

Przemysław Sobolewski

Opinia prawna w sprawie możliwości zaskarżenia przez naukowców, ubiegających się o stopień doktora habilitowanego, działań jednostek naukowych przeprowadzających postępowanie¹

Legal opinion on the admissibility of appeal by scientists pursuing their PhD degree or habilitation against the actions of research units conducting the proceedings: Opinion provides an analysis of the admissibility of appeal against the activities of organizational units in relation to the reviewers who do not comply with the statutory deadlines for the preparation of the assessment of scientific achievements. Despite significant negative consequences of the review's delay to the person pursuing a PhD degree or habilitation there are no legal instruments to ensure the fulfillment of the reviewers obligation to prepare the review within the statutory time limit. The current legal situation requires legislative intervention, because university employees are obligated to obtain a PhD degree within eight years from the date of employment, as a condition of further work at the university. Therefore real guarantees of the conduct of habilitation procedure in the statutory deadlines are necessary.

Keywords: higher education | administrative proceedings

Słowa kluczowe: szkolnictwo wyższe | postępowanie administracyjne

Doktor nauk prawnych, ekspert ds. legislacji BAS; przemyslaw.sobolewski@sejm.gov.pl.

Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest zagadnienie prawne możliwości zaskarżenia przez naukowców, ubiegających się o stopień doktora habilitowanego, działań jednostek organizacyjnych przeprowadzających przewód wobec recenzentów nie dotrzymujących ustawowego terminu przygotowania oceny osiągnięć naukowych, albo przedsięwzięcia innych środków prawnych, mogących wpłynąć na działanie jednostek organizacyjnych wobec recenzentów.

¹ Opinia sporządzona 13 listopada 2014 r. na zlecenie Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska; BAS-WAL-2366/14.

Znaczenie stopnia doktora habilitowanego

Stopień doktora habilitowanego nadawany osobom mającym osiągnięcia naukowe, stanowiące istotny wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej lub artystycznej, jest najwyższym stopniem naukowym, a jego uzyskanie stanowi potwierdzenie kwalifikacji naukowych i kompetencji do prowadzenia samodzielnych badań w określonej dziedzinie nauki².

Uzyskanie stopnia naukowego doktora habilitowanego ma istotne znaczenie zarówno dla osób zainteresowanych zatrudnieniem na uczelni, jak i prowadzących badania naukowe w innych ośrodkach. Po pierwsze, posiadanie stopnia doktora habilitowanego jest warunkiem zatrudnienia na stanowisku profesora nadzwyczajnego (art. 114 ust. 2 ustawy z 27 lipca 2005 r. o szkolnictwie wyższym, Dz.U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.; dalej: u.s.w.)³. Po drugie, zgodnie z art. 120 ust. 1 u.s.w. osoba, która nie ma stopnia doktora habilitowanego, może być zatrudniona na stanowisku adiunkta przez okres maksymalnie ośmiu lat. Ośmioletni okres zatrudnienia przewidziany jest na całą procedurę uzyskania habilitacji, a zatem zgromadzenie istotnego dorobku naukowego i przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego. Sam fakt posiadania istotnego dorobku i złożenia wszczęcia procedury nie jest wystarczający dla przedłużenia zatrudnienia. Osoba, która w ciągu ośmiu lat nie uzyska stopnia naukowego doktora habilitowanego, nie może pozostawać zatrudniona na stanowisku adiunkta ani zostać zatrudniona na stanowisku profesora nadzwyczajnego.

Uzyskanie stopnia doktora habilitowanego ma też istotne znaczenie dla pracy naukowej, możliwość ubiegania się o granty i staże (zarówno krajowe, jak i zagraniczne) często uzależniona jest od posiadania tego stopnia.

Postępowanie habilitacyjne

Procedurę uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego reguluje ustawa z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. nr 65, poz. 595, ze zm.; dalej: ustawa), a także rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. nr 196, poz. 1165) i rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 3 października 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie

² Por. wyrok TK z 12 kwietnia 2012 r., sygn. akt SK 30/10, OTK-A ZU 2012, nr 4, poz. 39.

³ Jedynie wyjątkowo, pod warunkiem uzyskania pozytywnej opinii Centralnej Komisji, na stanowisku profesora nadzwyczajnego zatrudniona może być osoba nieposiadająca stopnia doktora habilitowanego.

doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz.U. poz. 1383).

Wątpliwości związane z postępowaniem o nadanie stopnia doktora habilitowanego wyjaśnione zostały także w komunikacie Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów nr 2/2012⁴ dotyczącym toku postępowania habilitacyjnego. Komunikat ten nie reguluje jednak kwestii terminów sporządzania recenzji.

Według przywołanej ustawy stopień doktora habilitowanego nadawany jest przez jednostki organizacyjne, które uzyskały od Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów, po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego, uprawnienie do jego nadawania (art. 5 ust. 1 i 2 ustawy). Postępowanie habilitacyjne wszczynane jest na wniosek osoby zainteresowanej skierowany do Centralnej Komisji (art. 18a ust. 1 ustawy). Pierwszym etapem postępowania jest formalna ocena wniosku, na którą Centralna Komisja ma 14 dni. Następnie w ciągu sześciu tygodni od dnia otrzymania wniosku, spełniającego wymagania formalne, w celu przeprowadzenia postępowania powoływana jest siedmioosobowa komisja, w skład której wchodzi trzech recenzentów. Czterech członków komisji (w tym dwóch recenzentów) wybieranych jest przez Centralną Komisję, natomiast trzech pozostałych (w tym jeden recenzent) przez jednostkę organizacyjną, uprawnioną do nadawania stopnia doktora habilitowanego, wybraną przez wnioskodawcę. Artykuł 18a ust. 7 ustawy zobowiązuje recenzentów do przygotowania recenzji oceniających, czy osiągnięcia naukowe wnioskodawcy odpowiadają kryteriom ustawy, w terminie sześciu tygodni od dnia powołania komisji.

Po przedstawieniu przez recenzentów recenzji i zapoznaniu się z autoreferatem, członkowie komisji habilitacyjnej w głosowaniu jawnym podejmują uchwałę zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. W ciągu 21 dni od dnia otrzymania recenzji komisja habilitacyjna przekazuje radzie jednostki organizacyjnej opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. Na podstawie tej opinii rada jednostki organizacyjnej w terminie miesiąca podejmuje uchwałę o nadaniu stopnia doktora habilitowanego lub odmowie jego nadania. Niewykonanie przez choć jednego z recenzentów obowiązku przygotowania recenzji w terminie paraliżuje działanie komisji i uniemożliwia jej podjęcie uchwały do czasu wpłynięcia recenzji. Ustawa nie przewiduje możliwości podjęcia przez komisję uchwały w sytuacji, gdy recenzent opóźnia się z wykonaniem swojego obowiązku.

Warto zwrócić uwagę, że obecny tryb postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego ukształtowany został w wyniku nowelizacji ustawy dokonanej ustawą z 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 84,

⁴ <http://www.ck.gov.pl/index.php/komunikaty-ck/248-k-o-m-u-n-i-k-a-t-n-r-22012>.

poz. 455). Jednym z podstawowym celów przywołanej nowelizacji było uproszczenie i skrócenie postępowania habilitacyjnego do czterech miesięcy⁵.

Przyspieszenie procedury habilitacyjnej korespondować miało z ograniczeniem maksymalnego okresu zatrudnienia na stanowisku adiunkta osób, które nie uzyskały stopnia doktora habilitowanego, do czasu ośmiu lat. Przedłużenie postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego w wyniku opóźnienia ze sporządzeniem recenzji może skutkować upływem ośmioletniego okresu zatrudnienia na uczelni i utratą pracy przez naukowca.

Środki prawne przysługujące osobom ubiegającym się o nadanie stopnia doktora habilitowanego

Artykuł 21 ust. 1 ustawy upoważnia osobę ubiegającą się o nadanie stopnia doktora habilitowanego do wniesienia odwołania do Centralnej Komisji od uchwały rady jednostki organizacyjnej o odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego. Ustawa nie upoważnia natomiast osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego do wnoszenia odwołania od innych działań i zaniechań w procedurze.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy do postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.)⁶. Rozwiązanie to wynika z faktu, że w zakresie wydawanych przez siebie decyzji w postępowaniach awansowych Centralna Komisja pełni funkcję centralnego organu administracji państwowej⁷, natomiast postępowanie przed Komisją jest szczególnym rodzajem postępowania administracyjnego. Decyzja o nadaniu albo odmowie nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego kwalifikowana jest jako decyzja administracyjna⁸ i w zakresie, w jakim postępowanie o jej nadanie nie jest uregulowane w ustawie o stopniach naukowych i tytule naukowym, podlega ono regulacjom Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym przepisom dotyczącym zaskarżania wadliwych decyzji⁹. Biorąc pod uwagę stosowanie do postępowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, teoretycznie rozważyć można skorzystanie przez osobę ubiegającą się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego z przepisów tego kodeksu dotyczących przewlekłego prowadzenia sprawy przez organ administracji.

⁵ Uzasadnienie do druku sejmowego nr 3391/VII kad., s. 9.

⁶ Por. wyrok WSA w Warszawie z 22 października 2013 r., sygn. akt II SA/Wa 512/13.

⁷ Tak TK w wyroku z 12 kwietnia 2012 r., sygn. akt SK 30/10, OTK-A ZU 2012, nr 4, poz. 39.

⁸ Por. wyrok NSA z 17 września 2013 r., I OSK 2013, poz. 1246.

⁹ Tak WSA w Warszawie w wyroku z 22 października 2013 r., sygn. akt II SA/Wa 512/13, niepubl.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 k.p.a. w przypadku niezalatwienia sprawy w terminie ustawowym, zainteresowanemu przysługuje zażalenie do organu wyższego stopnia albo wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Zastosowanie przywołanego przepisu może budzić wątpliwości, biorąc pod uwagę, że wynikający z art. 18a ust. 7 ustawy sześciotygodniowy termin na przygotowanie recenzji, określony jest w stosunku do recenzenta, a nie Centralnej Komisji. Opóźnienie recenzenta nie oznacza zatem, że opóźnienie ma miejsce po stronie Komisji. Opóźnienie po stronie Komisji nastąpiłoby między innymi w razie niedotrzymania przez Komisję terminów, które ustawodawca określił dla jej działań, np. niewykonania przez Komisję obowiązku dokonania formalnej oceny wniosku w terminie 14 dni od jego otrzymania (art. 18a ust. 4 ustawy).

W przypadku opóźnienia ze sporządzeniem recenzji osoba ubiegająca się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego mogłaby cofnąć wniosek, aby wnieść go ponownie, licząc na powołanie innych recenzentów. Cofnięcie wniosku jest dopuszczalne na podstawie ogólnych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (według art. 105 § 2 k.p.a. w razie cofnięcia wniosku przez podmiot, który je zainicjował, postępowanie ulega umorzeniu). Cofnięcia wniosku nie można jednak uznać za skuteczne remedium na przypadki opóźnienia ze sporządzeniem recenzji, ponieważ osoba ubiegająca się o uzyskanie stopnia naukowego doktora habilitowanego nie ma gwarancji, że w razie ponownego wszczęcia postępowania osoby wskazane jako recenzenci także nie popadną w opóźnienie.

Według art. 30 ust. 2 ustawy jednostka organizacyjna przeprowadzająca postępowanie habilitacyjne zawiera z recenzentami umowy, które określają termin sporządzenia recenzji (nie krótszy niż 6 tygodni), wynagrodzenie oraz kary umowne za niedotrzymanie terminu. Choć ustawodawca zobowiązuje jednostkę organizacyjną do zawarcia w umowie klauzuli kary umownej, nie zobowiązuje do dochodzenia tej kary w przypadku niesporządzenia recenzji w terminie. W razie opóźnienia po stronie recenzenta jednostka organizacyjna może, ale nie musi, dochodzić zapłaty kary umownej. Osoba ubiegająca się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego nie ma środków prawnych, które mogłyby zobligować jednostkę organizacyjną do skorzystania z klauzuli kary umownej.

Reasumując, w obecnym stanie prawnym ustawodawca wymaga od pracowników uczelni uzyskania stopnia doktora habilitowanego w okresie ośmiu lat. Niedopełnienie przez recenzentów obowiązku sporządzenia recenzji w terminie może uniemożliwić pracownikom naukowym dalszą pracę na uczelni. Problem ten jest szczególnie istotny, biorąc pod uwagę, że ponad 66% polskich naukowców zatrudnionych jest na uczelniach¹⁰.

¹⁰ Dane z 2010 r. zawarte w uzasadnieniu do druku sejmowego nr 3391/VII kad., s. 1, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/BDDAD2489B096D88C12577A600267902/\\$file/3391.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/BDDAD2489B096D88C12577A600267902/$file/3391.pdf).

Mimo istotnych negatywnych konsekwencji, jakie dla osoby ubiegającej się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego wywołuje opóźnienie recenzenta, sporządzenie recenzji zależy od jego dobrej woli. Osoba ubiegająca się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego nie ma żadnych prawnych możliwości zapewnienia realizacji przez recenzentów obowiązku przygotowania recenzji w terminie ustawowym. Jednostka organizacyjna, w której toczy się postępowanie, ma możliwość żądania zapłaty kary umownej, jednak w praktyce jednostka ta może nie być zainteresowana skorzystaniem z tego uprawnienia (w szczególności w stosunku do recenzenta, który jest jej pracownikiem).

Obecny stan prawny wymaga interwencji ustawodawczej. Biorąc pod uwagę, że ustawodawca wymaga od pracowników uczelni uzyskania stopnia doktora habilitowanego w ciągu ośmiu lat od chwili zatrudnienia, jako warunek dalszej pracy na uczelni, stworzyć powinien realne gwarancje przebiegu postępowania habilitacyjnego w ustawowych terminach. Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że wynikająca z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawnego oznacza konieczność zagwarantowania ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Według Trybunału tworzenie instytucji pozornych, których realizacja w praktyce jest niemożliwa lub znacznie utrudniona, narusza tę zasadę¹¹. Jeżeli ustawodawca stworzył nową procedurę uzyskiwania stopnia naukowego doktora habilitowanego, powinien także zapewnić przestrzeganie tej procedury.

Istnieje kilka możliwości zapewnienia realizacji obowiązku przygotowania recenzji terminowo. Po pierwsze, ustawodawca mógłby zobowiązać jednostki organizacyjne do dochodzenia od recenzenta kary umownej w razie opóźnienia. Po drugie, osoby, które nie wywiązują się z obowiązku terminowego sporządzania recenzji, mogłyby zostać wyłączone z uczestnictwa w innych postępowaniach habilitacyjnych jako recenzenci przez określony okres (np. dwóch lat). Po trzecie, jako środek dyscyplinowania recenzentów wprowadzić można nakaz publikowania na stronie Centralnej Komisji nazwisk recenzentów, którzy nie dochowali ustawowego terminu sporządzenia recenzji. Obowiązek ten można rozszerzyć, nakazując Komisji stworzenie strony internetowej, zawierającej daty powołania każdego recenzenta i sporządzenia przez niego recenzji. Jawność okresu sporządzenia recenzji mobilizowałaby recenzentów do respektowania terminów. Po czwarte, osoba, która ubiegała się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego i poniosła szkodę ze względu na opóźnienie recenzenta, powinna mieć możliwość dochodzenia od niego odszkodowania.

¹¹ Wyroki TK z: 18 grudnia 2002 r., sygn. akt K 43/01, OTK-A ZU 2002, nr 7, poz. 96; 19 grudnia 2002 r., sygn. akt K 33/02, OTK-A ZU 2002, nr 7, poz. 97.

W piśmiennictwie zwraca się uwagę, że sześciotygodniowy termin na przygotowanie recenzji może być „niemożliwy” do zachowania¹². Recenzent ze względu na zdarzenia losowe (np. wypadek) nie będzie w stanie sporządzić recenzji w terminie. W takiej sytuacji powinien powiadomić o tym fakcie podmiot, który powierzył mu funkcję recenzenta (Centralną Komisję lub jednostkę organizacyjną), aby podmiot ten mógł wskazać innego recenzenta. Nie można natomiast zakwalifikować jako niemożliwości sporządzenia recenzji w terminie sytuacji, w której recenzent świadomie decyduje się poświęcić czas innym zadaniom niż przygotowanie recenzji. Osoba, która ze względu na sprawowanie innych funkcji nie ma czasu na przygotowanie recenzji, nie powinna się tego podejmować.

Podsumowanie

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym osoba ubiegająca się o uzyskanie stopnia doktora habilitowanego nie ma żadnych prawnych możliwości zapewnienia realizacji przez recenzentów obowiązku przygotowania recenzji w terminie ustawowym.

Obecny stan prawny wymaga interwencji ustawodawczej. Biorąc pod uwagę, że ustawodawca wymaga od pracowników uczelni uzyskania stopnia doktora habilitowanego w ciągu ośmiu lat od daty zatrudnienia, jako warunek dalszej pracy na uczelni, stworzyć powinien realne gwarancje przebiegu postępowania habilitacyjnego w ustawowych terminach.

¹² Tak H. Izdebski, J.M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 18a.