



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**BSA I-021-83/16**

Warszawa, dnia 24 marca 2016 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu 25.03.2016

**Pan  
Adam Podgórski  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 lutego 2016 r., GMS-WP-173-58/16 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o instytucjach badawczych.**

Z poważaniem

wz.

  
**Teresa Flemming - Kulesza  
Prezes Sądu Najwyższego**



Warszawa, dnia 24 marca 2016 r.

**SĄD NAJWYŻSZY**  
**BIURO STUDIÓW i ANALIZ**  
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa  
BSA I-021-83/16

**OPINIA**  
**o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy**  
**o instytutach badawczych**

Z uzasadnienia przedstawionego projektu wynika, że jego celem jest wzmocnienie nadzoru sprawowanego przez właściwych ministrów nad instytucjami funkcjonującymi na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (tj. z dnia 3 lipca 2015 r., Dz.U. poz. 1095, dalej: u.i.b.). Autorzy projektu wychodzą z założenia, że kompetencje ministra w powyższym zakresie są niewystarczające i wymagają rozszerzenia. Pogląd ten nie został jednak uzasadniony. Nie wskazano, które z obecnie obowiązujących rozwiązań miałyby być nieprawidłowe i na czym mają polegać ich negatywne skutki.

Należy zauważyć, że na podstawie przepisów powołanej ustawy minister nadzorujący ma obowiązek prowadzenia kontroli w instytutach badawczych (art. 36 u.i.b.), a w razie niezastosowania się do zaleceń pokontrolnych ma prawo odwołania dyrektora instytutu (art. 26 ust. 1 pkt 4 u.i.b.). Minister może odwołać dyrektora także w przypadku działania niezgodnego z zasadami praworządności, rzetelności i gospodarności w czasie zajmowania stanowiska (art. 26 ust. 2 u.i.b.). Z powyższych przepisów wynika, że organ nadzorczy ma możliwość badania, jak funkcjonują podlegające mu instytucje, oraz ingerowania w przypadku stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości.

W obowiązującym stanie prawnym minister nie ma natomiast możliwości uchylecia uchwały rady naukowej instytutu. Wprowadzenie takiego uprawnienia, przewidziane w art. 1 pkt 12 projektu, budzi istotne zastrzeżenia z punktu widzenia konstytucyjnej zasady wolności badań naukowych. Według proponowanych przepisów minister nadzorujący ma uzyskać możliwość uchylecia każdej uchwały rady naukowej instytutu, w tym również dotyczącej działalności naukowej. Autorzy

projektu wskazują, że omawiane rozwiązanie jest wzorowane na art. 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 1082 ze zm.). Należy jednak podkreślić, że zgodnie z tym przepisem uchylić można jedynie uchwały nie dotyczące prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych.

Zastrzeżenia należy sformułować wobec proponowanego przyznania ministrowi możliwości odwołania dyrektora w przypadku reorganizacji polegającej na zmianie przedmiotu lub zakresu działania instytutu (art. 1 pkt 2 projektu). Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.i.b. wspomniana reorganizacja może nastąpić, jeżeli „*minister nadzorujący uzna, że łączenie, podział, reorganizacja, przekształcenie lub likwidacja instytutu są uzasadnione merytorycznie, organizacyjnie i finansowo.*” W rezultacie minister mógłby doprowadzić do zmiany na stanowisku dyrektora instytutu, również w razie braku zastrzeżeń do jego działalności.

Najdalej idące wątpliwości związane są jednak z proponowanymi zmianami w trybie powoływania kierownictwa instytutu. W obowiązującym stanie prawnym dyrektora powołuje minister nadzorujący, ale kandydata przedstawia komisja konkursowa na podstawie wyników przeprowadzonego konkursu (art. 24 ust. 2 u.i.b.). Zastosowanie przez ustawodawcę liczby pojedynczej prowadzi do wniosku, że komisja powinna przedstawić jednego kandydata. Minister może odmówić powołania go wyłącznie w dwóch przypadkach: jeżeli konkurs został przeprowadzony z naruszeniem prawa lub jeżeli kandydat nie spełnia wymagań formalnych (art. 24 ust. 4 u.i.b.). W razie odmowy konkurs przeprowadza się ponownie, a do czasu powołania nowego dyrektora minister nadzorujący powołuje do pełnienia obowiązków dyrektora jednego z jego zastępców (art. 24 ust. 5 u.i.b.).

Jak wynika z powyższych przepisów, decydujący wpływ na to, kto zostanie dyrektorem instytutu ma komisja konkursowa. Minister nadzorujący ma ograniczone uprawnienia do zablokowania powołania przedstawionego kandydata, ale w takim przypadku instytutem kieruje zastępca dotychczasowego dyrektora. W obowiązującym stanie prawnym minister nie ma zatem możliwości swobodnego decydowania, kto będzie kierował instytutem.

Tymczasem według projektowanego art. 24 ust. 2 u.i.b. komisja konkursowa przedstawia ministrowi wszystkich kandydatów spełniających wymagania formalne. Powyższy przepis umożliwia powołanie na stanowisko dyrektora dowolnej osoby, która przystąpiła do konkursu, a jej kwalifikacje odpowiadają minimalnym wymaganiom ustawowym. Ponadto autorzy projektu w art. 24 ust. 4 pkt 3 u.i.b. proponują przyznanie ministrowi możliwości niepowołania dyrektora również w sytuacji, gdy „*żaden z kandydatów przedstawionych przez komisję konkursową nie*

*daje gwarancji prawidłowej realizacji zadań instytutu.*" Co istotne, po wejściu projektu w życie odmowa powołania nie będzie już wymagać uzasadnienia (art. 24 ust. 4 u.i.b.).

W przypadku niepowołania dyrektora, minister miałby wyznaczyć do pełnienia jego obowiązków zastępcę, albo innego pracownika instytutu (projektowany art. 24 ust. 5). Projekt nie zawiera ograniczeń w wykonywaniu powyższych kompetencji w kolejnych przeprowadzanych konkursach. Po wejściu nowelizacji w życie możliwe zatem będzie powierzenie kierowania instytutem badawczym na dowolny czas któremukolwiek z pracowników, który spełnia wymagania formalne (poza znajomością języka obcego). W tym celu wystarczy, że minister nadzorujący będzie konsekwentnie odmawiał powołania na stanowisko dyrektora kandydatów przedstawianych po przeprowadzeniu każdego konkursu.

Rezultatem wejścia projektu w życie będzie całkowita zmiana charakteru postępowania konkursowego. W obowiązującym stanie prawnym jest to tryb powołania dyrektora instytutu, który podlega w pewnym zakresie nadzorowi ministra. Nowelizacja spowoduje, że konkurs stanie się wyłącznie procedurą opiniowania kandydatów, a minister będzie mógł wybrać któregokolwiek z nich albo powierzyć kierowanie instytutem osobie, która w konkursie nie wzięła udziału.

Wobec powyższych rozwiązań, mniej istotne znaczenie ma zmiana składu komisji konkursowej (projektowany art. 25 ust. 2). Planowane zastąpienie jednej z osób wskazanych przez radę naukową instytutu przedstawicielem ministra nie zostało jednak uzasadnione.

Wątpliwości budzi również przyznanie ministrowi nadzorującemu prawa odwoływania zastępców dyrektora instytutu (art. 1 pkt 7 lit. a projektu). Uprawnienie to nie jest opatrzone żadnymi warunkami, co według zasad wykładni logiczno-językowej należy rozumieć w ten sposób, że minister może odwołać zastępcę dyrektora w każdej chwili i bez jakiegokolwiek przyczyny. Wydaje się, że jest to uprawnienie zbyt daleko idące.