

Postępowania awansowe – problemy zgłaszane  
Rzecznikowi Praw Obywatelskich i sposoby wsparcia  
naukowców przez RPO

Anna Białek



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

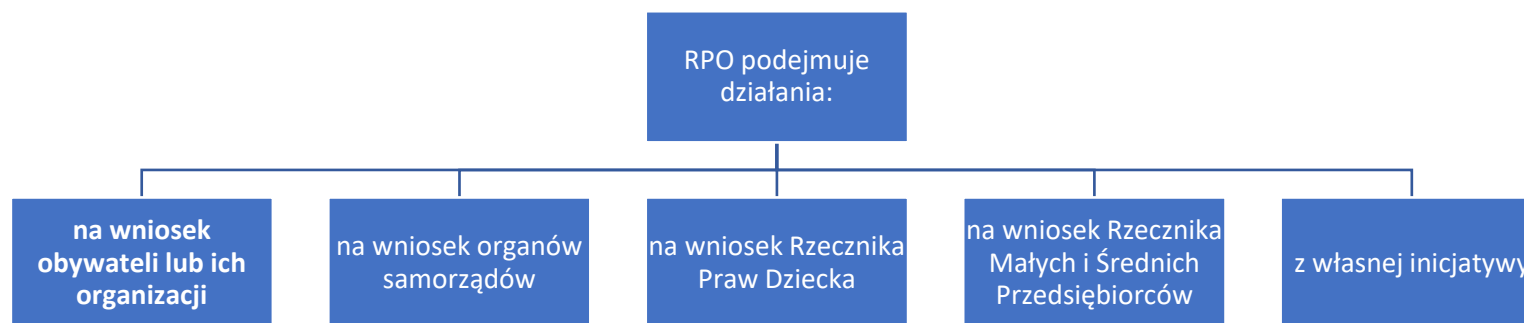
# Plan wystąpienia

1. Rola i kompetencje RPO w postępowaniach awansowych
2. Prawa kandydata do stopnia w postępowaniu awansowym – teoria i praktyka
3. Przewlekłość postępowań awansowych
4. Analiza działań RPO w wybranych sprawach indywidualnych

# Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich

Art. 8. [Tryb podejmowania czynności przez Rzecznika Praw Obywatelskich]

1. Rzecznik podejmuje czynności przewidziane w ustawie, jeżeli poweźmie wiadomość **wskazującą na naruszenie** wolności i praw człowieka i obywatela, w tym zasady równego traktowania. **[podjęcie działań wyjaśniających przez RPO nie oznacza przesądzenia, że w sprawie doszło do naruszenia praw i wolności]**
2. Rzecznik regularnie sprawdza sposób traktowania osób pozbawionych wolności.



# Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich – cd.

## Art. 10. [Wymagania wobec wniosków kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich]

Wniosek kierowany do Rzecznika jest wolny od opłat, nie wymaga zachowania szczególnej formy, lecz powinien zawierać oznaczenie wnioskodawcy oraz osoby, której wolności i praw sprawa dotyczy, a także określać przedmiot sprawy.

### Dostępne formy składania wniosków:

- Formularz online: <https://bip.brpo.gov.pl/wniosek/index.php?lang=pl>
- ePUAP: /RPO/SkrytkaESP
- Mail: [BIURORZECZNIKA@BRPO.GOV.PL](mailto:BIURORZECZNIKA@BRPO.GOV.PL)
- Poczta tradycyjna: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa
- Osobiście (adresy Biura dostępne na stornie RPO: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zlozenie-wniosku-do-rzecznika-praw-obywatelskich>)

## Art. 11. [Postępowanie z wnioskami kierowanymi do Rzecznika Praw Obywatelskich]

1. Rzecznik po zapoznaniu się z każdym skierowanym do niego wnioskiem może:
  - 1) podjąć sprawę,
  - 2) poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków działania,
  - 3) przekazać sprawę według właściwości,
  - 4) nie podjąć sprawy

- zawiadamiając o tym wnioskodawcę i osobę, której sprawa dotyczy.

Ustawa z dnia  
15 lipca 1987 r.  
o Rzeczniku  
Praw  
Obywatelskich -  
formy działania  
RPO (przykłady)

Art. 13 ust. 1 pkt 2:

Prowadząc postępowanie, o którym mowa w art. 12 pkt 1, Rzecznik ma prawo **żądać złożenia wyjaśnień**, przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez naczelne i centralne organy administracji państwowej, organy administracji rządowej, organy organizacji spółdzielczych, społecznych, zawodowych i społeczno-zawodowych oraz organy jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, a także organy jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych;

Art. 14 pkt 6:

Po zbadaniu sprawy Rzecznik może wrócić się **o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach - na prawach przysługujących prokuratorowi;**

# Dostęp do akt postępowania

- Zarówno na gruncie uprzednio obowiązujących przepisów, jak i w świetle ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, strona postępowania awansowego ma prawo do zapoznania się ze wszystkimi aktami postępowania na zasadach określonych w [art. 73 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego \(Mając na uwadze art. 178 ust. 3 p.s.w.n., przepisy k.p.a. stosuje się w postępowaniach awansowych odpowiednio w zakresie nieuregulowanym przez p.s.w.n.\)](#).
- Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie przewidują jednak obowiązku niezwłocznego informowania habilitanta o przesłanych recenzjach. Niemniej w ocenie Rzecznika [recenzje dorobku powinny być udostępniane habilitantom w takim czasie, by możliwe było podjęcie przez nich – w dopuszczalnym zakresie – polemiki z ocenami recenzentów nie tylko w ewentualnym odwołaniu, ale także w trakcie postępowania przed organem pierwszej instancji](#).
- W ocenie Rzecznika w celu zapewnienia jawności postępowania i możliwości aktywnego udziału strony w postępowaniu, celem jest umożliwienie habilitantowi zapoznanie się z [opinią komisji habilitacyjnej i protokołem komisji przed posiedzeniem organu uprawnionego do nadawania stopnia naukowego, tak aby zapewnić mu możliwość odniesienia się do treści tych dokumentów przed wydaniem rozstrzygnięcia w przedmiocie nadania stopnia naukowego](#). W ocenie Rzecznika za niewłaściwą uznać należy praktykę polegającą na sporządzaniu protokołu z tak dużym opóźnieniem, że habilitant nie ma faktycznej możliwości zapoznania się z tym dokumentem w odpowiednim terminie.



# Dostęp do akt postępowania – nagrania. Stanowisko RPO

- W ocenie Rzecznika nieudostępnienie kandydatowi do stopnia nagrania z posiedzenia komisji habilitacyjnej stanowi ograniczenie zasady jawności postępowania, tj. zasady, która w szczególności w postępowaniu przed radą wydziału powinna znajdować jak najszersze zastosowanie, i może mieć ujemny wpływ na możliwość obrony jego praw.
- **Habilitant jest stroną** toczącego się postępowania awansowego i przysługuje mu prawo do dostępu do akt sprawy. W związku z tym, że problematyka dostępu strony do akt postępowania habilitacyjnego nie jest przedmiotem regulacji ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w tym zakresie na mocy art. 178 ust. 3 p.s.w.n. odpowiednie zastosowanie znajdą przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie zaś z art. 73 § 1 k.p.a. strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania.
- Ustawodawca nie zdefiniował **pojęcia akt sprawy**, niemniej przyjmuje się, że „[a]kta sprawy to dokumentacja zgromadzona w toku postępowania przed określonym organem, stanowiąca cały zebrany w danej sprawie materiał dowodowy (całość materiałów postępowania), a zatem pisma strony, adnotacje, protokoły, dokumenty (pisma, notatki, wypełnione formularze, plany, fotokopie, rysunki itp.), zawierająca dane istotne dla rozpatrzenia i rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, odnoszące się do strony, jej pozycji procesowej i toku postępowania” (H. Knysiak-Sudyka [w:] A. Cebera, J. G. Firlus, A. Gołęba, T. Kiełkowski, K. Klonowski, M. Romańska, H. Knysiak-Sudyka, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2019, LEX/el.; por. też: wyrok NSA z 7 sierpnia 2012 r., sygn. akt II GSK 1054/11). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 8 maja 2013 r. (sygn. akt III SA/Łd 293/13) przyjął, że podlegającym udostępnieniu na podstawie art. 73 § 1 k.p.a. elementem akt sprawy jest nagranie z przebiegu egzaminu na prawo jazdy.

# Dostęp do akt postępowania – nagrania. Stanowisko RPO cd.

- W ocenie Rzecznika, również nagranie z przebiegu posiedzenia komisji habilitacyjnej, na podstawie którego przygotowany jest protokół z posiedzenia komisji, stanowi element akt sprawy. Zapoznanie się z nagraniem może w niektórych przypadkach stanowić istotny i jedyny dowód mogący przyczynić się do ochrony praw habilitanta, w szczególności, gdy kwestionuje on zupełność i prawidłowość sporządzenia protokołu.
- Należy jednocześnie podkreślić, że przepisy k.p.a. oraz p.s.w.n. **nie przewidują możliwości uzależnienia udostępnienia nagrania od oceny organu prowadzącego postępowanie, czy istnieją rozbieżności między treścią protokołu a nagraniem.**
- Habilitant może kwestionować przed radą wydziału, a po ewentualnym złożeniu odwołania od uchwały – także przed Centralną Komisją do Spraw Stopni i Tytułów (obecnie Radą Doskonałości Naukowej) odmowę udostępnienia nagrania.
- Zachowanie polegające na zniszczeniu takiego nagrania może być oceniane w perspektywie możliwości realizacji znamion przestępstwa z **art. 276 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny.**
- Sposób przechowywania i archiwizowania nagrań, w ocenie Rzecznika, winien być uregulowany w wewnętrznych aktach prawnych szkoły wyższej.



# Dostęp do akt postępowania – nagrania. Stanowisko

MEiN (na podstawie  
pisma z dnia 24.02.2021 r.,  
znak:  
DN.WAN.070.1.2021.SP)

- Zakres przedmiotowy wytwarzanej dokumentacji w toku postępowań o awans naukowy, stanowiącej akta sprawy, w przypadku postępowań wszczętych do dnia 30 kwietnia 2019 r. regulują przepisy ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki w zw. z art. 179 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. **Z regulacji tego aktu prawnego nie wynika, by organy oraz inne gremia podejmujące czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora były obowiązane do sporządzania nagrania z przebiegu odbywanych posiedzeń - niezależnie od przyjętej formy obrad tych podmiotów - a w przypadku ich sporządzenia, by tworzyły one akta danej sprawy.**
- Nowa ustawa: Przepisy tej ustawy również nie stanowią, by podmiot doktoryzujący, podmiot habilitujący, komisja habilitacyjna, jak i Rada Doskonałości Naukowej były zobowiązane sporządzać nagranie z odbywanych posiedzeń. Jednocześnie należy wskazać, że **kwestia ta może zostać indywidualnie uszczegółowiona przez poszczególne podmioty doktoryzujące lub podmioty habilitujące** w uchwałach wydanych na podstawie art. 192 ust. 2 i art. 221 ust. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

# Dostęp do akt postępowania – nagrania. Stanowisko MEiN cd.

- Nagranie nie stanowi informacji publicznej.
- (...) należy zwrócić również uwagę na potencjalne następstwa obowiązku udostępnienia kandydatom do stopnia doktora habilitowanego nagrań z posiedzeń komisji habilitacyjnych. **Może on negatywnie wpływać na poziom oceny merytorycznej dorobku habilitanta i podważać jej rzetelność ze względu na brak odwagi lub niechęć do wyraźnego i dobitnego formułowania krytycznych ocen odnoszących się do słabego dorobku naukowego kandydata, a także z uwagi na ewentualną możliwość wykorzystania zapisu przebiegu obrad w kwestiach pozamerytorycznych.**
- Niemniej: sformułowany przez Rzecznika postulat zostanie poddany analizie w trakcie prac legislacyjnych nad ewentualną nowelizacją przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

# Recenzje w postępowaniu awansowym

- Kandydat do stopnia naukowego, podejmując decyzję o złożeniu wniosku o wszczęcie postępowania, musi liczyć się z tym, że jego dorobek naukowy będzie podlegał ocenie. Ocena ta, dokonywana w pierwszej kolejności przez powołanych w postępowaniu recenzentów, może być niezgodna z subiektywnym przekonaniem kandydata o jakości jego pracy naukowej, niemniej to poczucie nie może stanowić podstawy do uznania recenzji za wadliwą.
- Powszechnie przyjmuje się, że recenzje nie powinny być nacechowane emocjonalnie i zawierać złośliwych komentarzy pod adresem kandydata do stopnia. Jest to nie tylko wyraz elementarnego szacunku dla kandydata do stopnia, który przedkłada do oceny dorobek naukowy wypracowywany często przez lata, ale także ma to istotne znaczenie z uwagi na fakt, że recenzje są publicznie dostępne (zob. np. „Dobre praktyki w procedurach recenzyjnych w nauce”, opracowane przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego czy Kodeks Etyki Pracownika Naukowego opracowany przez Komisję ds. Etyki w Nauce PAN).
- W ocenie Rzecznika w przypadku, gdy treść bądź forma recenzji przekracza przyjęte przez środowisko akademickie normy bądź zawiera twierdzenia dotyczące dorobku naukowego habilitanta, które są w oczywisty sposób sprzeczne z przedłożonymi recenzentowi dokumentami bądź też, gdy ocena dorobku nie jest dokonywana w odniesieniu do ustawowych kryteriów, wówczas podniesienie tych okoliczności przez kandydata do stopnia nie może być odbierane jako nieuprawniona polemika z recenzjami. Taka interpretacja w rzeczywistości pozbawiałaby kandydatów do stopnia możliwości jakiegokolwiek obrony swoich praw, nawet w przypadku rażąco nierzetelnych recenzji. W ocenie Rzecznika, takiej interpretacji nie uzasadnia też specyfika postępowań awansowych. Podstawowym celem tych postępowań jest bowiem nadanie stopnia bądź tytułu naukowego osobie posiadającej odpowiedni dorobek naukowy. Opieranie rozstrzygnięć organów pierwszej bądź drugiej instancji na nierzetelnych recenzjach stanowi wypaczenie tego podstawowego celu.
- Dodatkowo: kontrowersje w zakresie uznania recenzenta za biegłego i odpowiednie stosowanie przepisów dot. wyłączenia biegłego z k.p.a.

Nieterminowo  
przygotowane  
recenzje – nowe  
regulacje  
prawne w  
p.s.w.n.

**Art. 221 ust. 7** Recenzentem nie może zostać osoba, która w okresie ostatnich 5 lat dwukrotnie nie dochowała terminu, o którym mowa w ust. 8.

8. Recenzenci, w terminie 8 tygodni od dnia doręczenia im wniosku, oceniają, czy osiągnięcia naukowe osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego odpowiadają wymaganiom określonym w art. 219 ust. 1 pkt 2, i przygotowują recenzje.

**Art. 228.** [Wszczęcie postępowania w sprawie nadania tytułu profesora] ust. 4 Opinia jest wydawana w terminie 3 miesięcy od dnia zlecenia jej wydania.

**Art. 229.** [Recenzent w postępowaniu w sprawie nadania tytułu profesora] ust. 2 Recenzentem nie może zostać osoba, która w okresie ostatnich 5 lat dwukrotnie nie dochowała terminu, o którym mowa w art. 228 ust. 4.

# Przewlekłość postępowań awansowych

- Raport NIK, Rozwój kadr naukowych, 2017 r. - Dodatkowo NIK zauważa, że istniejący system nadawania stopni naukowych nie działa sprawnie z powodu niepełnej realizacji zadań przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów, w tym jej niedostatecznego nadzoru nad warunkami nadawania stopni w jednostkach naukowych. Przejawem tej dysfunkcji jest nieterminowe powoływanie komisji habilitacyjnych oraz przewlekłość przewodów doktorskich i postępowań habilitacyjnych, pomimo sprawnej weryfikacji wniosków rozpoczynających procedurę.



# Przewlekłość postępowań awansowych – cd.

- Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące **umarzania prowadzonych w I instancji postępowań habilitacyjnych i postępowań o nadanie tytułu profesora niezakończonych do dnia 31 grudnia 2022 r. oraz zamykania przewodów doktorskich niezakończonych do dnia 31 grudnia 2023 r.**, które to postępowania i przewody zostały wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.
- Takie rozwiązanie przewidziane jest w art. 179 ust. 4 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Pierwotnie wspomniany przepis przewidywał umorzenie postępowań i zamknięcie przewodów niezakończonych **do dnia 31 grudnia 2021 r.** W wyniku kolejnych nowelizacji ten termin był zmieniany, by ostatecznie przewidzieć odmienny termin umorzenia postępowań i zamknięcia przewodów. Sprecyzowano także, iż wspomniana regulacja znajdzie zastosowanie jedynie w przypadku postępowań prowadzonych w I instancji.

# Przewlekłość postępowań awansowych – cd.

- Wnioskodawcy wskazują, że w związku z pandemią możliwość prowadzenia badań naukowych była bardzo ograniczona i wpłynęła na znaczne wydłużenie pracy naukowej. W szczególności trudnej sytuacji są doktoranci, którzy zaczęli studia doktoranckie i wszczęli przewody doktorskie w roku akademickim 2018/2019, a w przypadku których znaczny czas studiów przypadł na czas pandemii. Doktoranci ci, z uwagi na art. 179 ust. 4 przepisów wprowadzających, będą mogli skorzystać z przedłużenia studiów jedynie o rok (dodatkowo ewentualnie o kolejne trzy miesiące – od października do grudnia 2023 r.), zaś ich koledzy, którzy rozpoczęli studia doktoranckie wcześniej zazwyczaj mogli korzystać z takiego przedłużenia wielokrotnie.
- Skarżący wskazują także na przewlekłość postępowań awansowych, w tym tych toczących się w I instancji, związaną także nierzadko z **błędami proceduralnymi popełnianymi** przez właściwe organy. W tej sytuacji wydłużenie postępowania czy przewodu następuje z przyczyn niezależnych do kandydata do stopnia czy tytułu, a niestety to właśnie kandydat ma ponosić negatywne konsekwencje tego stanu rzeczy.
- Ponadto kandydaci za niezrozumiałe uznają **niewiązanie** obowiązku zamykania przewodów i **umarzania postępowań z ich etapem**. W szczególności za nieuzasadniony przyjmują obowiązek zamykania przewodów i umorzenia postępowań na ich końcowym etapie, tj. np. po publicznej obronie rozprawy doktorskiej, a przed nadaniem stopnia.

Odpowiedź  
MEiN na  
wystąpienie  
RPO w sprawie  
umarzania  
postępowań i  
zamykania  
przewodów,  
pismo z  
13.12.2022 r.

- Mając na uwadze ostateczny możliwy termin wszczęcia postępowań habilitacyjnych i postępowań o nadanie tytułu profesora (tj. 30 kwietnia 2019 r.) i ostateczny termin finalizacji tychże postępowań (tj. 31 grudnia 2022 r.), należy stwierdzić, że mogły być one prowadzone przez co najmniej **trzy lata i osiem miesięcy**. W przypadku przewodów doktorskich okres ten wynosi co najmniej **cztery lata i osiem miesięcy** (30 kwietnia 2019 r. – 31 grudnia 2023 r.).
- Dopuszczalny czas procedowania przedmiotowych postępowań awansowych jest zatem **znacząco** dłuższy niż wynika to z terminów przewidzianych dla wykonania poszczególnych czynności w tychże postępowaniach, wskazanych w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora.
- Pan prof. Włodzimierz Bernacki, Sekretarz Stanu, Pełnomocnik Rządu do spraw Monitorowania Wdrażania Reformy Szkolnictwa Wyższego i Nauki, [zwrócił się pismem z dnia 26 września br. do Rektorów uczelni, Dyrektorów instytutów PAN, instytutów badawczych i instytutów międzynarodowych z prośbą o taką wewnętrzną organizację przebiegu przewodów doktorskich, aby umożliwiła ona terminowe zakończenie procedur do dnia 31 grudnia 2023 r.](#)

Odpowiedź  
MEiN na  
wystąpienie  
RPO w sprawie  
umarzania  
postępowań i  
zamykania  
przewodów –  
cd.

- Jako „zakończenie przewodu doktorskiego” należy rozumieć podjęcie przez właściwy organ podmiotu doktoryzującego – określony w art. 178 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce – uchwały w sprawie nadania stopnia doktora, zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 5 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.
- Nie jest przewidziane kolejne przesunięcie czy też zniesienie terminów ostatecznego zakończenia przewodów doktorskich, postępowań habilitacyjnych i postępowań o nadanie tytułu profesora.
- Wskazane w przywołanym przepisie przejściowym terminy nie dotyczą postępowań awansowych znajdujących się na etapie procedury odwoławczej oraz przed sądami administracyjnymi.

# Przykłady spraw indywidualnych

- Wyrok NSA z 11 maja 2021 r., sygn. akt III OSK 3835/21 (przesłanki nadania tytułu profesora; zasada aktualności w postępowaniach awansowych)
- Konsekwencje cofnięcia wniosku o wszczęcie postępowania awansowego (na przykładzie starych i nowych przepisów)
- Konsekwencje śmierci promotora rozprawy doktorskiej (na przykładzie starych i nowych przepisów)