii może zostać osoba, która uzyskała pisemne rekomendacje m.in. pięciu osób, które wyróżniają się szczególnym dorobkiem naukowym i autorytetem, wśród których co najmniej jedna jest zatrudniona za granicą na stanowisku profesora lub równorzędnym, a pozostałe posiadają tytuł naukowy profesora nadany w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 7 ust. 2 pkt 4). Prawdłowa interpretacja tego przepisu, prowadzi do wniosku, że dorobek naukowy i autorytet związany z zatrudnieniem za granicą na stanowisku profesora lub z tytułem profesora nie jest wystarczający do udzielenia rekomendacji. Konieczna jest rekomendacja osób wyróżniających się dorobkiem naukowym i autorytetem wśród ogółu profesorów.

Jest to kryterium nieostre i może stać się przyczyną odrzucenia kandydatury na etapie wstępnego badania wniosku, zanim stanie się ona przedmiotem uchwały Zgromadzenia Ogólnego Akademii.

Należy mieć na względzie, że formalna ocena wniosku będzie w istocie oceną dorobku naukowego i autorytetu osób rekomendujących. Może to spowodować niechęć do udzielania rekomendacji.

Z drugiej strony profesorowie o szczególnym dorobku naukowym i autorytecie mogą odmawiać rekomendacji ze względu na skromność, uznając, że nie wyróżniają się tymi przymiotami na tle innych profesorów.

Alternatywą dla tej regulacji jest rozwiązanie oparte na założeniu, że każda osoba, która jest zatrudniona za granicą na stanowisku profesora lub równorzędnym lub posiadająca tytuł naukowy profesora nadany w Rzeczypospolitej Polskiej charakteryzuje się szczególnym dorobkiem naukowym i autorytetem. Wobec tego z treści przepisu należałoby wykreślić przesłankę wyróżniania się szczególnym dorobkiem naukowym i autorytetem.

Propozycja poprawki:

- w art. 7w ust. 2 w pkt 4 skreśla się wyrazy "które wyróżniają się szczególnym dorobkiem naukowym i autorytetem," oraz wyraz "osoba";

3) Ustawa w art. 8 w ust 1 dzieli członków krajowych akademii na członków rzeczywistych i korespondentów. Trudna wskazać, czemu służy ten podział, gdyż ustawa nie wiąże z nim dalszych konsekwencji.

Wobec tego proponuję następującą poprawkę:

- w art. 8 w ust. 1 skreśla się wyrazy "*rzeczywiści i korespondenci*";

Konsekwencją tej poprawki będzie konieczność wprowadzenie następującej poprawki w ustawie - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki:

- w art. 64 wyrazy "*rzeczywiści, zagraniczni i korespondenci*" zastępuje się wyrazami "*krajowi oraz zagraniczni*";

4) Na podstawie art. 9 ust. 2 Członek Akademii traci status członka w razie skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe.

Z brzmienia przepisu wynika, że przestępstwo skarbowe jest przesłanką utraty członkostwa w Akademii nawet jeżeli zostało popełniane nieumyślnie.

Trudno stwierdzić dlaczego ustawodawca różnicuje formę winy w zależności od tego czy popełniony czyn jest przestępstwem, czy przestępstwem skarbowym. W projekcie przedłożonym przez Rząd, nie było różnicy w tym zakresie, stąd w uzasadnieniu projektu nie znajduje się wyjaśnienie takiej regulacji.

Obecnie w kodeksie karnym skarbowym nieumyślne przestępstwa karbowe są stypizowane w art. 84 § 1, art. 96 § 1, art. 106§ 1 i art. 111 § 1. Wszystkie polegają na nieumyślnym dopuszczeniu do popełnienia czynu zabronionego poprzez niedopełnienie obowiązku nadzoru nad przestrzeganiem reguł obowiązujących w działalności przedsiębiorcy lub innej jednostki organizacyjnej i są zagrożone karą grzywny. Są to więc czyny o stosunkowo niewielkiej szkodliwości społecznej. Mimo tego, popełnienie ich, będzie rodziło skutek w postaci utraty członkostwa w PAN.

Jednocześnie skazanie za nieumyślne spowodowanie śmierci (art. 155 kk) – przestępstwo zagrożone karą do 5 lat pozbawienia wolności, za nieumyślne spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (art. 156 § 2 kk) – 3 lata pozbawienia wolności, za nieumyślne spowodowanie zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach (art. 163 § 2 kk) - 5 lat pozbawienia wolności, albo za nieumyślne wyrządzenie znacznej szkody majątkowej w związku z prowadzeniem spraw majątkowych lub działalności

gospodarczej (art. 296 § 4 kk) – 3 lata pozbawienia wolności będzie irrelewantne dla członkostwa w PAN.

Jeżeli nie ma uzasadnienia dla tej dysproporcji w traktowaniu osób skazanych za nieumyślne przestępstwa i nieumyślne przestępstwa skarbowe, to rolą racjonalnego ustawodawcy jest zrównanie sytuacji prawnej tych kategorii podmiotów, np. poprzez wiązanie negatywnych konsekwencji dla członkostwa w PAN tylko ze skazaniem za umyślne przestępstwo skarbowe.

Propozycja poprawki:

- w art. 9 w ust. 2 wyrazy *"przestępstwo umyślne lub"* zastępuje się wyrazami *"umyślne przestępstwo lub umyślne"*;

Należałoby również zastanowić czy nie należałoby dokonać odpowiednich zmian w art. 101 ust. 3 pkt 4 oraz w art. 112 ust. 6.

5) Przepis art. 17 ust. 3 stanowi, że na posiedzenia Prezydium Akademii są zapraszani z głosem doradczym przedstawiciele organów administracji rządowej oraz przedstawiciele komisji parlamentarnych. Tak zredagowany przepis oznacza, że istnieje obowiązek zaproszenia wskazanych w przepisie osób na posiedzenie Prezydium Akademii. Jeżeli wolą ustawodawcy jest wprowadzenie jedynie możliwości zaproszenia tych osób, to uzasadnioną jest wprowadzenie następującej poprawki:

- w art. 17 w ust. 3 wyraz *"są"* zastępuje się wyrazami *"mogą być"*;

6) Przepis art. 19 ust. 1 określa zadania Prezydium Akademii w okresie między sesjami Zgromadzenia Ogólnego Akademii. Prezydium wykonuje wtedy zadania określone w art. 15 ust. 1 oraz sprawuje nadzór nad wykonywaniem zadań przez jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne Akademii.

Art. 15 ust. 1 określa ogólne kompetencje Zgromadzenia Ogólnego. Składają się na nie określanie kierunków działania Akademii i sprawowanie nadzoru nad całokształtem jej działalności.

Wydaje się niecelowym przekazywanie prezydium kompetencji w zakresie określania kierunków działań Akademii. Kierunek działania ze swej natury powinien być możliwie stały, dlatego dwa organy nie powinny go na przemian wytyczać.

Odesłania służą uzyskaniu syntetyczności tekstu prawnego. Ponieważ po uwzględnieniu wyżej wymienionych uwag, z treści art. 15 ust. 1 na potrzeby odesłania pozostanie jedynie nadzór na całokształtem działalności Akademii, to zamiast odesłania wystarczy w treści art. 19 ust. 1 wprost powierzyć Prezydium ten nadzór.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w ust. 1 wyrazy *"wykonuje zadania określone w art. 15 ust. 1"* zastępuje się wyrazami *"sprawuje nadzór nad całokształtem działalności Akademii"*;

7) Włączenie do opisu zadań Prezydium w okresie między sesjami Zgromadzenia Ogólnego sprawowania nadzoru nad wykonywaniem zadań przez jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne Akademii (art. 19 ust. 1) jest zbędnym powtórzeniem. Prezydium wykonuje zadania określone w art. 15 ust. 1, czyli m.in. sprawuje nadzór nad całokształtem działalności Akademii. Mieści się w tym również sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zadań przez jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne Akademii.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w ust. 1 skreśla się wyrazy *"oraz sprawuje nadzór nad wykonywaniem zadań przez jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne Akademii"*;

8) W art. 19 ust. 1 ustawodawca podkreśla, że Prezydium Akademii realizuje swoje zadania w sposób zgodny z przepisami ustawy, statutem Akademii i uchwałami Zgromadzenia Ogólnego Akademii. Jest to truizm. Brzmienie ustawy nie powinno zawierać rzeczy oczywistych. Ponadto tak sformułowany przepis zdaje się wskazywać, że Prezydium Akademii nie jest związane innymi przepisami powszechnie obowiązującymi, co oczywiście jest absurdem.

Wobec powyższego proponuję wykreślenie tej części przepisu.

Propozycja poprawki:

- w art. 19 w ust. 1 skreśla się wyrazy *"w sposób zgodny z przepisami ustawy, statutem Akademii i uchwałami Zgromadzenia Ogólnego Akademii"*;

9) W przepisie art. 19 ust. 2 są wymienione kompetencje Prezydium Akademii. Wśród nich w pkt 6 jest opiniowanie projektów ustaw dotyczących nauki i kształcenia. Kompetencja ta

koresponduje z zadaniem Akademii określonym w art. 2 ust. 2 pkt 7, które zostało określone szerzej, jako opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących nauki, jej zastosowań oraz kształcenia. W związku z tym rodzi się pytanie, czy zadania Akademii dotyczące opiniowania aktów normatywnych w zakresie nieujętych w kompetencjach Prezydium wykonuje inny organ Akademii. Czy może jest to zwykłe przeoczenie ustawodawcy i Prezydium powinno opiniować wszystkie akty normatywne.. Zakładając twierdzącą odpowiedź na drugie z postawionych pytań proponuję następującą poprawkę:

- w art. 19 w ust. 2 w pkt 6 wyraz "ustaw" zastępuje się wyrazami "aktów normatywnych" oraz wyraz "i" zastępuje się wyrazami ", jej zastosowań oraz";

10) W pkt 7 tego samego przepisu ustawodawca przyznał Prezydium Akademii prawo podejmowania uchwał w sprawach zastrzeżonych w ustawie i statucie Akademii do właściwości Prezydium Akademii.

W podobny sposób zostały określone kompetencje rady naukowej instytutu (art. 55 ust. 2 pkt 6).

Omawiane przepisy artykułują rzecz oczywistą, wobec czego nie ma potrzeby pozostawienia ich w treści ustawy.

Propozycja poprawki:

1) w art. 19 w ust. 2 w pkt 6 średnik zastępuje się kropką i skreśla się pkt 7;

2) w art. 55 w ust. 2 w pkt 5 średnik zastępuje się kropką i skreśla się pkt 6;

11) Zgodnie z art. 22 ust. 2 oświadczenia woli w sprawach mających konsekwencje finansowe Prezes Akademii składa w porozumieniu z Kanclerzem Akademii.

Ustawa nie określa jak należy rozumieć w tym kontekście wyrazy "w porozumieniu". Na gruncie prawa cywilnego oświadczenie woli może być składane samodzielnie albo łącznie przez dwie lub więcej osób. Poza tym ważność czynności prawnej może być uzależniona od zgody osoby trzeciej. Uwzględniając treść art. 24 ust. 2 (w przepisie tym ustawodawca posługuje się pojęciem "zgody") oraz treść art. 24 ust. 3 (skutek oświadczenia woli złożonego bez wymaganej zgody), wydaje się, że na gruncie omawianego przepisu ustawodawca chciał aby Prezes Akademii składając samodzielnie oświadczenie woli skonsultował się z

Kanclerzem, z tym że opinia Kanclerza nie jest wiążąca. Jeżeli tak, to należy wprowadzić następującą poprawkę:

- w art. 22 w ust. 2 wyrazy *"w porozumieniu z Kanclerzem"* zastępuje się wyrazami *"po zasięgnięciu opinii Kanclerza"*;

12) Przepis art. 22 ust. 3 posługując się pojęciem "wydział Akademii" odsyła do art. 27 pkt. 1, przy czym odesłanie to nie wzbogaca treści przepisu. Zmierza raczej do uściślenia, pojęcia wydział.

Należy zauważyć, że w ustawie wyraz wydział występuje tylko w jednym znaczeniu i nie może być wątpliwości, jaki wydział ustawodawca miał na myśli. W związku z tym odesłanie z art. 22 ust. 3 traci jakiegokolwiek znaczenie i powinno zostać skreślone.

Ta sama argumentacja odnosi się do odesłań z art. 11 ust. 4 art. 28 ust. 3, art. 89 ust. 7 oraz z art. 111 ust. 4 i 5.

Propozycja poprawek:

- 1) w art. 11 w ust. 4 skreśla się wyrazy *"o których mowa w art. 28 ust. 3"*;
- 2) w art. 22 w ust. 3 skreśla się wyrazy *"o których mowa w art. 27 pkt 1"*;
- 3) w art. 28 w ust. 3 skreśla się wyrazy *"o których mowa w art. 57,"*;
- 4) w art. 89 w ust. 7 skreśla się wyrazy *"o których mowa w art. 88 ust. 2,"*;
- 5) w art. 111 w ust. 3 i 4 skreśla się wyrazy *"o których mowa w art. 39"*;

13) Art. 22 ust. 4 daje Prezesowi Akademii prawo wydawania decyzji administracyjnych. Już to stwierdzenie oznacza, że stosuje się do nich procedurę zawartą w kodeksie postępowania administracyjnego. Wobec tego należy wprowadzić następującą poprawkę:

- w art. 22 w ust. 4 skreśla się wyrazy *"w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego"*;

14) Brzmienie art. 31 ust. 7 wskazuje że prezes oddziału pełni swoją funkcję zawsze przez dwie kadencje. Wyrażenie "tylko dwie kadencje" oznacza, że nie więcej, ale również nie mniej niż dwie.

Dlatego proponuję następującą poprawkę:

1) w art. 31 w ust. 7 wyraz *"tylko"* zastępuje się wyrazami *"nie dłużej niż"*;

Jednocześnie by ujednolicić w ustawie sposób określania ilości kadencji proponuję następującą poprawkę:

2) w art. 35 w ust. 7 po wyrazie *"funkcję"* dodaje się wyrazy *"nie dłużej niż"*;

15) Na podstawie art. 35 ust. 1 w skład komitetu naukowego wchodzi członkowie krajowi Akademii zgodnie z ich specjalnością naukową oraz osoby wybrane przez właściwe środowisko naukowe. Na podstawie tak sformułowanego przepisu nie sposób określić kto ma dokonać wyboru członków komitetu naukowego. Właściwe środowisko naukowe nie ma charakteru podmiotu prawnego lub organu, przez to nie ma zdolności formułowania oświadczeń.

Należy uznać, że prawo wyboru mają osoby, które można zaliczyć do właściwego środowiska naukowego. Brakuje jednak kryterium przynależności do właściwego środowiska naukowego, co nie pozwala rozstrzygnąć, czy dana osoba ma czynne prawo wyborcze, czy nie.

Statut akademii nie może uzupełnić regulacji ustawowej w tym zakresie ze względu na treść art. 4 ust. 1, który przekazuje do uregulowania w statucie jedynie zakres i tryb działania organów, a nie sposób ich wybierania.

Istnieje zatem konieczność ustawowego doprecyzowania, kto może dokonać wyboru członków komitetu naukowego, lub przekazania tej materii do uregulowania statutowi Akademii.

16) Ustawa w art. 40 ust. 1 stanowi, że w skład komisji do spraw etyki w nauce wchodzi nie więcej niż dziewięć osób reprezentujących środowisko nauki i szkolnictwa wyższego w Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa nie precyzuje w jaki sposób dokonuje się wyboru członków komisji etyki.

Uwagi dotyczące wyboru składu komitetu naukowego, zachowują aktualność do omawianego przepisu.

17) Z treści art. 48 ust. 1 wynika, że instytut naukowy posiada osobowość prawną. Konsekwencją tego jest samodzielne występowanie instytutu w obrocie prawnym. Wobec

tego zbędny jest przepis art. 46 ust. 1 stanowiący, że instytut występuje w stosunkach prawnych we własnym imieniu i działa na własny rachunek.

Przepis taki nie ma racji bytu tym bardziej, że w doktrynie prawa cywilnego wątpliwości budzi wzajemna relacja pojęć "występowanie we własnym imieniu" oraz "działanie na własny rachunek",¹ a co za tym idzie trudno ustalić znaczenie przepisu.

Ponadto pozostawienie tego przepisu mogłoby zaowocować wykładnią polegającą na odmówieniu instytutom naukowym możliwości występowania w tych stosunkach cywilnoprawnych, które związane są z występowaniem w cudzym imieniu lub działaniem na cudzy rachunek (np. pełnomocnictwo, powiernictwo, umowa komisji). Byłoby to sprzeczne z domniemaną wolą ustawodawcy, który nie kreuje nieracjonalnych norm prawnych.

Propozycja poprawki:

- w art. 46 skreśla się ust. 1;

18) Na podstawie z art. 46 ust. 2 w imieniu instytutu naukowego oświadczenia woli składa dyrektor lub upoważniona przez niego osoba. Ustawa nie rozstrzyga, na czym polega upoważnienie. Należy przyjąć, że jest to forma pełnomocnictwa. Brakuje jednak elementów które określiłyby, na czym polega różnica pomiędzy pełnomocnictwem a upoważnieniem, o którym mowa w art. 46 ust. 2. Jeżeli nie ma różnic między tymi pojęciami, to nie ma uzasadnienia dla pozostawienia w treści przepisu możliwości reprezentacji przez upoważnioną osobę, co rodzi konieczność wprowadzenia następującej poprawki:

- w art. 46 ust. 2 skreśla się wyrazy "lub upoważniona przez niego osoba".

19) Przepis art. 50 ust. 1 określa zadania instytutu naukowego jako prowadzenie badań naukowych, w szczególności istotnych dla rozwoju kraju oraz upowszechnianie wyników tych badań.

Wymienienie jako przykład badań naukowych badań istotnych dla rozwoju kraju jest bezcelowe. Rolą przykładów w tekście normatywnym jest udzielenie wskazówki

¹ Komentarz do art. 43(1) kodeksu cywilnego (Dz.U.64.16.93), [w:] A. Kidyba (red.), K. Kopaczyńska-Pieczniak, E. Niezbecka, Z. Gawlik, A. Janiak, A. Jedliński, T. Sokołowski, Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, LEX, 2009.

interpretatorowi, w jaki sposób należy rozumieć przepis. Wskazany przepis nie pełni takiej funkcji, gdyż wskazuje na przykład oczywisty. W związku z powyższym proponuję następującą poprawkę:

- w art. 50 w ust. 1 skreśla się wyrazy " *w szczególności istotnych dla rozwoju kraju*";

20) Organami instytutu naukowego są dyrektor i rada naukowa (art. 52). Ustawa nakazuje dyrektorowi kierowanie instytutem przy pomocy zastępców (art. 53 ust. 1). Za tym ogólnym ograniczeniem kompetencji dyrektora nie idą żadne szczegółowe rozwiązania. Mimo tego ograniczenia dyrektor samodzielnie odpowiada za działalność instytutu (art. 54 ust. 1).

Zgodnie z art. 53 ust. 8 to statut instytutu określa liczbę, sposób powoływania i odwoływania zastępców dyrektora oraz zakres ich zadań. Ponieważ statut musi być zgodny z powszechnie obowiązującymi przepisami będzie musiał uwzględniać wymóg aby w czynnościach dyrektora w zakresie kierowania instytutem brali udział zastępcy.

Takie rozwiązanie rzadko występuje w polskim prawodawstwie i wydaje się nieracjonalne. Rozważenia wymaga skreślenie ustawowego wymogu udziału zastępców dyrektora w kierowaniu instytutem i pozostawienie tej kwestii do rozstrzygnięcia w statucie.

Propozycja poprawki:

- w art. 53 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Dyrektor kieruje instytutem.";

21) Dyrektor jest organem który kieruje instytutem (sfera stosunków wewnętrznych) i reprezentuje instytut w czynnościach cywilnoprawnych (sfera stosunków zewnętrznych). Oznacza to, jego kompetencję do rozporządzania składnikami (wszystkimi) mienia Instytutu.

Od tej zasady ustawa wprowadza wyjątki w art. 54 ust. 2-4. Problematyczne jest brzmienie art. 54 ust. 2 zdanie pierwsze, które stanowi, że dyrektor rozporządza składnikami aktywów trwałych instytutu. Wykładnia tego przepisu może prowadzić do wniosku, że dyrektor nie może rozporządzać aktywami obrotowymi instytutu (*argumentum a contrario*), co sparaliżowałby działalność Instytutu.

Wydaje się, że wolą ustawodawcy było podkreślenie, że dyrektor rozporządza aktywami trwałymi. Takie podkreślenie jest zbędne i jak wyżej wskazano może być przyczyną wątpliwości interpretacyjnych.

Powyższe uzasadnia wprowadzenie następującej poprawki:

- w art. 54 ust. 2 skreśla się zdanie pierwsze;

22) W art. 54 ust. 4 znajduje się katalog czynności prawnych, których dokonanie przez instytut, przy spełnieniu dodatkowych warunków, wymaga zgody Prezesa Akademii. Są to:

- 1) zbycie, wydzierżawienie, wynajęcie, przeniesienie mienia;
- 2) wniesienie tego mienia do spółki lub fundacji;
- 3) dokonanie darowizny;
- 4) nieodpłatne oddanie do użytkowania innym podmiotom w drodze umowy cywilnoprawnej.

Takie wyliczenie obarczone jest szeregiem wad. Po pierwsze, zbycie oznacza przeniesienie własności. A więc w jego zakresie mieści się wniesienie mienia do spółki lub fundacji oraz dokonanie darowizny.

Po drugie. "Przeniesienie mienia" może oznaczać albo przeniesienie własności albo przeniesienie posiadania. Ponieważ przeniesienie własności mieści się w zakresie czynności określanych jako "zbycie", to treść pojęcia "przeniesienie posiadania zostaje zredukowana tylko do przeniesienia posiadania, co powinno zostać odzwierciedlone w brzmieniu przepisu.

Po trzecie. W pkt 4 jest mowa o nieodpłatnym oddaniu do użytkowania w drodze umowy cywilnoprawnej. W treści tego punktu z niezrozumiałych względów pominięto odpłatne oddanie do użytkowania.

Po czwarte w pkt 4 niepotrzebnie podkreślono, że oddanie do użytkowania ma nastąpić w drodze czynności cywilnoprawnej. W kontekście tego przepisu może chodzić tylko o takie czynności. Chyba że intencją ustawodawcy było ujęcie w pkt 4 umowy określonej w art. 708 kc, w doktrynie prawa cywilnego nazywanej tzw. "bezczyntszowym użytkowaniem". Oddanie tej intencji wymagałoby jednak przeredagowania przepisu.

Po piąte. Przepis nie uwzględnia innych czynności prawnych obciążających mienie instytutu takich jak obciążenie rzeczy ograniczonymi prawami rzeczowymi (służebności, zastaw, hipoteka) oraz umów nienazwanych.

Poprawienie oczywistych błędów przepisu mogłoby polegać na przyjęciu następującej poprawki:

- w art. 54 w ust. 4:

- a) w pkt 1 wyraz "mienia" zastępuje się wyrazem "posiadania",
- b) skreśla się pkt 2 i 3;

W zależności od intencji ustawodawcy poprawka mogłaby uwzględniać czynności prawne polegające na zbyciu lub oddaniu rzeczy do korzystania lub czynności prawne polegające na zbyciu lub każdym obciążeniu rzeczy (ostatni wariant wydaje się najbardziej racjonalny i korespondowałby z treścią art. 75 ust. 1).

23) Poprawka o charakterze redakcyjnym:

- w art. 58 w ust. 2 skreśla się wyraz *"integralną"*;

24) W art. 58 w ust. 4 ustawodawca stwierdził, że instytut międzynarodowy, utworzony w trybie określonym w ust. 1, jest instytutem Akademii. W ustawie w żadnym innym miejscu nie występuje pojęcie "instytut Akademii". Wydaje się, że ustawodawcy chodziło o instytut naukowy, ale ze względu na treść art. 42 zdecydował się na użycie skróconego oznaczenia instytutu naukowego. Należy jednak zauważyć, że w ustawie wyraz "instytut występuje w dwóch znaczeniach: albo jako skrócona forma określenia "instytut naukowy" (na podstawie art. 42), albo jako instytut w znaczeniu ogólnym (np. art. 59 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 i 2).

Aby rozwiązać wątpliwości co do charakteru instytutu międzynarodowego proponuję przyjęcie następującej poprawki:

- w art. 58 w ust. 3 po wyrazie *"instytutem"* dodaje się wyraz *"naukowym"*.

25) Art. 60 ust. 1 określa sposób utworzenia instytutu lub filii instytutu za granicą. Zgodnie z ustawą następuje to w drodze porozumienia zawartego między ministrem właściwym do spraw nauki a odpowiednim organem administracji rządowej właściwym do spraw nauki państwa, na terytorium którego ma zostać utworzony instytut lub filia instytutu.

Takie sformułowanie jest obarczone błędnym założeniem, że zgodnie z przepisami innego państwa właściwym do zawarcia takiego porozumienia jest organ administracji rządowej do spraw nauki. W związku z tym polska ustawa nie powinna tego przesądzać, bo uniemożliwi zawarcie stosownego porozumienia. Przepis powinien posłużyć się pojęciem "właściwego organu administracji państwa, na terytorium którego ma zostać utworzony instytut lub filia instytutu".

Propozycja poprawki:

- w art. 60 w ust. 1 wyrazy " odpowiednim organem administracji rządowej właściwym do spraw nauki" zastępuje się wyrazami "właściwym organem administracji";

26) Zgodnie z art. 62 ust. 2 instytut, do którego włączono inny instytut lub kilka instytutów, może zachować dotychczasową nazwę. Przepis jest zbędny ponieważ jego treść jest oczywista.

Propozycja poprawki:

1) w art. 62 skreśla się ust. 2;

2) w art. 63 w ust. 5 wyrazy "ust. 5-8" zastępuje się wyrazami "ust. 4-7"

27) Treść art. 62 ust. 3 jest tożsama z treścią art. 62 ust. 8. Ponieważ przepis ust. 8 jest lepiej zredagowany proponuję następującą poprawkę:

1) w art. 62 skreśla się ust. 3;

2) w art. 63 w ust. 5 wyrazy "ust. 5-8" zastępuje się wyrazami "ust. ...-..."

28) Trybunał Konstytucyjny w postanowieniach z dnia 12 maja 2009 r. (sygn. akt S 3/09) oraz z dnia 5 listopada 2009 r. (sygn. akt S 6/09) dotyczących ustalania granic gmin w drodze rozporządzenia, zwrócił uwagę, na nieadekwatności tej formy w stosunku do norm o charakterze indywidualnym i konkretnym. Praktyczną dolegliwością takiego rozwiązania jest pozbawienie strony możliwości odwołania się od rozstrzygnięcia zawartego w rozporządzeniu. Dlatego tego typu rozstrzygnięcia powinny zapadać w drodze decyzji.

Powyższą argumentację należy odnieść do trybu łączenia i przekształcania jednostek naukowych określonego w art. 66 ust. 1. Ponieważ kodeks postępowania administracyjnego nie przewiduje trybu odwołania od decyzji rady ministrów, na gruncie opiniowanej ustawy powinien znaleźć się przepis określający tryb odwoławczy.

Propozycja poprawki:

- w art. 66:

a) w ust. 1 w pkt 1-3 użyty trzykrotnie wyraz "rozporządzenia" zastępuje się wyrazem "decyzji",

b) po ust. 1 dodaje się ust. ... w brzmieniu:

"... . Strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się w ciągu dwóch miesięcy od dnia doręczenia decyzji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Od decyzji przysługuje stronie skarga do sądu administracyjnego.";

29) W art. 67 ust. 1 określone zostały przesłanki postawienia instytutu naukowego w stan upadłości. Nastąpi to na wniosek Prezesa Akademii, jeżeli instytut zaprzestał spłaty zadłużenia i wartość jego aktywów nie wystarcza na zaspokojenie wszystkich zobowiązań, a jego likwidacja w sposób określony w art. 65 jest nieuzasadniona ze względów naukowych lub ekonomicznych.

Tak określone przesłanki są niebezpieczne dla wierzycieli instytutu. Prezes Akademii może nie mieć świadomości, że instytut zaprzestał spłaty zadłużenia i wartość jego aktywów nie wystarcza na zaspokojenie wszystkich zobowiązań. Może to doprowadzić, do dalszego zadłużania się Instytutu i narażania dotychczasowych i nowych wierzycieli na coraz większe straty. Taki przepis może negatywnie przejść test zgodności z art. 2 i art. 21 Konstytucji.

Wobec tego proponuję aby w stosunku do instytutów naukowych stosować zasady ogólne prawa upadłościowego i wprowadzić następującą poprawkę (przyjęcie poprawki zrodzi konieczność zmiany odesłań):

- skreśla się art. 67;

30) Rozdział 6 ustawy nosi tytuł "Mienie Akademii". Aby zapewnić adekwatność tytułu należy w nim uwzględnić, że rozdział 6 dotyczy również mienia należącego do instytutów naukowych.

Propozycja poprawki:

- w tytule rozdziału 6 po wyrazie "Akademii" dodaje się wyrazy "oraz mienie instytutów";

31) W art. 71 ust. 1 ustawodawca stwierdza, że mienie Akademii obejmuje prawa majątkowe, w szczególności prawo własności, prawo użytkowania wieczystego gruntów oraz własność budynków i urządzeń trwale związanych z gruntami. Przepis ten jest powtórzeniem art. 44 kc definiującego pojęcie mienia, uzupełnionym o przykłady. Przepis nie zmienia na potrzeby ustawy definicji mienia, używa tego pojęcia w kodeksowym znaczeniu. Przykłady wskazane w omawianym przepisie są typowymi przykładami mienia, a zatem przepis nie zmierza do usunięcia ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych.

Wobec powyższego należy stwierdzić brak wartości normatywnej art. 71 ust. 1. Przepis nic nie wnosi do treści ustawy, co uzasadnia jego skreślenie.

Propozycja poprawki:

- w art. 71:

a) *skreśla się ust. 1,*

b) *w ust. 2 wyrazy ", o którym mowa w ust. 1," zastępuje się wyrazem "Akademii";*

32) Zgodnie z art. 71 ust. 4 wyposażenie jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Akademii w mienie Akademii jest poprzedzone sporządzeniem, na wniosek Prezesa Akademii, analizy określającej niezbędność mienia do prowadzenia działalności statutowej w przypadku tworzenia, łączenia, podziału i reorganizacji tych jednostek.

Przepis nie odpowiada na pytanie do kogo Prezes Akademii składa ten wniosek oraz kto ma sporządzić analizę. Tak ukształtowana norma prawna jest niekompletna i nie może doprowadzić do rezultatu w postaci sporządzenia opinii.

33) Z brzmienia art. 46 ust. 1 w zw. z art. 48 ust. 1 wynika, że instytuty naukowe posiadają osobowość prawną. Są więc podmiotem praw i obowiązków. Konsekwencją tego jest, że mienie instytutów naukowych nie jest mieniem Akademii.

Z kolei mienie wykorzystywane przez jednostki organizacyjne wyodrębnione organizacyjnie ale nie prawnie z Akademii jest mieniem Akademii.

Wychodząc od tych założeń należy krytycznie ocenić brzmienie Art. 71 ust. 1 i art. 73 ust. 1, które traktują mienie instytutów naukowych jako mienie Akademii. W brzmieniu tych przepisów należy uwzględnić odrębność prawną instytutów naukowych. Konsekwencją tego będzie odpowiednia zmiana art. 72 ust. 2.

Propozycja poprawek:

1) w art. 72

a) *w ust. 1 wyrazy ", w tym mieniem jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Akademii," zastępuje się wyrazami "oraz mieniem instytutów",*

b) *w ust. 2 po wyrazie "Akademii" dodaje się wyrazy "oraz mienie instytutów";*

2) w art. 73 w ust. 1 wyrazy ", w tym instytutów," zastępuje się wyrazami "oraz instytutów";

34) Poprawka o charakterze redakcyjnym:

- w art. 72 w ust. 1 wyraz "zasadą" zastępuje się wyrazem "zasadami"

35) Na podstawie art. 77 ust. 1 Akademia jest zwolniona z opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, jeżeli grunty te są wykorzystywane na realizację zadań określonych w art. 2, czyli na rozwój, promocję, integrację i upowszechnianie nauki oraz przyczynianie się do rozwoju edukacji i wzbogacania kultury narodowej.

Brak ścisłych kryteriów kwalifikacji gruntów ze względu na ich wykorzystanie uniemożliwia jednoznaczną interpretację przepisu. Dla uniknięcia sporów ustawodawca winien rozważyć czy doprecyzować kryteria, a jeżeli okaże się to niemożliwe, zrezygnować ze zwolnienia albo nie ograniczać zwolnienia ze względu na wykorzystanie gruntów.

36) W art. 96 w ust. 1 w zd. pierwszym wprowadzony został obowiązek okresowej oceny pracowników naukowych zatrudnionych w instytutach naukowych. Przepis nie określa podmiotu, który miałby dokonywać takiej oceny. Analogiczny przepis zawarty w uchwalonej przez Sejm ustawie o instytutach badawczych, jako organ właściwy wskazuje radę naukową instytutu (art. 44 ust. 3 ustawy o instytutach badawczych).

Konsekwencją uznania, że ocena pracowników instytutów naukowych Akademii powinna być dokonywana również przez radę naukową właściwego instytutu, byłaby następująca poprawka:

- w art. 96 ust. 1 po wyrazie "okresowym" dodaje się wyrazy "*dokonywanym przez radę naukową*";

37) W ust. 2 art. 96 wprowadzono możliwość odwołania się od oceny działalności zawodowej pracowników naukowych. Odwołanie składa się do wiceprezesa Akademii nadzorującego pracę odpowiedniego wydziału. Przepis nie określa kto jest organem odwoławczym, a jedynie wskazuje, organ do którego składa się odwołanie. Jeżeli intencją ustawodawcy było, aby właściwy wiceprezes Agencji był organem odwoławczym, to zdanie drugie tego przepisu powinno otrzymać brzmienie:

"Właściwy do rozpatrzenia odwołania jest wiceprezes Akademii nadzorujący pracę odpowiedniego wydziału."

38) Przepis art. 101 ust. 1 stanowi, że stosunek pracy z mianowanym pracownikiem naukowym może ulec rozwiązaniu w drodze porozumienia stron w każdym czasie. Podkreślenie, że rozwiązanie może nastąpić w każdym czasie jest zbędne. Jego brak nie zmieni treści przepisu co uzasadnia zredukowanie brzmienia art. 101 ust.1 o wyrazy "w każdym czasie".

Propozycja poprawki:

- w art. 101 w ust. 1 skreśla się wyrazy "w każdym czasie";

39) Ustawa w art. 106 nakazuje do pracowników instytutów, pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Akademii w sprawach nieuregulowanych stosować przepisy Kodeksu pracy. Jest to niepotrzebne powtórzenie art. 1 i art. 5 kp., stanowiących, że Kodeks pracy określa prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nie uregulowanym tymi przepisami.

Ponieważ omawiany przepis nie niesie żadnej treści normatywnej, jest tylko powtórzeniem przepisów zawartych w Kodeksie pracy, więc w myśl § 4 ust. 1 ZTP powinien zostać skreślony.

Propozycja poprawki:

- skreśla się art. 106;

40) Od prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej stronom będzie służyło odwołanie do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Do odwołania będzie stosowało się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące apelacji. Od tego orzeczenia nie będzie stronom przysługiwała kasacja (art. 114 ust. 4).

Przepis obarczony jest pewną niezręcznością terminologiczną. Od dnia 6 lutego 2005 r. w Kodeksie postępowania cywilnego określenie "kasacja" zostało zastąpione przez określenie "skarga kasacyjna", i obecnie należy się posługiwać tym drugim określeniem.

Propozycja poprawki:

- w art. 114 ust. 4 wyraz "kasacja" zastępuje się wyrazami "skarga kasacyjna";

41) Przepis art. 118 stanowi, że do postępowania dyscyplinarnego wobec pracowników naukowych i badawczo-technicznych w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania karnego, z wyłączeniem art. 95.

Wydaje się, że wyłączenie art. 95 kpk jest pomyłką ustawodawcy. Przepis ten nakazuje Sądowi orzekać na rozprawie w wypadkach przewidzianych przez ustawę, a w innych - na posiedzeniu, z tym że orzeczenia podejmowane na posiedzeniu mogą zapadać również na rozprawie. Art. 95 kpk i tak nie znajdzie zastosowania w postępowaniu dyscyplinarnym, dlatego nie powinno się go wprost wyłączać ze stosowania (na tej samej zasadzie nie wyłączono stosowania np. przepisów o tymczasowym aresztowaniu).

W projekcie ustawy wyłączony był art. 82 kpk mówiący o tym, że obrońcą może być tylko adwokat. Wydaje się, że w ustawie należy zachować wyłączenie art. 82 kpk.

Propozycja poprawki:

- w art. 118 wyrazy "art. 95" zastępuje się wyrazami "art. 82".

Michał Gil

legislator