

Poznań, dnia 11 marca 2011 r.

WYŚLĄNO 11.03.2011
WMO 3.11/5

- kopia -

Do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
ul. Jasna 2/4, 00-013 Warszawa

za pośrednictwem

Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa

Skarżąca:

BioInfoBank Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
ul. Limanowskiego 24 A / 16, 60-744 Poznań

Adres do doręczeń:

ul. Św. Marcin 80/82, lok. 355, 61-809 Poznań

Organ:

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa

Skarga na decyzję Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 3294/E-617/S/2010-1 z dnia 15 lutego 2011 r., znak sprawy MNiSW-DPN-WDS-5111/7708-2/US/11 w sprawie przyznania skarżącej dotacji podmiotowej w wysokości 80.000 zł na finansowanie podstawowej działalności statutowej jednostki w 2010 r.

Na podstawie art. 50 § 1, art. 52 § 1 i 2, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2002 r., nr 153, poz. 1270 ze zm.), wnoszę skargę na decyzję Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 3294/E-617/S/2010-1 z dnia 15 lutego 2011 r., znak sprawy MNiSW-DPN-WDS-5111/7708-2/US/11 w sprawie przyznania skarżącej dotacji podmiotowej w wysokości 80.000 zł na finansowanie podstawowej działalności statutowej jednostki w 2010 r.

Zaskarżonej decyzji zarzucam:

- I. Naruszenie przepisów prawa materialnego, w szczególności:
 1. art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz.U. z 2010 r., nr 96, poz. 620) poprzez prowadzenie postępowania i wydanie

zaskarżonej decyzji na podstawie przepisów ustawy starej, tj. ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jednolity: Dz. U. 2008 r. Nr 169 poz. 1049), a nie ustawy nowej, tj. ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615)

2. art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki oraz § 6 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na naukę na finansowanie działalności statutowej (Dz.U. z 2010 r., nr 218, poz. 1438) poprzez kierowanie się przy ustalaniu wysokości dotacji na działalność statutową kryteriami nie wymienionymi w tych przepisach.
- II. Naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności:
1. art. 14 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki poprzez zasięgnięcie opinii Zespołu Odwoławczego Rady Nauki, a nie do zespołu odwoławczego, o którym mowa w art. 52 ust. 2 tej ustawy
 2. art. 107 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nie zawarcie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji algorytmu stanowiącego podstawę obliczenia dotacji i szczegółowego sposobu wyliczenia wysokości dotacji - nie przedstawiono wysokości poszczególnych wskaźników, które przyjęto jako podstawę do dokonania obliczeń
 3. art. 10 § 1. kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nieumożliwienie skarżącej wypowiedzenia się na temat zebranych dowodów i materiałów, a w szczególności na temat opinii/propozycji Zespołu Odwoławczego Rady Nauki, co do wysokości proponowanej dotacji na działalność statutową na 2010 rok
 4. art. 7 oraz art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego poprzez dokonanie błędnych ustaleń faktycznych i uznanie, że skarżąca nie planuje rozbudowy swojej bazy badawczej oraz, że działalność naukowa nie jest istotną częścią działalności spółki.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 115 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2002 r., nr 153, poz. 1270 ze zm.), wnoszę o:

1. przeprowadzenie postępowania mediacyjnego,
2. zasądzenie na rzecz skarżącej od organu kosztów postępowania według norm przepisanych.

W sytuacji, gdy w wyniku przeprowadzenia postępowania mediacyjnego strony nie dokonają ustaleń, co do sposobu załatwienia sprawy, na podstawie art. 117 § 2 oraz art. 145 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wnoszę o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji,
2. przeprowadzenie uzupełniających dowodów z dokumentów załączonych do skargi,
3. zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Decyzją Nr 3294/E-617/S/2010 z dnia 20 lipca 2010 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przyznał jednostce naukowej BioInfoBank Sp. z o.o. dotację podmiotową w wysokości 5000 zł na finansowanie podstawowej działalności statutowej jednostki w 2010 roku. Pismem z dnia 5 sierpnia 2010 r. skarżąca zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy wskazując, że przy obecnej skali działalności naukowej przyznana dotacja wydaje się być symboliczna.

Zaskarżoną decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 3294/E-617/S/2010-1 z dnia 15 lutego 2011 r., znak sprawy MNiSW-DPN-WDS-5111/7708-2/US/11, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zwany dalej MNiSW, uchylił powyższą decyzję w części dotyczącej przyznanej kwoty i przyznał skarżącej dotację podmiotową w wysokości 80.000 zł na finansowanie podstawowej działalności statutowej jednostki w 2010 r.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji MNiSW uznał, że zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2008 r. Nr 169, poz. 1049), wniosek został skierowany do Zespołu Odwoławczego Rady Nauki, który na posiedzeniu w dniu 26 sierpnia 2010 r. uznał, iż decyzja powinna zostać uchylona w części dotyczącej wysokości przyznanej dotacji. Równocześnie, ze względu na brak dokładnych informacji dotyczących zakresu i charakteru prowadzonej działalności badawczej i statutowej, Zespół uznał za niezbędne uzyskanie dodatkowych informacji. W tym celu w jednostce odbyła się wizytacja niezależnych ekspertów, powołanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na wniosek Zespołu Odwoławczego. Na podstawie stanowiska ekspertów Zespół Odwoławczy na posiedzeniu w dniu 30 grudnia 2010 r. sformułował opinię, iż decyzja powinna zostać uchylona w części dotyczącej wysokości finansowania, a kwota na działalność statutową winna być zwiększona do 80.000 zł. Po zapoznaniu się z argumentami przedstawionymi przez wnioskodawcę i opinią Zespołu Odwoławczego stwierdzono, co następuje. Zaskarżona decyzja została podjęta z zachowaniem trybu i procedury określonej w ww. ustawie o zasadach finansowania nauki, tj. po rozpatrzeniu wniosku jednostki i zaopiniowaniu go przez właściwe organy Rady Nauki. Wysokość dotacji wynika z wielkości środków przewidzianych na ten cel w budżecie państwa oraz przyjętych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego jednolitych zasad podziału tych środków dla poszczególnych jednostek naukowych. Zgodnie z przyjętymi zasadami, w 2010 r. jednostki naukowe posiadające 5 kategorię nie otrzymują dotacji na dofinansowanie podstawowej działalności statutowej, posiadające 3 lub 4 kategorię otrzymują dotację w wysokości 92% dotacji otrzymanej w styczniu 2009 r. a jednostki posiadające 1 lub 2 kategorię - dotację w wysokości 91% dotacji otrzymanej w styczniu 2009 r. powiększoną o kwotę wyliczoną zgodnie z algorytmem uwzględniającym: **kosztochłonność dyscypliny, liczbę pracowników uczestniczących w badaniach (według danych zawartych w ankiecie jednostki za 2008 r.), współczynnik uzależniony od kategorii jednostki, współczynnik zależny od pionu nauki**. Ten sposób obliczania wysokości dotacji dotyczył wszystkich jednostek naukowych. Należy zauważyć, że jednostka po raz pierwszy złożyła wniosek o przyznanie dotacji na podstawową działalność statutową. Zgodnie z przyjętymi w 2010 r. zasadami, zasadniczą część dotacji przyznanych jednostkom stanowi kwota wynikająca z przeniesienia odpowiedniego procentu dotacji otrzymanych w ubiegłym roku. W związku z brakiem dotacji w 2009 r. środki, jakie spółka mogła otrzymać w 2010 r., wynikały wyłącznie z algorytmu, co w konsekwencji oznaczało niewielką ich wysokość.

Biorąc pod uwagę, że **jednostka prowadzi działalność naukową, której rezultatem są liczące się osiągnięcia naukowe**, czego wyrazem jest duża liczba publikacji w uznanych czasopismach naukowych oraz wysoka liczba ich cytowań, a także prowadzi **ożywioną i udokumentowaną współpracę z jednostkami naukowymi w Polsce i za granicą**, uznano za zasadne zwiększenie kwoty dotacji do 80.000 zł w celu zapewnienia realizacji podstawowych zadań badawczych. Ustalenie nowej kwoty nastąpiło na podstawie propozycji Zespołu Odwoławczego. Minister podzielił opinię, iż wnioskowana przez jednostkę kwota dotacji jest nierealistyczna, tym bardziej, że jednostka nie posiada - poza komputerami i serwerami własnej bazy badawczej, nie wskazuje planu rozwoju tej bazy odbiegając tym samym od standardu jednostek naukowych, a działalność naukowa - jak wynika z bilansu - nie jest jedyną i istotną częścią działalności spółki. Nie kwestionując znaczenia i wagi prowadzonych przez jednostkę zadań badawczych należy zwrócić uwagę, iż finansowanie działalności statutowej jest tylko jednym ze strumieni finansowania nauki ze środków ustalanych na ten cel w budżecie państwa. Środki na badania naukowe można pozyskiwać również w trybie konkursowym, który - zgodnie z realizowaną obecnie reformą systemu finansowania nauki - powinien dotyczyć coraz większego procentu środków przyznawanych jednostkom naukowym z budżetu państwa.

I.

Naruszenie prawa materialnego

1. Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonej decyzji, rozpatrując sprawę ustalenia wysokości dotacji na działalność statutową organ zastosował przepisy ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jednolity: Dz. U. 2008 r. Nr 169 poz. 1049) oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie. Zgodnie z przepisem art. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz.U. z 2010 r., nr 96, poz. 620) ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 615) weszła w życie z dniem 1 października 2010 r. Natomiast art. 35 ust. 3 tego aktu stanowi, że **do wniosków o przyznanie środków finansowych na działalność statutową złożonych i nierozpatrzonych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, czyli ustawy nowej.**

Zaskarżona decyzja została wydana w wyniku złożonego przez skarżącą wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zgodnie z orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego w *razie skorzystania przez stronę z wniosku do naczelnego organu administracji o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 kpa) decyzja tego organu traci charakter ostatecznego rozstrzygnięcia i dopiero nowa decyzja tego organu może być zaskarżona do sądu, a skarga spełnia wówczas przewidziany w art. 198 kpa warunek wyczerpania toku instancji.* (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 stycznia 1994 r., II SA 2616/93, ONSA 1995/1 poz. 34). W innym orzeczeniu NSA stwierdził wprost, że **złożenie wniosku do organu naczelnego, który wydał decyzję, o ponowne rozpatrzenie sprawy w ustawowym terminie 14 dni od daty otrzymania decyzji, określony w art. 129 § 2 kpa, powoduje, że postępowanie administracyjne nie zostało ostatecznie zakończone** (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 1995 r., II SA 1886/94, Prokuratura i Prawo - dodatek 1995/7-8 poz. 69).

Z powyższego wynika, że wniosek skarżącej o przyznanie środków finansowych na działalność statutową na rok 2010 nie został rozpatrzony przed wejściem w życie nowej ustawy. Powinien on zatem zostać rozpatrzony na podstawie przepisów ustawy nowej, tj. ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki, a rozpatrzenie go na podstawie ustawy starej, tj. przepisy ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki stanowi naruszenie powołanego art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki.

Zaskarżoną decyzją organ uchylił wprawdzie swoją poprzednią decyzję nie w całości, tylko w części dotyczącej przyznanej kwoty uznając zapewne, że część decyzji w sprawie przyznania dotacji statutowej jaką jest sam fakt przyznania tej dotacji został ostatecznie rozstrzygnięty. Takie oderwanie samego faktu przyznania dotacji od przyznanej kwoty wydaje się być dosyć sztuczną konstrukcją. Nie zmienia to jednak okoliczności, że wniosek o przyznanie środków finansowych na działalność statutową na rok 2010 z pewnością nie można uznać za rozpatrzony do czasu ostatecznego ustalenia kwoty przyznanych środków finansowych, które to rozstrzygnięcie powinno, zgodnie z powołanymi przepisami, nastąpić na podstawie nowych przepisów.

2. **Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że rozstrzygając sprawę organ wziął pod uwagę liczące się osiągnięcia naukowe jednostki (czego wyrazem jest duża liczba publikacji w uznanych czasopismach naukowych oraz wysoka liczba ich cytowań), ożywioną i udokumentowaną współpracę z jednostkami naukowymi w Polsce i za granicą, ale także bazę badawczą, oraz ustalony przez organ fakt, że działalność naukowa nie jest jedyną i istotną częścią działalności spółki.**

Wynika z powyższego, że organ poczynił błędne ustalenia faktyczne. Skarżąca posiada serwery i komputery, co stanowi wystarczającą bazę badawczą do prowadzenia prac bioinformatycznych, które, jak to przyznaje nawet organ, jednostka prowadzi bardzo efektywnie. Dodatkowo, organ stwierdził, że skarżąca nie planuje rozbudowy swojej bazy badawczej, co także nie jest zgodne z prawdą. W 2010 r. skarżąca złożyła organowi wniosek o przyznanie środków na finansowanie kosztów związanych z utrzymaniem specjalnego urządzenia badawczego - Systemu Serwerów Bioinformatycznych oraz wniosek o przyznanie środków na działalność związaną z utrzymaniem i poszerzeniem naukowych baz danych - BioInfoBank Library, które nie zostały jeszcze wprawdzie rozpatrzone, ale organ dysponował nimi wydając zaskarżoną decyzję.

Dowód:

- wniosek skarżącej o przyznanie środków finansowych na działalność statutową na rok 2011

Należy także wskazać, że dotacje na prowadzenie badań naukowych to około 80% przychodów spółki za 2009 rok, co świadczy także o tym, że organ nieprawidłowo ustalił okoliczność faktyczną, że działalność naukowa nie jest istotną częścią działalności spółki.

Dowód:

- rachunek zysków i strat skarżącej za okres od 1.01.2009 – 31.12.2009 (G II – dotacje, A II – przychody netto ze sprzedaży produktów)

Podkreślenia wymaga jednak fakt, że kryteria, którymi organ powinien się kierować ustalając **wysokość dotacji statutowej są określone w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, tj. ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki i rozporządzeniach wykonawczych wydanych na jej podstawie. Ani wielkość bazy badawczej, ani fakt czy działalność naukowa jest czy nie jest jedyną lub istotną częścią działalności spółki, zgodnie z tymi przepisami, nie może mieć wpływu na wysokość przyznanej dotacji.**

Zgodnie bowiem z przepisem art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki wysokość dotacji na utrzymanie potencjału badawczego jednostki naukowej zależy od kategorii jednostki naukowej, określonej w art. 42 ust. 3. Tymczasem skarżąca posiada najwyższą, pierwszą kategorię.

Dowód:

- pismo MNiSW z dnia 15 czerwca 2010 r.

Natomiast § 6 ust. 1. Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 listopada 2010 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na naukę na finansowanie działalności statutowej (Dz.U. z 2010 r., nr 218, poz. 1438) wydanego na podstawie art. 19 ust. 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki stanowi, że przy przyznawaniu środków finansowych na utrzymanie potencjału badawczego uwzględnia się ocenę wniosku sporządzoną przez zespół oraz następujące kryteria:

- 1) liczbę osób, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, zatrudnionych w jednostce naukowej przy prowadzeniu badań naukowych lub prac rozwojowych na podstawie stosunku pracy, dla których jednostka ta jest podstawowym miejscem pracy, wskazanym w pisemnym oświadczeniu pracownika złożonym pracodawcy; pkt d): w przypadku pozostałych jednostek naukowych - będących pracownikami zatrudnionymi na stanowiskach związanych z prowadzeniem badań naukowych lub prac rozwojowych;
- 2) kategorię jednostki naukowej, przyznaną na podstawie oceny jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej, dokonanej przez Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych;
- 3) rodzaj jednostki naukowej określony zgodnie z art. 2 pkt 9 ustawy;
- 4) współczynnik kosztochłonności badań dla dziedziny, w której jednostka prowadzi badania naukowe, z uwzględnieniem rodzaju jednostki naukowej, ogłaszany w formie komunikatu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra.

Wprawdzie zgodnie z § 6 ust. 3 tego rozporządzenia, jednostka naukowa otrzymuje dotację przeznaczoną na pokrycie kosztów związanych z utrzymaniem potencjału badawczego,

o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. a-f ustawy, zwaną dalej „dotacją bazową”, której wysokość ustala się zgodnie z algorytmem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia. Jednakże przeważającą część kwoty tej dotacji zgodnie z tym algorytmem (ok. 90% zakładając zbliżone wartości wskaźników co w roku poprzednim) stanowi proste przeniesienie dotacji za rok ubiegły. Kryterium wysokości zeszłorocznej dotacji nie zostało określone jako mające znaczenie dla ustalania jej wysokości w ustawie o zasadach finansowania nauki, ani nawet w powołanym powyżej przepisie rozporządzenia i z oczywistych względów nie może mieć zastosowania do ustalania wysokości dotacji po raz pierwszy. Podany algorytm nie jest zgodny z przepisami ustawy, w której nie zaznaczono, że decydujące znaczenie dla wysokości dotacji ma wysokość dotacji przyznanej w roku poprzednim, więc zgodnie z 178 ust. 1 Konstytucji RP, nie wiąże sądu, w szczególności w sytuacji, gdy wysokość dotacji jest ustalana po raz pierwszy.

Najważniejszym kryterium przyznania dotacji powinna być **kategoria jednostki naukowej i jej efektywność w prowadzeniu badań naukowych**. Jak zostało wskazane powyżej, skarżąca posiada pierwszą kategorię i nawet organ przyznaje, że **jednostka prowadzi działalność naukową, której rezultatem są liczące się osiągnięcia naukowe, czego wyrazem jest duża liczba publikacji w uznanych czasopiśmie naukowych oraz wysoka liczba ich cytowań, a także prowadzi ożywioną i udokumentowaną współpracę z jednostkami naukowymi w Polsce i za granicą.**

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z opublikowanymi danymi jednostki PAN otrzymują co najmniej dwa razy wyższą dotację w przeliczeniu na osoby niż uniwersytety. Jednostki PAN otrzymują od 60.000 zł do 220.000 zł w przeliczeniu na osoby, a uniwersytety od 0 do 34.000 zł na osobę. Jednostki PAN otrzymują tak wysokie dotacje, gdyż posiadają wysokie wskaźniki efektywności prowadzonych badań. Jednostka naukowa BioInfoBank posiada najwyższy wskaźnik efektywności w swojej grupie. Powinna więc otrzymać w przeliczeniu na osobę co najmniej tak wysoką dotację, jaką otrzymują najbardziej efektywne uniwersytety, czyli minimum 40.000 zł na osobę. Za okres, kiedy zatrudnione było 5 osób powinno to być więc **minimum** 200.000 zł. W 2010 roku w jednostce naukowej BioInfoBank zatrudnionych było już dwanaście osób, czyli na ten rok wysokość dotacji na działalność statutową powinna wynosić **minimum** 480.000 zł. Jednakże z uwagi na znacznie wyższą efektywność niż inne jednostki naukowej z jej grupy, powinna otrzymać kwoty znacznie wyższe, wynoszące zgodnie z algorytmem powyżej połowy najwyższej kwoty przyznanej jednostce PAN na jednego pracownika, czyli powyżej 110.000 zł na jednego pracownika. Wynikająca z tego wyliczenia minimalna dotacja na poziomie 1.320.000 zł na rok 2010 nie uwzględnia odszkodowania za umyślne odwołania przyznania dofinansowania w ostatnich dziesięciu latach. Przyznanie należnej dotacji umożliwiłoby rozwój jednostki i dalsze, bardzo efektywne prowadzenie badań naukowych.

Dowód:

- komunikat MNiSW z dnia 3 lipca 2010 r. o przyznanych dotacjach ze środków finansowych na naukę na podstawową działalność statutową
- wniosek skarżącej o przyznanie środków finansowych na działalność statutową na rok 2011, zawiera aktualny stan zatrudnienia na rok 2010
- wyliczenia skarżącej dokonane na podstawie opublikowanych danych

Dla przykładu poniżej wskazane zostały jednostki naukowe, które otrzymały znacznie wyższe środki w 2010 r. niż w latach ubiegłych, choć wskaźnik ich efektywności był zdecydowanie niższy niż skarżący i w okresie od 2008 r. do 2010 r. nie uległ zasadniczej zmianie.

	BIOINFOBANK SP. Z O.O.	Instytut Technik Innowacyjnych EMAG (zmiana nazwy w 2010 r. z Centrum Elektryfikacji i Automatykacji Górnictwa EMAG)	Instytut Technologiczno-Przyrodniczy (powstały w 2009 r. poprzez połączenie INSTYTUTU BUDOWNICTWA, MECHANIZACJI I ELEKTRYFIKACJI ROLNICTWA (IBMiER) oraz INSTYTUTU MELIORACJI I UŻYTKÓW ZIELONYCH (IMiUZ))
Liczba pracowników	5	69	138
Rezultaty według punktacji MNiSW za działalność 2005-2009	1308	9435	10 708
Efektywność (punktacja MNiSW)/liczba zatrudnionych osób)	261	135	77
Kategoria	1	1	3
Dotacja 2008	0	4.854.000 zł	IBMiER: 3.099.000 zł IMiUZ: 5.318.000 zł
Dotacja 2009	0	5.547.000 zł	IBMiER: 4.172.000 zł IMiUZ: 5.525.000 zł
Dotacja 2010	80.000 zł	10.309.000 zł (prawie dwukrotna podwyżka dotacji)	17.609.000 zł (po połączeniu niemalże dwukrotna podwyżka dotacji)

Z ostrożności podnoszę także, że art. 4. ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jednolity: Dz. U. 2008 r. Nr 169 poz. 1049), czyli ustawy obowiązującej poprzednio także nie wskazywał, że przy ustalaniu wysokości dotacji statutowej można brać pod uwagę takie czynniki jak wielkość bazy badawczej czy fakt prowadzenia lub nieprowadzenia innej działalności niż działalność naukowa. Zgodnie z tym przepisem przy przyznawaniu środków finansowych na naukę uwzględnia się w szczególności:

- 1) zgodność przewidzianych do realizacji prac lub zadań z celami polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa;

- 2) poziom naukowy prac lub zadań przewidzianych do realizacji;
- 3) praktyczną użyteczność oczekiwanych wyników prac lub zadań przewidzianych do realizacji;
- 4) znaczenie przewidzianych do realizacji prac lub zadań dla rozwoju międzynarodowej współpracy w zakresie nauki i techniki;
- 5) możliwość współfinansowania przewidzianych do realizacji prac lub zadań z innych źródeł niż środki finansowe na naukę;
- 6) opinie organów Rady Nauki, o której mowa w art. 21 ust. 1, oraz zespołu do spraw etyki w nauce odnośnie do sposobu realizacji przez wnioskodawcę zadań finansowanych z budżetu państwa.

Zgodnie z § 2 ust. 1 uprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 października 2007 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na działalność statutową (Dz.U. z 2007r., nr 205, poz.1489 ze zm.) przy przyznawaniu środków finansowych na działalność statutową uwzględnia się kryteria określone w art. 4 ustawy oraz kryteria określone w rozporządzeniu. Zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 powołanego aktu, przy przyznawaniu środków finansowych jednostkom naukowym na działalność statutową **uwzględnia się ocenę parametryczną dotychczasowej działalności tych jednostek określoną za pomocą kategorii jednostki naukowej**. Natomiast § 8 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił, że przy przyznawaniu dotacji na podstawową działalność statutową uwzględnia się:

- 1) ocenę wniosku o przyznanie dotacji;
- 2) ocenę jednostki sporządzoną na podstawie § 4 i ustaloną przez ministra kategorię;
- 3) informacje zawarte w aktualnej ankiecie jednostki naukowej;
- 4) informacje zawarte w opinii, o której mowa w § 7 ust. 3.

Uprzednio obowiązujące przepisy również nie uprawniały do brania pod uwagę takich czynników jak wielkość bazy badawczej czy fakt prowadzenia lub nieprowadzenia innej działalności niż działalność naukowa i obniżania na tej podstawie należnej dotacji, w szczególności w sytuacji, gdy wyniki prowadzonej działalności naukowej są imponujące i jednostce została przyznana kategoria pierwsza. Decyzja w sprawie wysokości dotacji na działalność statutową na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów miała znacznie bardziej uznaniowy charakter niż na podstawie przepisów nowych (i zapewne dlatego, zgodnie z przepisami przejściowymi wniosek skarżący powinien zostać rozpatrzony na podstawie nowych przepisów), jednakże nie można przyjąć, że było to uznanie dowolne i organ miał całkowitą swobodę w określeniu jej wysokości. Dla wykładni uznania administracyjnego mają dzisiaj istotne znaczenie niektóre zasady ogólne postępowania administracyjnego, zwłaszcza zasada praworządności oraz zasada uwzględnienia z urzędu interesu państwowego i społecznego oraz słusznego interesu obywateli (patrz np. wyroki NSA z dnia 11 I 1983 r. II SA 1583/83 i z dnia 1 III 1983 r. I SA 108/83 - koment. art. 7, poz. 3). E. Iserzon stwierdza, że „Instytucja u z n a n i a a d m i n i s t r a c y j n e g o godziłaby w istotę państwa praworządne, gdyby uprawniała organ do działania według swego widzimisię. Niewątpliwie uznanie może przerodzić się w samowolę i możliwość taka jest większa w wypadku rozwiązania legislacyjnego opartego na uznaniu niż w wypadku ustanowienia normy opartej na zasadzie ustawowego skrępowania. Jednakże prawidłowo pojęta i prawidłowo stosowana instytucja uznania jest w tym samym stopniu sprzeczna z orzekaniem według widzimisię, co instytucja ustawowego skrępowania [...]”. Uznanie administracyjne [konkluduje autor po analizie przykładów wadliwego działania organów na podstawie norm

skonstruowanych „według metody uznania administracyjnego”] nie jest bynajmniej działaniem dowolnym. Jest działaniem, które powinno być uzasadnione wszechstronnie ustalonymi przesłankami faktycznymi i celowościowymi” (Komentarz IV, s. 50 i n.). We wszystkich przypadkach „uznania administracyjnego” (jak zresztą i przypadkach, gdzie przepisy prawa operują tylko pojęciami nieokreślonymi) nie może być oczywiście mowy o jakiejś sprzecznej z zasadą praworządności oraz z zasadą dochodzenia prawdy obiektywnej dowolności działania organu w toku postępowania administracyjnego. Wprost przeciwnie: obowiązki organu orzekającego w zakresie postępowania wyjaśniającego (w tym przede wszystkim postępowania dowodowego), a w przypadkach, w których nie wchodzi w grę uznanie, o którym mowa w art. 107 § 5 lub w pewnych przepisach pozakodeksowych (patrz pkt I) - także w zakresie uzasadnienia decyzji, są znacznie poważniejsze niż w przypadku ustawowego związania organu (patrz tutaj także E. Iserzon, Komentarz IV, s. 50). Na szczególne obowiązki organów administracji w tych przypadkach zwraca wielokrotnie uwagę orzecznictwo NSA (tak: Zbigniew Janowicz, Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Komentarz. Warszawa 1996 Wydawnictwa Prawnicze PWN). Decyzja w sprawie przyznania dotacji statutowej na rok 2010 r. wskazuje tymczasem, że organ zupełnie dowolnie ustalił wysokość dotacji, biorąc pod uwagę pozaprawne kryteria i nie dostosował jej do skali i „jakości” prowadzonych badań naukowych, rażąco obniżając w porównaniu do kwot przyznanych innymi jednostkom o zbliżonej, choć nie aż tak wysokiej jak skarżąca efektywności.

II.

Naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy

1. Zgodnie z art. 14 obowiązującej ustawy o zasadach finansowania nauki strona niezadowolona z decyzji dotyczącej przyznania albo odmowy przyznania środków finansowych na naukę może zwrócić się do Ministra z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące odwołań od decyzji. **Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy jest opiniowany przez zespół, o którym mowa w art. 52 ust. 2.** Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że *wniosek został skierowany do Zespołu Odwoławczego Rady Nauki, a nie do zespołu odwoławczego, o którym mowa w art. 52 ust. 2.* Taki zespół z założenia powinien być bardziej obiektywny przy rozpatrywaniu skierowanych do niego spraw, co mogłoby skutkować przyznaniem dotacji w wyższej wysokości z uwagi na liczące się osiągnięcia naukowe skarżącej oraz posiadanie kategorii pierwszej. Należy zwrócić uwagę, że art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki stanowi przepis szczególny w stosunku do przepisów art. 35 ust. 1 i 2 tego aktu, odmiennie regulując kwestię zastosowania nowych przepisów dla wniosków o przyznanie środków finansowych na działalność statutową od innych wniosków o przyznanie środków finansowych na naukę.
2. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazano, że dotację powiększono o kwotę wyliczoną zgodnie z algorytmem uwzględniającym: **kosztochłonność dyscypliny, liczbę pracowników uczestniczących w badaniach (według danych zawartych w ankiecie jednostki za 2008 r.), współczynnik uzależniony od kategorii jednostki, współczynnik zależny od pionu nauki**. Nie przedstawiono jednak tego algorytmu ani nie wskazano szczegółowo jak obliczono wysokość

tej dotacji - nie przedstawiono wysokości poszczególnych wskaźników, które przyjęto jako podstawę do dokonania wyliczeń. Zgodnie z przepisem art. 107 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego, uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Powszechnie akceptowanym w doktrynie i orzecznictwie jest pogląd, że zadaniem uzasadnienia jest przekonanie strony o prawidłowości rozstrzygnięcia. Uzasadnienie decyzji powinno być skonstruowane w sposób umożliwiający realizację zasady ogólnej przekonywania (art. 11 kpa). Równocześnie uzasadnienie powinno umożliwić organowi nadzoru oraz sądowi administracyjnemu sprawdzenie prawidłowości toku rozumowania organu wydającego decyzję oraz motywów rozstrzygnięcia (tak: Piotr Przybysz, Najnowsze wydanie: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Warszawa 2009 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis (wydanie VI) ss. 504, ISBN: 9788376202518). „Motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy wydaną decyzją. Niewyjaśnienie wszystkich okoliczności mających istotne znaczenie w sprawie oraz nieuzasadnienie decyzji w sposób właściwy narusza podstawowe zasady postępowania administracyjnego i stanowi podstawę do uchylenia przez sąd administracyjny zaskarżonej decyzji” (wyrok NSA z 16 marca 1998 r., II SA 96/98 - Lex nr 41681). Wobec braku przedstawienia szczegółowego sposobu wyliczenia wysokości dotacji i poszczególnych wskaźników przyjętych za podstawę obliczeń, skarżąca nie może ustosunkować się do prawidłowości dokonanych wyliczeń i nie jest możliwa ich sądowa kontrola. Dodatkowo należy wskazać, że w zaskarżonej decyzji nie powołano wprost przepisów prawa materialnego, na podstawie których została ona wydana, co także stanowi istotny brak tej decyzji i jej uzasadnienia.

3. Wydając zaskarżoną decyzję naruszono także art. 10 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jak wynika z uzasadnienia tej decyzji, wydano ją na podstawie opinii/propozycji Zespołu Odwoławczego Rady Nauki. Po wydaniu tej opinii/propozycji nie zawiadomiono jednak skarżącej o jej powstaniu i nie wezwano do zapoznania się z jej treścią, co uniemożliwiło wypowiedzenie się na temat tego najważniejszego dla wyniku sprawy materiału. Z pewnością takie uchybienie przepisom postępowania mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.
4. Jak wykazano powyżej, rozpatrując przedmiotową sprawę organ błędnie ustalił okoliczności faktyczne stwierdzając, że skarżąca nie planuje rozbudowy swojej bazy badawczej oraz, że działalność naukowa nie jest istotną częścią działalności spółki. Zgodnie z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Natomiast art. 77 § 1 stanowi, że organ administracji publicznej jest

obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Organ rozpatrując sprawę był w posiadaniu wniosku o przyznanie dotacji statutowej na 2011 rok, a wszelkie wątpliwości mógł wyjaśnić w czasie przeprowadzonej u skarżącej wizytacji. Wyciągnięto także nieprawidłowe wnioski z rachunku zysków i strat skarżącej za rok 2009. Naruszono zatem wskazane przepisy postępowania, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

W świetle powyższych argumentów niniejsza skarga jest konieczna i uzasadniona. Decyzja o przyznaniu środków na działalność statutową, z uwagi na fakt, że dotacja ta na ten rok została przyznana po raz pierwszy ma uznaniowy charakter. Dlatego istnieje podstawa do przeprowadzenia postępowania mediacyjnego i dokonania w nim ustaleń satysfakcjonujących obie strony, co uzasadnia wniosek skarżącej zawarty w petitum niniejszej skargi.

"BIOINFOBANK" Sp. z o.o.

Prokurent
Aneta A. Lis Markiewicz
Aneta Lis Markiewicz

BIOINFOBANK Sp. z o.o.
ul. Limanowskiego 24A 16
60-744 Poznań
Regon 639594588 NIP 779-20-69-323

Załączniki:

- odpis skargi wraz z załącznikami,
- odpis KRS skarżącej,
- dowód wpłaty wpisu sądowego w kwocie 200 zł,
- wniosek skarżącej o przyznanie środków finansowych na działalność statutową na rok 2011,
- rachunek zysków i strat skarżącej za okres od 1.01.2009 – 31.12.2009,
- pismo MNiSW z dnia 15 czerwca 2010 r.,
- komunikat MNiSW z dnia 3 lipca 2009 r. o przyznanych dotacjach ze środków finansowych na naukę na podstawową działalność statutową,
- wyliczenia skarżącej dokonane na podstawie opublikowanych danych.

	Dotacja 2010	Rezultaty	Zatrudnienie	Dotacja/Rezultaty	Dotacja/Zatrudnienie	Efektywnosc	
16 N09	Instytut Biologii Doświadczalnej im. M. Nenckiego PAN	22 095 741	12 758	100	1 732	220 957	128
53 N09	Instytut Systematyki i Ewolucji Zwierząt PAN	3 337 216	2 244	23	1 487	148 369	96
291 N09	Instytut Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN	3 117 542	2 479	33	1 256	95 630	76
78 N09	Centrum Badań Ekologicznych PAN	2 792 209	2 293	35	1 218	79 324	65
75 N09	Instytut Biochemii i Biofizyki PAN	18 960 186	15 656	106	1 211	178 210	146
45 N09	Instytut Paleobiologii im. R. Kozłowskiego PAN	3 230 116	3 062	26	1 055	125 198	119
58 N09	Zakład Antropologii PAN	788 629	784	9	1 032	89 617	87
17 N09	Instytut Botaniki im. W. Szafera PAN	4 338 743	4 414	38	963	113 580	116
19 N09	Instytut Chemii Bioorganicznej PAN	6 901 834	7 029	57	962	121 067	123
49 N09	Instytut Parazytologii im. W. Stefańskiego PAN	2 852 506	3 250	34	678	82 922	94
55 N09	Muzeum i Instytut Zoologii PAN	3 189 123	3 958	34	672	93 542	107
63 N09	Zakład Biologii Antarktyki PAN	737 443	929	11	794	68 282	88
1166 N09	Instytut Ochrony Przyrody PAN	3 208 098	4 498	32	713	98 630	140
877 N09	Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej i Komórkowej	3 838 184	5 559	33	654	110 920	169
80 N09	Zakład Badań Ssaków PAN	1 949 137	3 196	22	809	87 015	143
628 N09	Międzynarodowy Instytut PAN - Europejskie Regionalne Centrum Ekohydrologii	661 336	1 358	10	487	66 134	136
1150 N09	Uniwersytet Jagielloński w Krakowie - Wydział Chemii, Biofizyki i Biotechnologii	2 720 013	8 701	79	313	34 518	110
649 N09	Uniwersytet Warszawski - Wydział Biologii	4 335 650	14 896	143	291	30 362	104
1313 N09	Uniwersytet Wrocławski - Wydział Nauk Biologicznych	2 372 497	8 652	121	268	19 607	73
1312 N09	Uniwersytet Wrocławski - Wydział Biotechnologii	1 334 822	5 271	43	253	30 889	122
778 N09	Uniwersytet Jagielloński w Krakowie - Wydział Biologii i Nauk o Ziemi	4 808 354	20 948	225	230	21 409	93
1326 N09	Uniwersytet Rzeszowski - Zamiejscowy Wydział Biotechnologii	89 240	382	27	228	3 305	15
771 N09	Uniwersytet Gdański - Międzyuczelniany Wydział Biotechnologii UG i AM	902 093	4 902	33	188	27 672	147
785 N09	Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu - Wydział Biologii	2 865 552	15 530	169	185	16 996	92
1447 N09	Uniwersytet Gdański - Wydział Biologii	1 407 825	9 014	101	158	13 882	69
562 N09	Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie - Wydział Biologii i Nauk o Ziemi	1 632 122	11 786	218	136	7 487	54
590 N09	Uniwersytet Łódzki - Wydział Biologii i Ochrony Środowiska	1 743 106	17 452	195	100	8 930	89
1252 N09	Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu - Wydział Biologii i Nauk o Ziemi	880 506	9 239	163	95	5 402	57
625 N09	Uniwersytet Śląski w Katowicach - Wydział Biologii i Ochrony Środowiska	653 626	8 906	115	95	5 094	60
1243 N09	Uniwersytet Rzeszowski - Wydział Biologiczno-Rolniczy	296 240	4 339	89	68	3 336	49
721 N09	Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie - Wydział Geograficzno-Biologiczny	238 375	3 738	90	64	2 637	41
616 N09	Uniwersytet Szczeciński - Wydział Nauk Przyrodniczych	402 403	6 496	150	62	2 683	43
1406 N09	Uniwersytet Zielonogórski - Wydział Nauk Biologicznych	107 816	1 937	34	58	3 153	57
865 N09	Uniwersytet Opolski - Wydział Przyrodniczo-Techniczny	221 720	4 346	96	51	2 262	44
1266 N09	Uniwersytet Kazimierza Wielkiego - Wydział Nauk Przyrodniczych	125 120	2 758	75	45	1 664	37
847 N09	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie - Wydział Biologii	258 556	5 833	82	44	3 145	71
737 N09	Akademia Pomorska w Słupsku - Wydział Matematyczno-Przyrodniczy	188 600	4 594	140	41	1 349	33
839 N09	Katolicki Uniwersytet Lubelski - Wydział Matematyczno-Przyrodniczy	89 240	4 276	118	21	754	36
1162 N09	BioInfobank Instytut	0 000	1 308	5	0	1 000	262
1478 N09	Uniwersytet Kardynała S. Wyszyńskiego w Warszawie - Wydział Biologii i Nauk o Środowisku		62	15	0	0	4
843 N09	Uniwersytet w Białymstoku - Wydział Biologiczno-Chemiczny		8 628	119	0	0	75

POTWIERDZAM
ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM
DOKUMENTU FAKTYCZNYM

"BIOINFORBANK" Sp. z o.o.

Prezesa
Anna Lis Markiewicz
Anna Lis Markiewicz

11.03.2011 r.