

Szumański Andrzej, Spór wokół zasad wynagradzania zarządców instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk

Opublikowano: PPH 2018/2/4-12

Autor:

Szumański Andrzej

Rodzaj:

artykuł

Artykuł dotyczy określenia relacji pomiędzy ustawą o Polskiej Akademii Nauk a tzw. ustawą kominową w kwestii ustalenia wynagrodzeń dla zarządców instytutów naukowych PAN: prawa do nagrody z „funduszu nagród”, stosowania zasady wyłącznego wynagrodzenia miesięcznego tylko do części związanej z zarządzaniem instytutem, a nie zaś z wykonywaniem funkcji pracownika naukowego instytutu, a także zakresu prawa do nagrody jubileuszowej za wieloletnią pracę w instytucie. Analiza dogmatyczna obu ustaw zawierających w powyższych kwestiach rozbieżne rozwiązania prawne prowadzi do wniosku, że ustawa o PAN – przewidująca korzystniejszy reżim prawny dla wspomnianych zarządców, będących jednocześnie z mocy prawa pracownikami naukowymi tego instytutu – ma charakter szczególny wobec ustawy kominowej, a tym samym znosi obowiązywanie przepisów restrykcyjnych tej ostatniej ustawy. Taki wniosek wynikający z analizy dogmatycznej, poparty wieloma argumentami prawnymi, ściśle koresponduje z programem rozwoju innowacyjnych technologii w Polsce, którego realizacja w dużym stopniu zależy od zarządców instytutów naukowych PAN.

TEZA 1 aktualna

"Fundusz nagród", o którym mowa w art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN [ustawy z 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk], stanowi odrębną kategorię prawną niż "zakładowy fundusz nagród", o którym mowa w art. 7 ustawy kominowej [ustawy z 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi]. Oznacza to, że wobec obowiązywania przepisu art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN - przepisu art. 7 ustawy kominowej nie stosuje się do dyrektora, zastępców dyrektora oraz głównego księgowego instytutu naukowego PAN [ustawy z 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk].

TEZA 2 aktualna

Problem kolizji art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN [ustawy z 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk] oraz art. 11 ust. 1 ustawy kominowej [ustawy z 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi] i § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych [rozporządzenia z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania] - odnoszących się do kwestii nagrody jubileuszowej dyrektora instytutu naukowego PAN lub jego zastępców za okres 40 bądź 45 lat pracy - jest problemem pozornym, gdyż problem ten jest wyczerpująco uregulowany w art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN [ustawy z 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk], a ponadto jest on uregulowany w akcie prawnym wyższej rangi, tj. w ustawie, w przeciwieństwie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy kominowej [ustawy z 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi].

Słowa kluczowe: *Polska Akademia Nauk, instytuty badawcze, nagroda jubileuszowa, świadczenia dodatkowe, pracownik naukowy*

I. Uwagi wprowadzające

1. Polska Akademia Nauk jest państwową instytucją naukową, która działa m.in. poprzez utworzone przez siebie instytuty naukowe. Wynika to z przepisów art. 1 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o PAN. Instytuty naukowe PAN funkcjonują na podstawie przepisów rozdziału 5 wspomnianej wyżej ustawy (art. 42–56) „Jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne Akademii”. Instytuty te mają osobowość prawną (art. 48 ust. 1 ustawy o PAN w zw. z art. 33 Kodeksu cywilnego) i działają przez swoje organy (art. 52 ustawy o PAN w zw. z art. 38 k.c.), którymi są dyrektor i rada naukowa instytutu.

2. Instytuty naukowe PAN stanowią jednocześnie „państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną”, które nie są agencją państwową w rozumieniu ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych ani instytutem badawczym lub podmiotem, do którego stosuje się odpowiednio przepisy o instytutach badawczych, ani także nie są szkołą wyższą. Oznacza to w konsekwencji, że instytuty naukowe PAN podpadają pod zakres podmiotowy **ustawy kominowej**. Wynika to *expressis verbis* z treści art. 1 pkt 2 ustawy kominowej.

3. Zgodnie z art. 2 pkt 1, 2, 4 i 7 w zw. z art. 1 pkt 2 ustawy kominowej, przepisy tej ustawy **stosuje się do** dyrektora i zastępców dyrektora instytutu naukowego PAN oraz głównego księgowego.

4. Na tle stosowania wspomnianych wyżej dwóch ustaw do instytutów naukowych PAN pojawiają się wątpliwości prawne, których analiza stanowić będzie przedmiot niniejszego opracowania. Chodzi tu o trzy kwestie prawne:

a) po pierwsze, czy dyrektorowi, jego zastępcom oraz głównemu księgowemu instytutu naukowego PAN mogą przysługiwać nagrody z „**funduszu nagród**”, o którym mowa w art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN, czy też jest to niedozwolone w świetle art. 7 ustawy kominowej, który w odniesieniu do powołanych wyżej osób wyklucza dopuszczalność wypłaty nagrody z „**zakładowego funduszu nagród**” ;

b) po drugie, czy art. 5 ust. 1 ustawy kominowej przewidujący wyłączność – co do zasady – pobierania wynagrodzenia miesięcznego przez osoby podpadające pod zakres podmiotowy tej ustawy (nie licząc świadczeń dodatkowych – art. 5 ust. 2 i nagrody rocznej – art. 5 ust. 3 ustawy kominowej) **stosuje się w pełni** do dyrektora instytutu naukowego PAN i jego zastępców pełniących nie tylko obowiązki zarządcze w instytucie, ale także obowiązki pracowników naukowych zgodnie z art. 53 ust. 5 ustawy o PAN, czy też **jedynie do części** wynagrodzenia miesięcznego **związanego z zarządzaniem takim instytutem** , zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy kominowej;

c) po trzecie, czy dyrektorowi instytutu naukowego PAN za wieloletnią pracę przysługuje „**nagroda jubileuszowa**” w wielokrotności wynagrodzenia miesięcznego wskazanego w art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN, czy też nagroda jubileuszowa za taki sam okres pracy powinna obejmować wskazaną tam wielokrotność wynagrodzenia miesięcznego, wynikającego z § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 21.01.2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania , wydanego na podstawie delegacji z art. 11 ust. 3 ustawy kominowej, zwłaszcza przy założeniu, że wysokość tego świadczenia jest korzystniejsza dla jego beneficjenta w świetle ustawy o PAN niż na podstawie wspomnianego rozporządzenia.

II. Zasady ogólne przy określaniu relacji pomiędzy ustawą o PAN a tzw. ustawą kominową

5. Udzielenie odpowiedzi na postawione wyżej trzy pytania prawne powinny poprzedzić uwagi o charakterze ogólnym dotyczące **zasad interpretacji przepisów prawnych**, gdy określony stan

faktyczny podpada jednocześnie pod zakres podmiotowy oraz pod zakres przedmiotowy dwóch różnych ustaw, które odmiennie regulują skutki prawne wystąpienia tego samego stanu faktycznego. Zasady te odzwierciedlają pewne wartości chronione przez prawo (pryncypia prawa), stanowiąc podstawy wykształcenia i warsztatu pracy każdego prawnika. Część z tych zasad ma tradycję sięgającą nawet czasów prawa rzymskiego.

6. Podstawą analizy praw i obowiązków przedsiębiorców czy członków organów osoby prawnej związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej jest **zasada wolności gospodarczej** wyrażona w art. 22 Konstytucji RP . Przepis ten stanowi, że „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”.

Za taką **ustawę ograniczającą wolność gospodarczą** należy uznać **ustawę kominową** z 3.03.2000 r., która do chwili obecnej była wielokrotnie nowelizowana, doczekując się nawet trzech tekstów jednolitych, tj. z 2013, 2015 i 2017 r. Jej zakres podmiotowy obejmował głównie przedsiębiorców (przedsiębiorstwa państwowe, spółki handlowe), ale także państwowe czy samorządowe jednostki organizacyjne mające osobowość prawną, agencje państwowe, instytucje badawcze, fundacje, itd., a tym samym członków organów zarządzających oraz nadzorczych tych podmiotów. Obecnie kwestie wynagrodzeń członków organów państwowych czy komunalnych osób prawnych reguluje ustawa z 9.06.2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami . Oznacza to, że ustawa kominowa obejmowała i nadal obejmuje podmioty prawne o bardzo zróżnicowanej specyfice, mimo że wszystkie te podmioty dysponują mieniem państwowym bądź komunalnym. To z kolei naraża taką ustawę na niebezpieczeństwo tworzenia rozwiązań nieracjonalnych, niedostosowanych do specyfiki danego podmiotu prawnego.

Skoro ustawa kominowa jest **ustawą wyjątkową** w stosunku do zasady wolności gospodarczej, a także **ustawą restrykcyjną** (gdyż ograniczającą tę wolność), to zgodnie z powszechnie akceptowaną zasadą wykładni prawa nie może być ona interpretowana w sposób rozszerzający (zasada *exceptiones non sunt extendendae*, wyjątków nie interpretuje się rozszerzająco).

Ustawa kominowa stanowi też wyjątek od **zasady wolności umów** wyrażonej w art. 353¹ k.c. Zasada ta znajduje zastosowanie do określania stosunku prawnego pomiędzy osobą prawną a osobą fizyczną pełniącą funkcję członka organu osoby prawnej, w tym także do wynagrodzenia osoby fizycznej za świadczoną pracę czy usługi związane z wykonywaniem obowiązków (kompetencji) organu osoby prawnej. Oznacza to także, że w świetle również art. 353¹ k.c. ustawa kominowa **nie może być interpretowana w sposób rozszerzający**.

7. Do ustalenia istotnej dla niniejszego opracowania prawnej relacji pomiędzy ustawą o PAN oraz ustawą kominową, stanowiącą podstawę do oceny wskazanych na wstępie problemów prawnych, konieczne jest zastosowanie powszechnie stosowanych przy wykładni prawa zasad interpretacji takich jak:

a) *lex specialis derogat legi generali* (ustawa szczególna znosi moc obowiązującą ustawy ogólnej),

b) *lex posterior derogat legi priori* (ustawa późniejsza znosi moc obowiązującą ustawy wcześniejszej).

Ponadto w dokonywaniu interpretacji prawa przyjmuje się założenie, a mianowicie **model racjonalnego ustawodawcy**, który zakłada, że ustawodawca tworząc prawo, przemyślał wszelkie możliwe relacje pomiędzy przepisami prawa obowiązującego, aby wykluczyć wzajemną sprzeczność norm zawartych w różnych ustawach albo zastosował **wyraźną normę kolizyjną**, bądź też przyjął założenie, że potencjalna kolizja zostanie rozstrzygnięta za pomocą stosowania ogólnych **zasad interpretacji prawa**, m.in. takich jak wspomniane wyżej.

8. Co do zasady nie powinno budzić wątpliwości, że **ustawa o PAN jest ustawą szczególną** wobec ustawy kominowej, a więc powinna **znosić moc obowiązującą przepisów ustawy kominowej**, które regulują te same materie co ustawa o PAN.

Wynika to przede wszystkim **ze względów podmiotowych**, gdyż pierwsza z wymienionych ustaw (ustawa o PAN) odnosi się do **konkretnej osoby prawnej**, jaką jest Polska Akademia Nauk (art. 3 ust. 1) będąca państwową instytucją naukową (art. 1 ust. 1), a także do instytutów naukowych PAN jako podstawowych jednostek naukowych Akademii (art. 42), wyposażonych w osobowość prawną (art. 48 ust. 1).

Natomiast ustawa kominowa nawet po zmianach z 9.06.2016 r. (co spowodowało wydanie jej trzeciego tekstu jednolitego) nadal ma **szeroki zakres podmiotowy**, obejmując różne kategorie osób prawnych (przedsiębiorstwa państwowe, państwowe jednostki organizacyjne, agencje państwowe, instytuty badawcze, państwowe jednostki budżetowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej), z których żadna – w przeciwieństwie do PAN – nie jest w ustawie określona przez swoją nazwę bądź firmę (art. 1 ustawy kominowej).

9. Z kolei **od strony przedmiotowej** obie ustawy regulują *prima facie* zbliżone do siebie materie, w kwestiach objętych zakresem niniejszego opracowania. Ustawa o PAN zawiera postanowienia odnoszące się do „funduszu nagród” (art. 85 ust. 2 pkt 4), zaś ustawa kominowa – postanowienia przewidujące „zakładowy fundusz nagród” (art. 7). To samo dotyczy regulacji nagrody jubileuszowej w art. 98 ust. 2 ustawy o PAN, podczas gdy w zakresie podjętym przez ustawę kominową reguluje to akt wykonawczy do tej ustawy w postaci rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych. Skoro są to **materie zbliżone** do siebie od strony przedmiotowej, to o wskazaniu, która z tych dwóch ustaw w regulacji analizowanych zagadnień prawnych jest szczególna, a która ogólna, powinny zdecydować **względy podmiotowe**. Nie można też wykluczyć, że wbrew zbliżonym do siebie nazwom tych instytucji prawnych, będą to instytucje odrębne. Wymaga to jednak dalszej analizy prawnej.

10. Obecnie obowiązująca ustawa o PAN z 2010 r. stanowi **prawo późniejsze** w stosunku do ustawy kominowej z 2000 r. Jednakże wobec licznych zmian ustawy kominowej, które doprowadziły do konieczności opublikowania aż trzech tekstów jednolitych tej ustawy w Dzienniku Ustaw, konieczne są dodatkowe zastrzeżenia.

Mianowicie, **ustawa o PAN z 2010 r.** praktycznie przejmuje treść dotychczasowej ustawy o PAN z 25.04.1997 r. Oznacza to, że ustawodawca uchwalając 3.03.2000 r. ustawę kominową, **znał ustawę o PAN z 1997 r.**, a także znał okoliczność, że reguluje ona kwestie funduszu nagród (art. 64 ust. 1 ustawy o PAN z 1997 r.) oraz nagrody jubileuszowe (art. 79 ust. 3 ustawy o PAN z 1997 r.).

Dziwić może jedynie fakt, że problem prawny, który teoretycznie **istniał już od 1.06.2000 r.**, a więc od dnia wejścia w życie ustawy kominowej, przy obowiązywaniu ustawy o PAN z 1997 r. (tj. sprzeczności w regulacjach wypłat nagród z funduszu nagród oraz wypłaty nagrody jubileuszowej odmiennie regulowany przez obie ustawy) **nie został dostrzeżony wcześniej**, a przynajmniej nie został dostrzeżony po wejściu w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 21.01.2003 r. w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych, ale **ujawnił się dopiero w roku 2017, niemal po 17 latach**. Nie bez znaczenia w ocenie tej kwestii pozostaje okoliczność, że w okresie od 2000 r. do 2017 r. została wydana **nowa ustawa o PAN z 2010 r.**, a więc po wydaniu ustawy kominowej z 2000 r. Ponadto w tym okresie zarówno ustawa o PAN, jak i zwłaszcza ustawa kominowa były wielokrotnie nowelizowane. Skoro analizowany problem prawny nie mógł być dostrzeżony w roku 2000, tj. w roku uchwalenia ustawy kominowej, czy nawet w roku 2003, w którym wydano powołane wyżej rozporządzenie z 21.01.2003 r., to nie było przeszkód, aby wspomniane kolizje zostały usunięte normatywnie jeszcze w 2010 r.

11. Zakładając **model racjonalnego ustawodawcy**, powyższa niekonsekwencja daje się łatwo

wytłumaczyć. Racjonalny ustawodawca dostrzegając sprzeczności w regulacji tych samych materii w ustawie o PAN oraz w ustawie kominowej, nie widział potrzeby tworzenia szczególnej normy kolizyjnej, gdyż uważał, że problem ten **może być rozstrzygnięty w drodze wykładni przepisów prawa**. Takie podejście należy uznać za poprawne legislacyjnie, gdyż chroni ono system prawny przed szkodliwymi nadregulacjami bądź tworzeniem tzw. norm instruktażowych, które wyjaśniają może jeden problem prawny, ale za to generują powstanie kilku nowych problemów prawnych trudnych zwykle do rozstrzygnięcia.

Trafność powyższej tezy potwierdza okoliczność, że art. 1 pkt 2 ustawy kominowej, który poddał Polską Akademię Nauk oraz jej instytuty naukowe pod zakres ustawy kominowej, **nie zmienił się** od początku uchwalenia tej ustawy w dniu 3.03.2000 r. To samo dotyczy kolejnego kluczowego dla niniejszego opracowania przepisu art. 7 ustawy kominowej. Z kolei regulacje zawarte w art. 64 ust. 1 oraz art. 79 ust. 3 ustawy o PAN z 1997 r. **zostały przejęte** przez odpowiednio art. 85 ust. 2 pkt 4 i art. 98 ust. 2 obowiązującej ustawy o PAN.

12. Wyjaśnienie kwestii dostrzeżenia problemów prawnych będących przedmiotem niniejszego opracowania **dopiero po 17 latach od ich powstania** nie może nastąpić za pomocą teorii praw nabytych, należących do jednej z podstawowych zasad porządku prawnego państwa prawa, gdyż byłoby to twierdzenie za daleko idące. Jednakże w takim stanie faktycznym można doszukać się **naruszenia art. 2 Konstytucji RP**, w świetle którego „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Pojawienie się bowiem nowej interpretacji prawnej relacji przepisów ustawy o PAN oraz ustawy kominowej aż po 17 latach, w sytuacji gdy te przepisy w swej zasadniczej części w ogóle nie uległy zmianie, należy uznać za **naruszenie zasady zaufania obywatela do Państwa**, wywodzonej z art. 2 Konstytucji RP.

III. Relacja przepisów art. 7 ustawy kominowej oraz art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN z uwzględnieniem § 12 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 20.12.2010 r. w sprawie szczegółowego trybu finansowania i gospodarki finansowej Polskiej Akademii Nauk i jej instytutów naukowych

13. Przepis **art. 7 ustawy kominowej** stanowi: „Osobom, o których mowa w art. 2, nie przysługuje prowizja od zysku, nagroda z zakładowego funduszu nagród oraz roszczenie z tytułu udziału w zysku lub nadwyżce bilansowej”. Powołany wyżej art. 2 ustawy kominowej obejmuje swym zakresem podmiotowym dyrektora, zastępców oraz głównego księgowego instytutu naukowego PAN.

14. Z kolei z **art. 85 ust. 2 ustawy o PAN** wynika, że „Instytut może tworzyć fundusze (...)”, zaś w pkt 4 tego przepisu pojawia się fundusz nagród obok funduszy badań własnych, stypendialnego oraz wdrożeń (pkt 1–3). Fundusze te mają charakter **fakultatywny**, gdyż instytut naukowy PAN może je utworzyć w przeciwieństwie do innych funduszy, które z kolei mają charakter **obligatoryjny** i są przewidziane w art. 85 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o PAN. Są to fundusz statutowy, fundusz rezerwowy oraz zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

15. Natomiast przepisy **§ 12** powołanego w tytule niniejszego punktu opracowania rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego brzmi: „1. Z dniem wejścia w życie rozporządzenia fundusz zasadniczy staje się jego funduszem statutowym, fundusz wdrożeniowy – funduszem wdrożeń, a zakładowy fundusz nagród – funduszem nagród. 2. Zachowuje ciągłość utworzony przez instytut przed dniem wejścia w życie rozporządzenia zakładowy fundusz świadczeń socjalnych”.

16. Wyjaśnienia wymaga okoliczność, że ustawa o PAN z 1997 r. posługiwała się pojęciem „**zakładowy fundusz nagród**” (art. 64 ust. 1), zaś obowiązująca ustawa o PAN przyjmuje pojęcie „**fundusz nagród**” (art. 85 ust. 2 pkt 4). Nie jest to zmiana tylko redakcyjna, gdyż nowa ustawa zmieniła przede wszystkim charakter prawny tego funduszu.

O ile „zakładowy fundusz nagród” z ustawy o PAN z 1997 r. był funduszem **obligatoryjnym** [sformułowanie „Placówki naukowe Akademii **tworzą** (wyróżn. – A.S.) zakładowy fundusz nagród

(...)”], o tyle „fundusz nagród” z obowiązującej ustawy o PAN jest funduszem **fakultatywnym**, skoro przepis art. 85 ust. 2 *ad initio* brzmi: „2. Instytut **może tworzyć** (wyróżn. – A.S.) fundusze: (...)”.

17. Na podstawie powołanych wyżej przepisów (zob. tezy 13–16 opracowania) należy postawić **tezę**, że „fundusz nagród”, o którym mowa w art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN, **stanowi odrębną kategorię prawną** niż „zakładowy fundusz nagród”, o którym mowa w art. 7 ustawy kominowej. Oznacza to, że wobec obowiązywania przepisu art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN – przepisu art. 7 ustawy kominowej **nie stosuje się** do dyrektora, zastępców dyrektora oraz głównego księgowego instytutu naukowego PAN. Za takim twierdzeniem przemawiają przedstawione poniżej argumenty.

18. Po pierwsze, „fundusz nagród” w rozumieniu art. 85 ust. 2 pkt 4 obowiązującej ustawy o PAN stanowi **pojęciowo kategorię inną** niż „zakładowy fundusz nagród”, którym posługiwał się ustawodawca w art. 64 ust. 1 ustawy o PAN z 1997 r. Wynika to nie tylko z **wykładni literalnej** obu przepisów oraz zastosowania **modelu racjonalnego ustawodawcy** przy tworzeniu prawa, ale także – i przede wszystkim – ze **zmiany charakteru prawnego** funduszu przewidzianego na nagrody dla pracowników instytutu naukowego PAN.

„Zakładowy fundusz nagród” z art. 64 ust. 1 ustawy o PAN z 1997 r. był funduszem **obligatoryjnym**, podobnie jak wynikający z odrębnej ustawy „zakładowy fundusz świadczeń socjalnych”, podczas gdy „fundusz nagród” z art. 85 ust. 2 pkt 4 obowiązującej ustawy o PAN jest funduszem **fakultatywnym**. Oznacza to, że instytut naukowy może w ogóle nie tworzyć tego funduszu, w sytuacji gdy „zakładowy fundusz nagród” musiał tworzyć, podobnie jak „zakładowy fundusz świadczeń socjalnych”.

19. Po drugie, potwierdzeniem powyższej konstatacji jest **treść § 12 ust. 1 *in fine* rozp. MNiSW**, które to rozporządzenie zostało wydane w tym samym roku co obowiązująca ustawa o PAN, na podstawie delegacji zawartej w art. 86 ustawy o PAN, a więc delegacji ustawowej bezpośrednio następującej po regulacji zawartej w analizowanym art. 85 ustawy o PAN.

Racjonalny ustawodawca mając na względzie fakt, że w nowej ustawie o PAN (2010) odszedł on od kategorii „zakładowego funduszu nagród” z ustawy o PAN z 1997 r. na rzecz innej kategorii, tj. funduszu nagród, o odmiennym charakterze prawnym (zob. tezę 18 opracowania), to potwierdzając ten zamysł w przepisie § 12 ust. 1 *in fine* rozp. MNiSW, zawarł określenie, że zakładowy fundusz nagród z dawnej ustawy o PAN „**staje się**” funduszem nagród z nowej ustawy o PAN.

Określenie „staje się” ma ścisłe znaczenie w języku normatywnym. Wyraża ono **zasadę kontynuacji**, w przeciwieństwie np. do zasady sukcesji syngularnej czy uniwersalnej. Oznacza to, że mamy wprawdzie do czynienia z tym samym bytem, ale nadaje mu się inny charakter prawny, co z kolei oznacza podporządkowanie tego samego bytu prawnego **innym przepisom prawnym**. Przykładem tego jest art. 552 zd. 1 ustawy z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych, w świetle którego spółka przekształcana „staje się” z chwilą wpisania do rejestru spółką przekształconą. W sytuacji przekształcenia np. spółki z o.o. w spółkę akcyjną mamy do czynienia wprawdzie z taką samą spółką, która zachowuje swoją ciągłość, ale po dniu przekształcenia stosuje się do niej już przepisy o spółce akcyjnej, a nie zaś przepisy o spółce z o.o. Tym samym spółka przekształcona podlega po tym dniu innemu reżimowi prawnemu niż spółka przekształcana.

Innymi słowy, wskutek odejścia od „zakładowego funduszu nagród” z dawnej ustawy o PAN na rzecz „funduszu nagród” w nowej ustawie o PAN poprzez przepis § 12 ust. 1 *in fine* rozp. MNiSW ustawodawca wyraził swoją **wolę ciągłości istnienia** funduszu przeznaczanego na nagrody dla pracowników PAN, ale jednocześnie **zmienił charakter prawny** tego funduszu, co jest równoznaczne z poddaniem „funduszu nagród” innemu reżimowi prawnemu niż ten, któremu podlegał „zakładowy fundusz nagród”. W obowiązującej ustawie o PAN, która bardziej szczegółowo reguluje kwestie funduszy instytutów naukowych niż ustawa o PAN z 1997 r., stworzono **konkretne**

przepisy regulujące tworzenie funduszu nagród i dokonywanie odpisów na ten fundusz (art. 85 ust. 3 pkt 6 i ust. 4 pkt 4, a także ust. 5 pkt 4 ustawy o PAN).

20. Po trzecie, można powołać argument, że ustawa o PAN stanowi **ustawę szczególną** wobec ustawy kominowej, a więc zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali* **wyklucza działanie ustawy kominowej** w ocenie powyższej kwestii prawnej (zob. tezy 7–8 opracowania).

Jednakże na gruncie omawianego problemu prawnego **nie jest to argument rozstrzygający**, gdyż **podmiotowo** ustawa o PAN jest bez wątplenia ustawą szczególną wobec ustawy kominowej, ale na gruncie przedmiotowym można twierdzić, że art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN oraz art. 7 ustawy kominowej regulują zbliżone do siebie materie (fundusze przewidujące nagrody dla pracowników). Natomiast powołanie się na dwa wskazane wyżej argumenty (zob. tezy 18 i 19 opracowania) pozwala na stwierdzenie, że także na płaszczyźnie **przedmiotowej** art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 7 ustawy kominowej, powodując, że ten ostatni przepis nie znajduje zastosowania do przypadku pobierania nagród z funduszu nagród instytutu naukowego PAN przez dyrektora, zastępców dyrektora i głównego księgowego tego instytutu. Wniosek przeciwny prowadziłby do zakwestionowania modelu racjonalnego ustawodawcy, który to model należy do kanonów wykładni przepisów prawa.

21. Po czwarte, mając na uwadze okoliczność, że „fundusz nagród” z art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN jest kategorią odmienną od „zakładowego funduszu nagród” z art. 7 ustawy kominowej (zob. tezy 13–20 opracowania), przyjęcie poglądu, że obie kategorie prawne mają charakter tożsamy i różnią się co najwyżej redakcją sformułowania, tj. poglądu prowadzącego w konsekwencji do zastosowania przepisu art. 7 ustawy kominowej w odniesieniu do dyrektora, zastępców dyrektora i głównego księgowego instytutu naukowego PAN – **byłoby niedozwoloną wykładnią rozszerzającą normy wyjątkowej oraz normy restrykcyjnej**. Stanowiłoby to naruszenie jednej z podstawowych zasad interpretacji prawa, a mianowicie zasady *exceptiones non sunt extendendae* (wyjątków nie interpretuje się rozszerzająco), zob. tezę 6 opracowania.

22. Po piąte, należy powołać **argument funkcjonalny**. Polska Akademia Nauk i jej instytuty naukowe nie są przedsiębiorcami. Nie są one objęte wykazem z art. 36 ustawy z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, tak jak np. instytuty badawcze (pkt 10) czy instytucje gospodarki budżetowej (pkt 17).

Zgodnie natomiast z art. 2 ust. 1 ustawy o PAN „Akademia służy rozwojowi, promocji, integracji i upowszechnianiu nauki oraz przyczynia się do rozwoju edukacji i wzbogacania kultury narodowej”. Zadania Akademii określa szczegółowo w sposób przykładowy art. 2 ust. 2 ustawy o PAN. Zadania te, kształtujące misję Akademii, znacząco **odbiegają od celów zakładanych przez przedsiębiorców**, a więc prowadzenia działalności gospodarczej nastawionej na zysk. Usprawiedliwia to aksjologicznie **brak stosowania przepisów ustawy kominowej** do Polskiej Akademii Nauk i jej instytutów naukowych w określonych szczegółowych kwestiach prawnych, jeżeli przemawiają za tym także i przede wszystkim względy dogmatyczne wynikające z wykładni prawa (zob. powyższe cztery argumenty, tezy 13–21 opracowania).

IV. Relacja przepisów art. 5 ust. 1 i art. 8 pkt 1 ustawy kominowej oraz art. 53 ust. 5 i 9 ustawy o PAN

23. Przepis **art. 5 ust. 1 ustawy kominowej** stanowi, że „Osobom, o których mowa w art. 2, niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju umowy cywilnoprawnej stanowiącej podstawę zatrudnienia przysługuje, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, **wyłącznie wynagrodzenie miesięczne** (wyróżn. – A.S.)”. Przepisy ust. 2 i 3 dotyczą możliwości przyznania tzw. świadczeń dodatkowych czy nagrody rocznej. Ta ostatnia nie należy do zakresu niniejszego opracowania.

Następnie przepis **art. 8 pkt 1 ustawy kominowej** przewiduje **maksymalny limit wynagrodzenia miesięcznego** dla osób zatrudnionych w podmiotach wskazanych w art. 1 pkt 2 tej ustawy (a więc

także w Polskiej Akademii Nauk i jej instytutach naukowych). Limit ten wynosi sześciokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

24. Z kolei z treści **art. 53 ust. 5 ustawy o PAN** wynika, że dyrektor instytutu naukowego PAN na czas pełnienia funkcji dyrektora powinien pozostawać w stosunku pracy na stanowisku **pracownika naukowego**, zgodnie z art. 89 ust. 1–3, 5–6 i 8 ustawy o PAN. Z art. 53 ust. 3 ustawy o PAN można ponadto wnosić, że dyrektor instytutu naukowego PAN jest wyłaniany spośród osób mających co najmniej stopień naukowy doktora.

W praktyce instytutów naukowych PAN, w świetle ich statutów zarówno dyrektor instytutu, jak i jego zastępcy legitymują się zwykle **tytułem naukowym profesora** lub co najmniej stopniem naukowym **doktora habilitowanego**. W przypadku zarządców posiadających tytuł naukowy profesora są oni zatrudnieni w instytucie naukowym PAN na stanowisku **profesora zwyczajnego** albo **nadzwyczajnego** (art. 88 ust. 1 pkt 1–2 ustawy o PAN).

25. Powyższy **dualizm zatrudnienia** dyrektorów oraz zastępców dyrektorów instytutów naukowych PAN, a więc na stanowisku zarządcy jednostki organizacyjnej i na stanowisku pracownika naukowego jest w pełni **uzasadniony aksjologicznie**. Wynika on z misji oraz zadań Polskiej Akademii Nauk określonych w art. 2 ustawy o PAN.

26. W świetle powoływanych wyżej przepisów prawnych (zob. tezy 23–25 opracowania) pojawia się **wątpliwość**, czy ograniczenie wynagrodzenia miesięcznego do sześciokrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw wspomnianych wyżej osób odnosi się do ich **całego** wynagrodzenia miesięcznego, czy **jedynie do tej części**, która jest związana z zarządzaniem instytutem naukowym PAN.

27. Odpowiedź na to pytanie powinna być **oczywista**. Nie wynika ona bowiem z wykładni przepisów prawa, ale *expressis verbis* z treści normy interpretacyjnej wyrażonej w art. 5 ust. 4 ustawy kominowej.

Przepis **art. 5 ust. 4 ustawy kominowej** stanowi: „Ilekcroć w ustawie jest mowa o zatrudnieniu, rozumie się przez to świadczenie **pracy lub usług związanych z zarządzaniem** (wyróżn. – A.S.) na rzecz podmiotu, niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju i treści umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą, o której mowa w art. 2”.

Należy zaznaczyć, że przepis kreujący ograniczenie wysokości wynagrodzenia dla dyrektora instytutu naukowego PAN i jego zastępców do określonego tam pułapu, tj. art. 8 pkt 1 ustawy kominowej, wprost **odnosi się „do osób zatrudnionych”** w podmiocie, o którym mowa w art. 1 pkt 2 ustawy kominowej.

28. Wobec powyższego należy stwierdzić, że **stanowisko przeciwne**, obejmujące ograniczenie wynagrodzenia wspomnianych osób także i w jego części związanej z wykonywaniem pracy naukowej jest **błędne**, gdyż stanowi niedozwoloną wykładnię *contra legem*, bowiem sprzecznie z jasnym przepisem art. 5 ust. 4 ustawy kominowej.

29. Ponadto stanowisko przeciwne jest obarczone **drugim błędem** w dokonywaniu interpretacji przepisów prawa, gdyż prowadzi do **nieuzasadnionej wykładni rozszerzającej normy wyjątkowej i restrykcyjnej**, tj. art. 5 ust. 2 w zw. z art. 8 pkt 1 ustawy kominowej, a więc sprzecznie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae* (wyjątków nie interpretuje się rozszerzająco) (zob. tezę 6 opracowania).

30. Natomiast za zasadnością prezentowanego w niniejszym opracowaniu stanowiska (zob. tezę 27 opracowania) – niezależnie od dwóch argumentów negatywnych wskazujących na błędny charakter stanowiska przeciwnego (zob. tezy 28 i 29 opracowania) – przemawia dodatkowo **trzeci argument** o charakterze pozytywnym. Mianowicie dualizm charakteru prawnego zatrudnienia dyrektora instytutu naukowego PAN oraz jego zastępców nie wynika z woli stron (*ex contractu*), ale **działa z mocy**

przepisów prawa (*ex lege*), gdyż z mocy art. 53 ust. 5 i 9 ustawy o PAN. Innym zagadnieniem jest okoliczność, że takie stanowisko jest w pełni **uzasadnione funkcjonalnie** ze względu na specyfikę Polskiej Akademii Nauk i jej instytutów naukowych (zob. tezę 25 opracowania).

V. Relacja przepisów art. 11 ust. 1 i 3 ustawy kominowej oraz art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN z uwzględnieniem § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych

31. Przepis **art. 98 ust. 2 ustawy o PAN** stanowi, że: „Za wieloletnią pracę pracownikom Akademii przysługują nagrody jubileuszowe w wysokości (...).” Przepis ten przewiduje określoną wysokość wspomnianej nagrody, liczoną jako wielokrotność wynagrodzenia miesięcznego w zależności od stażu pracy, zaczynając od okresu 20 lat pracy, zaś kończąc na okresie 45 lat. Przykładowo, w przypadku gdy pracownik Akademii przekroczył okres 40 lat pracy, przysługuje mu wówczas nagroda jubileuszowa w wysokości 300% wynagrodzenia miesięcznego, zaś jeżeli przekroczył 45 lat pracy, to nagroda ta wynosi 400% tego wynagrodzenia.

32. Z kolei przepis **art. 11 ust. 1 ustawy kominowej** reguluje tzw. świadczenia dodatkowe, przyjmując, że: „Świadczeniami dodatkowymi, o których mowa w art. 5 ust. 2, są świadczenia z tytułu zatrudnienia, w tym: bytowe, socjalne, komunikacyjne oraz ubezpieczenia majątkowe i osobowe – inne bądź wyższe niż ustalone w regulaminach wynagradzania, zakładowych i ponadzakładowych układach zbiorowych pracy oraz w odrębnych przepisach”.

33. Przepisem ustawy kominowej, którego relację prawną do **art. 98 ust. 2 ustawy o PAN** należy badać w kwestii ustalania wysokości należnej nagrody jubileuszowej, jest właśnie powołany wyżej art. 11 ust. 1. Nie wynika to wprawdzie z wyliczenia przykładowego świadczeń dodatkowych wskazanych w tym przepisie, ale z powołanego w tytule niniejszego punktu **rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych** (zob. tezę 4 opracowania), wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 11 ust. 3 ustawy kominowej.

Tym samym **nie mają zastosowania** do oceny prawnej powyższej kwestii przepisy **art. 10 ustawy kominowej** regulujące nagrodę roczną przyznawaną w zależności od osiągniętych wyników finansowych lub stopnia realizacji zadań wskazanych w ustawie. Analizowana kwestia prawna dotyczy bowiem tylko **nagrody jubileuszowej**, której przyznanie wiąże się zasadniczo z przepracowaniem w instytucji przyznającej taką nagrodę określonego okresu.

34. W ocenie analizowanego teraz zagadnienia prawnego należy wziąć pod uwagę przepis **§ 2 ust. 2 rozporządzenia** w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych, które stanowi: „2. Jeżeli zakładowy i ponadzakładowy układ zbiorowy pracy lub regulamin wynagradzania nie określa dla osób, o których mowa w § 1, uprawnień do nagrody jubileuszowej lub odprawy pieniężnej, świadczenia te mogą być im przyznane w następującej wysokości: (...)”.

Z przepisu **§ 2 ust. 2 pkt 1 lit. d** ww. rozporządzenia wynika, że po 35 lub po 40 latach pracy uprawnionemu **może być przyznana** nagroda jubileuszowa w wysokości **200%** wynagrodzenia miesięcznego, nie przewidując jednocześnie wynagrodzenia wyższego w razie przepracowania w danej instytucji dłuższego okresu (np. 45 lat), co z kolei przewiduje ustawa o PAN.

Ponadto należy zwrócić uwagę na okoliczność, że przepis **§ 2 ust. 1 pkt 1** ww. rozporządzenia **zalicza** nagrodę jubileuszową **do świadczeń dodatkowych** z tytułu zatrudnienia i jednocześnie wskazuje, że nagroda ta nie może być przyznawana częściej niż co 5 lat.

35. Podniesiony wyżej **problem kolizji** art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN oraz art. 11 ust. 1 ustawy kominowej oraz **§ 2 ust. 2 pkt 1 lit. d** rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych jest **problemem pozornym**, gdyż został on **wyczerpująco uregulowany** w **art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN**, a ponadto jest on uregulowany w akcie prawnym **wyższej rangi**, tj. w ustawie, w przeciwieństwie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy kominowej. Za powyższą tezę przemawiają następujące argumenty:

36. Po pierwsze, przepis art. 98 ust. 2 ustawy o PAN przewiduje prawo uprawnionego do uzyskania przysługującej mu nagrody jubileuszowej **z mocy ustawy (*ex lege*)**. Zakres tego uprawnienia zależy sztywno i wyłącznie od okresu zatrudnienia. Przykładowo w razie przekroczenia okresu 40 lat zatrudnienia uprawnionemu „**należy się**” nagroda jubileuszowa w wysokości **300%** wynagrodzenia miesięcznego (art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN). Innymi słowy, uprawniony, który spełnia wymogi określone w ustawie, **nabywa roszczenie** o wypłatę mu nagrody jubileuszowej w należnej ustawowo wysokości. Nie zależy to od uznania organu dokonującego *de facto* polecenia wypłaty, skoro prawo to działa z mocy ustawy.

Natomiast przepis **§ 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych** wydanego na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy kominowej dopuszcza prawo do nagrody jubileuszowej jako uprawnienie **działające z mocy swobodnego uznania** organu bądź podmiotu przyznającego tę nagrodę, gdy używa sformułowania „świadczenia te mogą być im przyznane”. Oznacza to, że nie wystarczy spełnienie przesłanki przekroczenia określonego okresu zatrudnienia, ale konieczne jest ponadto przyznanie tej nagrody w ramach swobodnego uznania.

37. Po drugie, w omawianym wyżej przypadku ponad wszelką wątpliwość można zastosować zasadę ***lex specialis derogat legi generali*** (ustawa szczególna znosi moc obowiązującą ustawy ogólnej), gdyż po pierwsze, **ustawa o PAN jest ustawą szczególną** wobec ustawy kominowej według kryterium **podmiotowego**, co jest oczywiste. Ponadto ustawa o PAN jest ustawą szczególną w stosunku do ustawy kominowej w powołanym wyżej zakresie od strony **przedmiotowej**, gdyż reguluje instytucję prawną (nagrody jubileuszowe) o innym charakterze prawnym niż ustawa kominowa, która reguluje ją w akcie prawnym o innym charakterze prawnym niż ustawa, gdyż w akcie prawnym wykonawczym do ustawy kominowej (zob. tezy 7 i 8 opracowania).

38. Po trzecie, przyjęcie **poglądu przeciwnego**, że pierwszeństwo ma przepis § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych w stosunku do art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN, prowadzi do **niedozwolonego wniosku prawniczego, że akt prawny niższej rangi** (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów) **deroguje akt prawny wyższej rangi** (ustawę).

39. Po czwarte, **nieuprawniony** jest pogląd, że w relacji do art. 98 ust. 2 ustawy o PAN przepis § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych zawiera **katalog wyczerpujący** tych uprawnień, pomijając nawet fakt, że taki pogląd prowadzi do wspomnianego wyżej absurdu prawniczego, iż rozporządzenie znosi moc obowiązującą ustawy (zob. tezę 38 opracowania).

Mianowicie, teza o **szczególnym charakterze** przepisu art. 98 ust. 2 ustawy o PAN wobec § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych, a tym samym **braku wyczerpującego katalogu** świadczeń dodatkowych z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych, znajduje potwierdzenie w przepisie **art. 11 ust. 1 *in fine* ustawy kominowej**, który dopuszcza inne takie świadczenia ustalone „**w odrębnych przepisach**”. W roli takiego odrębnego przepisu występuje właśnie art. 98 ust. 2 ustawy o PAN.

40. Po piąte, przepis § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych przewiduje **podwójnie „gorsze” rozwiązanie prawne** dla uprawnionego dyrektora instytutu naukowego PAN niż przepis art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN. Gorszy jest bowiem **charakter prawny** nagrody jubileuszowej z rozporządzenia (swobodne uznanie) niż z ustawy (prawo nabyte z mocy ustawy). Ponadto „gorsza” jest też **wysokość nagrody** jubileuszowej, przy założeniu, że dana osoba pracowała w instytucie naukowym PAN 40 lat lub dłużej, która to nagroda według rozporządzenia wynosi 200% wynagrodzenia miesięcznego, zaś według ustawy wynosi 300% albo 400% tego wynagrodzenia.

Tytułem przykładu skoro dyrektor instytutu naukowego PAN nabył po 40 latach pracy prawo do nagrody jubileuszowej z mocy art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN w wysokości 300% wynagrodzenia miesięcznego, to mimo przyznania tej nagrody na podstawie rozporządzenia, ale w niższej wysokości

200% wynagrodzenia miesięcznego wynikającego z tego rozporządzenia, pomniejszona wysokość tej nagrody jubileuszowej stanowi **naruszenie teorii praw nabytych**, należących do kluczowych zasad państwa prawa (przyjmowanych także w prawie międzynarodowym). Tym samym takie działanie w postaci przyznania niższej niż należnej z mocy ustawy nagrody jubileuszowej narusza art. 2 Konstytucji RP, z którego wywodzi się zasadę zaufania obywatela do Państwa.

VI. Wnioski

41. „Fundusz nagród”, o którym mowa w art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN, **stanowi odrębną kategorię prawną** niż „zakładowy fundusz nagród”, o którym mowa w art. 7 ustawy kominowej. Oznacza to, że wobec obowiązywania przepisu art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN – przepisu art. 7 ustawy kominowej **nie stosuje się** do dyrektora, zastępców dyrektora oraz głównego księgowego instytutu naukowego PAN. Za takim twierdzeniem przemawiają następujące argumenty:

– po pierwsze, „fundusz nagród” w rozumieniu art. 85 ust. 2 pkt 4 obecnie obowiązującej ustawy o PAN stanowi inną kategorię prawną niż „zakładowy fundusz nagród” z art. 64 ust. 1 ustawy o PAN z 1997 r., gdyż jest **funduszem fakultatywnym**, podczas gdy „zakładowy fundusz socjalny”, do którego nawiązuje art. 7 ustawy kominowej, był **funduszem obligatoryjnym**;

– po drugie, odrębność „funduszu nagród” według nowej ustawy o PAN w stosunku do „zakładowego funduszu nagród” w rozumieniu dawnej ustawy o PAN z 1997 r. **potwierdza treść § 12 ust. 1 in fine rozp. MNiSW**, w świetle której „zakładowy fundusz nagród” z dawnej ustawy o PAN „**staje się**” „funduszem nagród” w rozumieniu nowej ustawy o PAN. Sformułowanie „staje się” odzwierciedla **zasadę kontynuacji**, że mamy tam do czynienia z tym samym bytem prawnym (tutaj funduszem przeznaczonym na nagrody dla pracowników zakładu naukowego PAN), ale posiadającym **nowy charakter prawny** i poddany **innym przepisom prawnym** niż dotychczas. Nowa nazwa „funduszu nagród” i nowy jego charakter prawny pozwalają nie stosować do tego funduszu normy restrykcyjnej z art. 7 ustawy kominowej, która obejmuje swym zakresem podmiotowym „zakładowy fundusz nagród”, a nie zaś „fundusz nagród”;

– po trzecie, ustawa o PAN stanowi **ustawę szczególną** w stosunku do ustawy kominowej. Kwestia ta jest oczywista na płaszczyźnie **podmiotowej**. Natomiast powołane wyżej dwa argumenty, tj. pierwszy i drugi, pozwalają uznać art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN jako przepis szczególny wobec art. 7 ustawy kominowej także na płaszczyźnie **przedmiotowej**. Znajduje wówczas zastosowanie zasada *lex specialis derogat legi generali* (ustawa szczególna znosi moc obowiązującą ustawy ogólnej), wskutek czego art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN **wyłącza stosowanie** dyspozycji art. 7 ustawy kominowej;

– po czwarte, objęcie „funduszu nagród” w rozumieniu art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN zakresem art. 7 ustawy kominowej, który odnosi się do „zakładowego funduszu nagród”, byłoby **niedozwoloną wykładnią rozszerzającą** normy wyjątkowej i restrykcyjnej, którą na gruncie ustalonego stanu faktycznego stanowi art. 7 ustawy kominowej. Naruszałoby to zasadę *exceptiones non sunt extendendae* (wyjątków nie interpretuje się rozszerzająco);

– po piąte, za tezą o odrębnym charakterze „funduszu nagród” w rozumieniu art. 85 ust. 2 pkt 4 ustawy o PAN, a tym samym potrzebą wyłączenia stosowania normy restrykcyjnej z art. 7 ustawy kominowej, przemawia **wykładnia funkcjonalna**, a przede wszystkim cel i zadania funkcjonowania PAN i jej instytutów wyrażone w art. 2 ustawy o PAN, które znacząco

odbiegają od celów podmiotów podpadających pod zakres ustawy kominowej określony w jej art. 1, obejmujący zasadniczo przedsiębiorców.

42. Wynikający z art. 5 ust. 1 w zw. z art. 8 pkt 1 ustawy kominowej **maksymalny limit wynagrodzenia** dla dyrektora instytutu naukowego PAN oraz jego zastępców odnosi się **jedynie do tej części wynagrodzenia, która wiąże się z zarządzaniem**, a nie zaś z prowadzeniem pracy naukowej przez wspomniane wyżej osoby. Przemawiają za tym następujące argumenty prawne:

– po pierwsze, powyższy wniosek wynika *expressis verbis* z treści normy interpretacyjnej z **art. 5 ust. 4 ustawy kominowej**, która zatrudnienie w rozumieniu tej ustawy wiąże ze „świadczeniem pracy lub usług związanych z zarządzaniem”;

– po drugie, stanowisko przeciwne obejmujące zakresem art. 5 ust. 1 w zw. z art. 8 pkt 1 ustawy kominowej całe wynagrodzenie wspomnianych osób, a więc także części wynagrodzenia związane ze świadczeniem obowiązkowej pracy naukowej wobec instytutu naukowego PAN, byłoby **niedozwoloną wykładnią *contra legem*** (sprzeczną z prawem, tj. z art. 5 ust. 4 ustawy kominowej);

– po trzecie, stanowisko przeciwne prowadziło do **niedozwolonej wykładni rozszerzającej normy wyjątkowej i restrykcyjnej**, którą w analizowanej kwestii prawnej stanowi art. 5 ust. 1 w zw. z art. 8 pkt 1 ustawy kominowej. Byłoby to naruszenie zasady *exceptiones non sunt extendendae* (wyjątków nie interpretuje się rozszerzająco);

– po czwarte, **dualizm zatrudnienia** dyrektora instytutu naukowego PAN oraz jego zastępców nie wynika z umowy, lecz z **mocy prawa**, tj. art. 53 ust. 5 i 9 ustawy o PAN. Ponadto taki dualizm jest w pełni uzasadniony funkcjonalnie specyfiką PAN i jej instytutów naukowych.

43. **Problem kolizji** art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN oraz art. 11 ust. 1 ustawy kominowej i § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie wykazu świadczeń dodatkowych – odnoszących się do kwestii nagrody jubileuszowej dyrektora instytutu naukowego PAN lub jego zastępców za okres 40 bądź 45 lat pracy – jest **problemem pozornym**, gdyż problem ten jest **wyczerpująco uregulowany w art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN**, a ponadto jest on uregulowany w akcie prawnym **wyższej rangi**, tj. w ustawie, w przeciwieństwie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy kominowej. Za powyższą tezę przemawiają następujące argumenty:

– po pierwsze, przepis art. 98 ust. 2 ustawy o PAN przewiduje prawo uprawnionego do uzyskania przysługującej mu nagrody jubileuszowej z **mocy ustawy (*ex lege*)**. Zakres tego uprawnienia zależy sztywno i wyłącznie od okresu zatrudnienia. W razie przekroczenia 40 albo 45 lat zatrudnienia uprawnionemu dyrektorowi instytutu naukowego PAN bądź jego zastępcy „**należy się**” nagroda jubileuszowa w wysokości **300%** albo **400%** wynagrodzenia miesięcznego (art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN), zaś uprawniony w związku z powyższym **nabywa roszczenie** o wypłatę mu nagrody jubileuszowej w należytym ustawowo wysokości;

– po drugie, przepis art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN jest **przepisem szczególnym** w stosunku do § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych, gdyż ustawa o PAN jest nie tylko ustawą szczególną w stosunku do ustawy kominowej na płaszczyźnie **podmiotowej**, ale w omawianej kwestii także na płaszczyźnie **przedmiotowej** wobec ustawy kominowej, na podstawie której wydano to rozporządzenie. Znajduje więc zastosowanie zasada *lex specialis derogat legi generali* (ustawa szczególna znosi moc obowiązującą ustawy ogólnej);

– po trzecie, **niedopuszczalne** jest, aby przepis § 2 ust. 2 pkt 1 lit. d wspomnianego rozporządzenia, jako **przepis aktu prawnego rangi niższej**, uchylał moc obowiązującą przepisu art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN, a więc **przepisu rangi wyżej**, gdyż przepisu ustawy;

– po czwarte, **nieuprawniony** jest pogląd, że przepis § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych zawiera **wyczerpujący katalog** wspomnianych świadczeń, gdyż nie jest to do pogodzenia z przepisem art. 11 ust. 1 *in fine* ustawy kominowej, który dopuszcza określenie świadczeń dodatkowych w przepisach szczególnych, a więc także w art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN;

– po piąte, **pogląd przeciwny**, jako **podwójnie niekorzystny** dla uprawnionego do nagrody jubileuszowej dyrektora instytutu naukowego PAN lub jego zastępcy, gdyż przewidujący **gorszy charakter prawny** nagrody jubileuszowej (nagroda uznaniowa, a nie należna z mocy prawa) oraz **niższą wysokość** tej nagrody (zawsze 200% zamiast 300% albo 400% wynagrodzenia miesięcznego), stanowi **naruszenie prawa nabytego** przez dyrektora instytutu naukowego PAN lub jego zastępcę z mocy art. 98 ust. 2 pkt 5 ustawy o PAN (*ex lege*), co godzi w normę konstytucyjną z art. 2 Konstytucji RP, z której wyprowadza się zasadę zaufania obywatela do Państwa.

Summary

Andrzej Szumański

Dispute about the rules of remunerating managers of academic institutes of the Polish Academy of Sciences

This article aims to determine the relationship between the Act of 30 April 2010 on the Polish Academy of Sciences [Polish abbreviation: PAN] and the Act on the Public Sector Salary Cap in the context of fixing salaries of managers of academic institutes of the PAN: the right to awards from the 'award fund', the application of the principle of exclusive monthly salary only to the part of salary for institute management and not for work as an academic employee of the institute, as well as the scope of the right to a jubilee award for a long record of work at an institute. A dogmatic analysis of both acts providing for different legal solutions in the above areas leads to the conclusion that the Act on the PAN – which provides for a more advantageous legal regime for the aforementioned managers, who are at the same time and by operation of law academic employees of the given institute – has a special character compared to the Public Sector Salary Cap Act, thus annulling the application of the restrictive provisions of the latter. This conclusion from the dogmatic analysis, backed by many legal arguments, closely corresponds to the programme of innovative technologies development in Poland, whose implementation largely depends on managers of PAN academic institutes.

Keywords: *Polish Academy of Sciences, research institutes, jubilee award, additional employee benefits, academic employee*