



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-693699-I/12/KJ/RG

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, dnia 2. VIII. 2012

**Pani
Barbara Kudrycka
Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego**

**ul. Wspólna 1/3
00 - 529 Warszawa**

Szanowne Pani Minister,

Uprzejmie dziękuję Pani Minister za wyjaśnienia dotyczące systemu oceny czasopism naukowych nadesłane w piśmie MNiSW-DPN-WDS-5040-11087-1/AW/12 z dnia 16 maja 2012 roku. Należy jednak zauważyć, iż pismo to nie w pełni odnosi się do poruszonych w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich problemów.

Na tle jednej ze skarg skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich uznaję za konieczne zwrócenie ponownie uprzejmej uwagi Pani Minister na problem charakteru prawnego dotyczący sposobu określenia kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) żądanie wyjaśnień Rzecznik kieruje przede wszystkim do tego podmiotu, który zajmował się sprawą będącą przedmiotem wniosku do Rzecznika. Wyjaśnienia te mają służyć weryfikacji zarzutów zawartych w skargach kierowanych do Rzecznika, mają również umożliwić organowi ustosunkowanie się do tych zarzutów. Dlatego też kierując żądanie wyjaśnień we wskazanym trybie do właściwego organu Rzecznik powinien wskazać, które okoliczności z punktu widzenia zarzutów zawartych w skardze obywateli są istotne i wymagają wyjaśnienia. Celem postępowania wyjaśniającego nie jest, bowiem uzyskanie jak największej ilości informacji o sprawie, lecz ustalenie, czy w toku załatwiania sprawy

przez właściwy organ nastąpiło naruszenie wolności lub praw. Na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzecznik może żądać również wyjaśnień, gdy istotą zarzutów zawartych we wnioskach kierowanych do Rzecznika jest wadliwość obowiązujących aktów normatywnych o charakterze powszechnie obowiązującym. Wówczas postępowanie wyjaśniające zmierza do uzyskania stanowiska właściwego organu, dotyczącego tych zarzutów oraz wyjaśnienia motywów, którymi kierował się organ, podejmując daną decyzję legislacyjną.

Wyjaśnienia udzielone przez organy i inne jednostki stanowią materiał dowodowy w sprawie prowadzonej przez Rzecznika. Materiał ten podlega ocenie Rzecznika. W wyniku tej oceny Rzecznik może m. in. zwrócić się o dodatkowe wyjaśnienia ze względu na to, iż otrzymane dotychczas nie pozwalają na stwierdzenie czy w sprawie nastąpiło naruszenie wolności lub praw.

Należy zauważyć, iż na podstawie obowiązujących do dnia 1 października 2010 roku przepisów dotyczących finansowania nauki (por. § 4 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 października 2007 roku w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczenia środków finansowych na działalność statutową; Dz. U. Nr 205, poz. 1489 ze zm.), Minister ogłaszał w formie komunikatu wykaz wybranych czasopism wraz z liczbą punktów za umieszczoną w nich publikację. Wobec utraty mocy podstawy prawnej do wydania rozporządzenia (art. 11 ust. 7 ustawy z dnia 8 października 2004 roku o finansowaniu nauki, Dz. U. Nr 238, poz. 2390 ze zm.) oraz braku przejściowego przepisu w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 roku Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 620 ze zm.), zniknęła podstawa prawna do publikowania powołanych komunikatów.

Wymaga podkreślenia, iż w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615 ze zm.), znajduje się bardzo ogólna podstawa prawna do wydania rozporządzenia, w którym możliwe byłoby wprowadzenie unormowania zbliżonego do obowiązującego do dnia 1 października 2010 roku. Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki, minister właściwy do spraw nauki określa, w drodze rozporządzenia, kryteria i tryb przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym, w tym: szczegółowe parametry i kryteria oceny jednostek naukowych, sposób przeprowadzania kompleksowej oceny

jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostek naukowych, sposób dokumentowania wyników oceny - mając na uwadze specyfikę każdej z czterech grup dziedzin nauki, z uwzględnieniem wielkości, rodzaju i profilu naukowych jednostek naukowych, odrębnych dla instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk, Polskiej Akademii Umiejętności, podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni, instytutów badawczych i jednostek naukowych, o których mowa w art. 2 pkt 9 lit. f, oraz trybu przeprowadzania ponownej oceny jednostek, które otrzymały kategorię C.

Natomiast do tej pory przedmiotowe rozporządzenia nie zostało wydane, co skutkuje tym, iż ostatni, jako ujednoczony wykaz czasopism punktowanych, ma datę 25 czerwca 2010 rok.

W polskim porządku konstytucyjnym, zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa są Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Wybór formy prawnej określonego aktu normatywnego oraz sposób i miejsce jego ogłoszenia pociąga za sobą określone skutki prawne. Kryteria i tryb przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowych określone są przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego wyłącznie w drodze rozporządzenia. Ostatnie działania Ministerstwa w tym zakresie wraz z informacją o nowym systemie kryteriów i zasad oceny czasopism naukowych nie mogą być uznane za wydanie aktu powszechnie obowiązującego. Nie ulega natomiast wątpliwości, że akty prawa wewnętrznego nie mogą w żadnym przypadku stanowić podstawy decyzji wydawanych wobec obywateli, osób prawnych i innych podmiotów.

Zdaniem Rzecznika, analiza przedmiotowej sprawy prowadzi do niepokojącego wniosku, że organ władzy wykonawczej narusza zasadę wydawania aktów powszechnie obowiązujących. Wydaje się, że tendencja do traktowania przedmiotowej publikacji jako źródła powszechnie obowiązującego prawa nasiliła się na skutek braku wydania odpowiedniego rozporządzenia na podstawie delegacji art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki.

Mając na uwadze art. 87 Konstytucji RP należy raz jeszcze podkreślić, że podstawę wydania list czasopism naukowych i punktowej oceny tych czasopism mogą stanowić jedynie akty prawa powszechnie obowiązującego. Problem prawnych podstaw działania państwa ma ogromne znaczenie, a dotyczy to wszystkich organów władzy

publicznej. Jest to istotna kwestia, dotycząca także gwarancji swobód obywatelskich, ochrony jednostki przed omnipotencją państwa i jego aparatu. W państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo, organy władzy publicznej mogą działać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Organy te mogą działać w granicach określonych prawem. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko wtedy, gdy prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na której organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami legalizmu wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 7 Konstytucji RP).

Podnosząc różne kwestie i wątpliwości dotyczące zasad oceny czasopism naukowych w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich pojawiło się kluczowe pytanie, które można uznać za najważniejsze w sprawie, i które pozwolę sobie przypomnieć „w świetle powyższego pojawia się istotny z punktu widzenia realizacji konstytucyjnej zasady praworządności, problem, na jakiej podstawie prawnej resort określa zasady oceny czasopism naukowych. Nie ulega, bowiem wątpliwości, że te kryteria i zasady oceny powinny wynikać z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (rozporządzenia). Tych przepisów zaś - na co wskazano powyżej - dotychczas nie wydano”. Odwołanie się w piśmie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego do art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki nie wydaje się właściwą podstawą gdyż nie ma w nim żadnego upoważnienia dla Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (ani dla żadnego innego organu państwa) do określania takich kryteriów.

Przedstawiając powyższe uwagi, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich, zwracam się ponownie do Pani Minister z uprzejmą prośbą o rozważenie podniesionych argumentów i zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie.

Łęka Wyner-Szcendur
Jana Fijon