

ODPIS

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2019 r.

Trybunał KonstytucyjnyAl. Jana Christiana Szucha 12A
00-918 Warszawa**Skarżący:**

W K

reprezentowany przez:dra Michała Jabłońskiego, adwokata
nr wpisu na listę adwokatów Izby Adwokackiej w
Warszawie - 5423adres do korespondencji:

Dentons Europe Dąbrowski i Wspólnicy sp. k.

Rondo ONZ 1, 30 piętro

00-124 Warszawa

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Działając w imieniu W K („Skarżący”), na podstawie udzielonego mi pełnomocnictwa (pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej – w załączeniu), na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. („Konstytucja”) w związku z art. 188 pkt 5 Konstytucji oraz art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym („UTK”) w związku z art. 53 ust. 1 i 2 UTK w związku z art. 77 ust. 1 UTK, występuję z niniejszą skargą konstytucyjną i wnoszę o:

1. Stwierdzenie, że art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2015 r. o zasadach finansowania nauki¹ („UFN”) rozumiany w ten sposób, że wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowych ze środków na naukę stanowią tajemnicę przedsiębiorstw w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji bez konieczności rozważenia przesłanek uznania konkretnych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4² ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („UNK”) w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz niektórych innych ustaw („Ustawa zmieniająca”) **jest niezgodny** z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
2. Stwierdzenie, że art. 15 ust. 3 UFN **jest niezgodny** z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

¹ UFN utraciła moc obowiązującą z dniem 1 października 2018 r., na mocy ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

² Przepis ten uległ zmianie przed zakończeniem postępowania przed NSA, niemniej jednak nie rzutuje to na przedmiot kontroli w niniejszej sprawie, bowiem NSA weryfikował jedynie zgodność z prawem decyzji organu wedle stanu prawnego właściwego na dzień wydania decyzji administracyjnych.

3. Na podstawie art. 54 ust. 2 UTK o orzeczenie zwrotu kosztów postępowania przed Trybunałem na rzecz Skarżącego według norm przepisanych, także w przypadku nieuwzględnienia przez Trybunał niniejszej skargi konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

I. UWAGI WSTĘPNE. ZASADNOŚĆ NINIEJSZEJ SKARGI KONSTYTUCYJNEJ

1. Z uwagi na utratę przez UFN mocy obowiązującej z dniem 1 października 2018 r. na mocy ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w ocenie Skarżącego koniecznym jest już na wstępie niniejszej skargi konstytucyjnej wskazanie na zasadność jej wniesienia, mimo uchylenia kwestionowanych przez Skarżącego przepisów UFN.
2. Orzeczenie o konstytucyjności jest w niniejszej sprawie nie tylko możliwe, ale i konieczne, z następujących względów:
 - i. **Przepisy art. 15 ust. 1 i 3 UFN, mimo formalnego uchylenia UFN, nadal mogą znaleźć zastosowanie, a zatem ich moc obowiązująca nie wygasła;**
 - ii. **Jest niezbędne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.**

Dalsze obowiązywanie kwestionowanych art. 15 ust. 1 i 3 UFN

3. Należy podkreślić, że art. 15 ust. 1 i 3 UFN nie utracił jeszcze mocy obowiązującej w znaczeniu przyjętym w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego:

„o obowiązywaniu prawa można mówić jedynie wtedy, gdy pojęcie to zostanie odniesione do określonej sytuacji i określonego momentu w czasie. Innymi słowy przepis obowiązuje w danym systemie prawa, jeżeli można go stosować do sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości. Utrata mocy obowiązującej przepisu prawa następuje w sytuacji, gdy nie może być on zastosowany i dopiero wtedy można uznać, że nastąpiła utrata mocy obowiązującej przepisu w rozumieniu art. 4 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W tym znaczeniu należy stwierdzić, że art. 6 ust. 6 jest nadal stosowany. (...) Uchylenie przepisu nie zawsze jest równoznaczne z utratą przez ten przepis w całości mocy obowiązującej. Pogląd ten należy - mutatis mutandis - odnieść również do zmiany przepisu. Dopiero treść normy derogującej czy przejściowej pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy uchylony lub zmieniony przepis utracił moc obowiązującą w tym znaczeniu, że nie może być w ogóle stosowany.”³

4. Zgodnie z art. 315 i 316 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce („**Przepisy wprowadzające**”), do przyznawania, wykorzystywania i rozliczania środków finansowych przyznanych na podstawie UFN stosuje się nadal przepisy UFN (mimo jej formalnego uchylenia). Wniosek Skarżącego o udostępnienie informacji publicznej dotyczył projektu badawczego zgłoszonego do konkursu „Tradycja” w ramach Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki. Tymczasem zgodnie z art. 315 ust. 5 Przepisów wprowadzających, „*Postępowania w sprawie przyznania środków finansowych w konkursie ogłoszonym przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, w ramach programu „Narodowy Program Rozwoju Humanistyki” ustanowionego na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 4, prowadzi się na zasadach dotychczasowych, z tym że w przypadku postępowania wszczętego na wniosek jednostki organizacyjnej uczelni uczelnia wstępnie w prawa strony tego postępowania*” (wyróżnienia własne)

³ Uchwała TK z dnia 14 września 1994 r., sygn. W 5/94

5. Przepisy art. 15 UFN umiejscowione są w rozdziale 1 UFN pt.: „Przepisy ogólne”, zatem znajdują zastosowanie do wszelkich kwestii związanych z przyznawaniem, realizacją i rozliczaniem projektów badawczych finansowanych na zasadach wskazanych w UFN. Oznacza to, że art. 15 UFN nie tylko jest obecnie, ale może być stosowany jeszcze przez wiele lat po formalnym uchynieniu UFN, tj. do czasu kiedy zostaną zakończone i rozliczone wszelkie projekty badawcze, którym przyznano dofinansowanie na zasadach wskazanych w UFN⁴.

Konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw

6. Treść przepisu art. 15 ust. 1 oraz ust. 3 UFN, o których stwierdzenie niezgodności z Konstytucją wnosi w niniejszej skardze konstytucyjnej Skarżący, miała następujące brzmienie:

Art. 15 [UFN – przyp. własny]

1. Wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę stanowią tajemnicę przedsiębiorstw w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

3. Dane o osobach recenzentów i ekspertów oceniających w danym postępowaniu wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę przeznaczonych na zadania określone w art. 5 nie podlegają udostępnieniu.

7. W zastępującej UFN ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce („**Nowa Ustawa**”), ustawodawca zdecydował się zachować zawartą uprzednio w art. 15 ust. 1 i ust. 3 UFN normę prawną, zastępując dotychczasowy przepis UFN przepisem art. 381 Nowej Ustawy, w jedynie nieznacznie zmienionej formie:

Art. 381 [Nowej Ustawy – przyp. własny]

1. Wnioski, opinie, umowy i raporty dotyczące zadań finansowanych ze środków finansowych, o których mowa w art. 365 pkt 4 lit. b oraz pkt 5, 7, 11 i 12, oraz dotyczące Mapy stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

2. Dokumenty wytworzone w toku prac zespołu doradczego, o którym mowa w art. 341, dotyczące zadań finansowanych ze środków finansowych, o których mowa w ust. 1, nie stanowią informacji publicznej.

3. Dane osobowe osób oceniających wnioski o przyznanie środków finansowych, o których mowa w ust. 1, nie podlegają ujawnieniu i nie stanowią informacji publicznej.

8. Porównanie przepisów dotychczasowych z obecnymi wskazuje na to, że zmiana treści tych przepisów miała jedynie charakter kosmetyczny, technicznoprawny i nie wpłynęła na materialną treść normy prawnej. Nadal dokumentacja dotycząca zadań finansowanych ze środków na naukę jest na mocy prawa pozytywnego objęta klauzulą tajemnicy przedsiębiorstwa i co za tym idzie nie podlega udostępnieniu w trybie dostępu do informacji publicznej. Analogicznie, dane dotyczące osób oceniających wnioski o dofinansowanie również na mocy wskazanych przepisów nie podlegają udostępnieniu.
9. Chociaż zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 4 UTK postępowanie przed TK podlega umorzeniu, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał, to jednak postępowania się nie umarza (art. 59 ust. 3 UTK), jeżeli

⁴ Przykładowo, 25 września 2018 r. (a więc przed wejściem w życie Nowej ustawy) zostały ogłoszone dwa konkursy w ramach Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki: 1/ Uniwersalia 2.1; 2/ Uniwersalia 2.2. Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego projekty badawcze w ramach modułów Uniwersalia 2.1, Uniwersalia 2.2 i Fundamenty mogą być realizowane przez okres do 60 miesięcy (5 lat). Tym samym najkrótsza perspektywa czasowa dalszego stosowania przepisów UFN to nawet lata 2023/2024. Zob. <https://www.gov.pl/web/nauka/informacje-o-nprh>

wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

10. Nie ulega wątpliwości, że tak właśnie jest w niniejszej sprawie. Z uwagi na to, że materialna treść normy prawnej w istocie się nie zmieniła, zainicjowanie przez Skarżącego nowego postępowania w sprawie, tj. złożenie nowego wniosku o dostęp do informacji publicznej, zakończy się dokładnie takim samym rezultatem. Oznacza to, że normy prawne, ukonstytuowane przez art. 15 UFN, będą nadal oddziaływać na sytuację prawną nie tylko Skarżącego, ale i innych podmiotów, mimo formalnego przeniesienia ich do innej jednostki redakcyjnej w systemie prawa. Mimo uchylecia UFN zbadanie konstytucyjności art. 15 ust. 1 i 3 UFN jest nadal konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw właśnie dlatego, że uchycenie UFN nie derogowało normy prawnej wyłączającej udostępnienie informacji wskazanych w art. 15 ust. 1 i 3 UFN.
11. Ocena konstytucyjności art. 15 ust. 1 i 3 UFN nie jest więc bezprzedmiotowa. Wręcz przeciwnie, stwierdzenie niezgodności z Konstytucją wskazanych przepisów doprowadzi do obalenia domniemania konstytucyjności normy, która nadal obowiązuje, choć na podstawie innego aktu normatywnego (bezpośrednio zastępującego dotychczasową podstawę zaskarżonej normy). Choć oczywiście orzeczenie TK w takim przypadku nie będzie skutkowało bezpośrednią derogacją art. 381 Nowej Ustawy, to jednak będzie stanowiło sygnał dla ustawodawcy co do konieczności nowelizacji tego przepisu, a także dla sądów administracyjnych – co do dokonywania prokonstytucyjnej wykładni art. 381 Nowej ustawy.
12. Za oceną konstytucyjności art. 15 ust. 1 i 3 UFN, mimo faktu uchylecia UFN, przemawia także wykładnia celowościowa art. 59 ust. 3 UTK. Przepis ten jest następcą dodanego w art. 39 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym („**UTK 1997**”) ust. 3, który został przyjęty jako efekt wprowadzenia w toku procesu legislacyjnego poprawki, będącej reakcją na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego kwestionującego konstytucyjność art. 39 UTK 1997 właśnie ze względu na ryzyko umarzania, z uwagi na uchycenie aktu normatywnego, postępowań wszczętych złożonymi skargami konstytucyjnymi⁵.

⁵ K. Działocha, wypowiedź podczas 72 posiedzenia Sejmu, 1 marca 2000 r., pkt 14 porządku dziennego: „Korzystając jednak z tego, że trwają prace nad zmianą ustawy o Trybunale Konstytucyjnym i korzystając z poparcia klubu, ale także Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która tę kwestię przedyskutowała, chciałbym wnieść w tej chwili na tym posiedzeniu poprawkę do projektu ustawy. To sprawia, że ta ustawa będzie musiała jeszcze na chwilę wrócić do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, ale komisja się z tym liczyła i ten dodatkowy trud oczywiście podejmie. O co chodzi? Poprawka, jaką za chwilę tutaj zgłoszę, dotyczy art. 39 ust. 1 pkt 3 obowiązującej ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W tym przepisie postanawia się, przypominę, że Trybunał Konstytucyjny ma obowiązek umorzyć postępowanie wszczęte przed Trybunałem, jeżeli akt normatywny w zakresie, w jakim został zakwestionowany we wniosku do Trybunału, utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Jest to przepis, który zawsze zobowiązuje Trybunał Konstytucyjny do umorzenia postępowania już wszczętego, jeżeli po wszczęciu postępowania w sprawie konstytucyjności jakiegoś aktu, organ, który ten akt wydał, uchylił jego moc obowiązującą, reflektując się jakoby, że przepis czy akt jest wadliwy i uchyla go, unikając w ten sposób wydania orzeczenia niekorzystnego dla siebie. We własnym zakresie chce naprawić popełniony błąd.

Identyczny przepis jak wspomniany art. 39 ust. 1 pkt 3 obowiązującej ustawy był także w dawnej ustawie o Trybunale Konstytucyjnym z 1985 r. Był to art. 4 ust. 2, niemal identycznie brzmiący. Od początku jednak obowiązywania tego przepisu o umarzaniu postępowania przed wydaniem orzeczenia, ale w następstwie zmiany przepisu prawnego kwestionowanego przez Trybunał, istotne były wątpliwości co tego, czy tak powinno być, by Trybunał w każdej sytuacji musiał umarzać postępowanie tylko dlatego, że akt normatywny utracił moc obowiązującą. Najsilniej zastrzeżenia te wyraził sam Trybunał Konstytucyjny w uchwale podjętej jeszcze 20 stycznia 1988 r. w sprawie U1/87. Otóż, napisano w tej uchwale m.in. w ten sposób, że w sytuacji, gdy umarza się postępowanie na skutek obowiązywania takiego przepisu, o którym mówiłem, nie dochodzi do rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał Konstytucyjny w formie orzeczenia. Nie ma zatem możliwości naprawy skutków prawnych wynikających ze stosowania w istocie nielegalnych aktów normatywnych w czasie ich obowiązywania poprzez korzystanie z odpowiednich procedur, jakie mogą być wykorzystane przez obywatela po zapadnięciu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. np. nie ma podstawy do wznowienia postępowania. Jest to, tak pisze Trybunał, istotne społecznie zwłaszcza wtedy, gdy skutki stosowania takich aktów dotknęły obywateli. Możliwości takie

13. Skarżący nie ma innej możliwości (żadnej alternatywnej drogi⁶) odwrócenia niekonstytucyjnych skutków zastosowania względem niego wskazanych norm prawnych, a tym samym niekonstytucyjnego ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej niż wniesienie niniejszej skargi konstytucyjnej. Dopiero orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające niezgodność z Konstytucją wskazanych norm umożliwi wznowienie postępowania zakończonych wydaniem Wyroku NSA i wyeliminowaniem skutków niekonstytucyjności przepisów w odniesieniu do Skarżącego.
14. Tym samym wydanie w niniejszej sprawie wyroku przez TK jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Zdaniem Skarżącego, w szczególności spełnione są przesłanki

istnieją tylko w tym przypadku, gdy dochodzi do uchylecia aktu normatywnego w następstwie wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego nielegalność aktu.

Swoje krytyczne zdanie podtrzymywał Trybunał Konstytucyjny kilkakrotnie jeszcze pod rządami starej ustawy, ale, niestety, w nowej ustawie ten przepis, jak wspominałem, został powtórzony. Nowy Trybunał Konstytucyjny, działający pod rządami już obowiązującej ustawy, kilkakrotnie w swoich postanowieniach dotyczących umorzenia spraw na zasadzie art. 39 ust. 1 sygnalizował wady tego przepisu. Także w informacjach przedstawianych przez prezesa Trybunału, ostatnio przez pana profesora Safjana, sygnalizowano potrzebę zmiany w tym zakresie.

I ostatnie wydarzenie. Rzecznik praw obywatelskich pod koniec ubiegłego roku zaskarżył ten przepis do Trybunału Konstytucyjnego, ten właśnie przepis, który teraz proponowalibyśmy zmienić, skoro trwają prace nad ustawą o Trybunale Konstytucyjnym. I zgłaszam projekt odpowiedniego przepisu, który brzmiałby następująco: "Art. 39 ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli Trybunał uzna, że wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony wolności i praw lub prawnie chronionych interesów obywateli.

Być może ta końcowa formuła, w której mowa, że chodzi tylko o obywateli, wymagałaby przedyskutowania jeszcze w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, ale poprawkę zgłaszam. Proponowany przepis jest wzorowany na pewnych sprawdzonych urzędzeniach ustawy austriackiej o Trybunale Konstytucyjnym. Jej art. 140 ust. 4 pozwala Trybunałowi w pewnych sytuacjach rozpatrzyć sprawę konstytucyjności ustawy już nieobowiązującej właśnie ze względu na to, by uchronić obywatela przed nieodwracalnymi skutkami prawnymi stosowania przez pewien czas aktu, który w istocie był nielegalny". Por. też K. Działocha, wypowiedź podczas 75 posiedzenia Sejmu, 14 marca 2000 r., pkt 19 porządku dziennego: „Poprawka 1. dotyczy art. 39 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ściślej - jego ust. 1 pkt. 3. Przepis ten nakłada na Trybunał Konstytucyjny obowiązek umorzenia postępowania w każdym przypadku, gdy akt normatywny, jego przepis, utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia. Umorzenie postępowania w tym wypadku sprawia, że nie może zostać wydane orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o zgodności aktu normatywnego z konstytucją lub z innym aktem hierarchicznie od niego wyższym, a gdy nie ma orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, nie ma także podstawy do wznowienia postępowania, uchylecia orzeczenia sądu, decyzji lub innego rozstrzygnięcia organu władzy publicznej na zasadach określonych w odpowiednich przepisach proceduralnych. Tymczasem, co potwierdza praktyka, owe akty stosowania prawa bardzo często podjęte zostają na podstawie aktu normatywnego w istocie niekonstytucyjnego i naruszającego podstawowe prawa jednostki, a uchylonego przez organ po zaskarżeniu aktu do Trybunału Konstytucyjnego i w uzasadnionej obawie, że zostanie on przez Trybunał uznany za nielegalny.

Poprawka, o której mówię, ma zreformować ten niekorzystny z punktu widzenia ochrony wolności i praw jednostki stan prawny, oceniany krytycznie przez sam Trybunał Konstytucyjny w jego postanowieniach o umorzeniu postępowania i w informacjach przedkładanych kiedyś Sejmowi przez doktrynę prawa, a ostatnio w części dotyczącej postępowania ze skargi konstytucyjnej zaskarżonej przez rzecznika praw obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego. Po uściśleniu treści i zmianie redakcyjnej na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 17 marca br. poprawka w postaci nowego ust. 3 w art. 39 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ma następujące brzmienie: Przepisu ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczny dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Z przytoczonego tekstu wynika, że Trybunał Konstytucyjny posiadałby nadal prawo umorzenia postępowania wszczętego w sprawie konstytucyjności aktu normatywnego, jeżeli taki akt, jego przepis, utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia. Nie musiałby jednak - tak jak nakazuje mu to obowiązująca dzisiaj ustawa - umarzać postępowania w każdym przypadku utraty mocy obowiązującej przez akt normatywny przed wydaniem orzeczenia. Nie umarzałby postępowania, jeżeli wydanie orzeczenia w sprawie aktu normatywnego, który utracił moc obowiązującą, byłoby konieczne dla ochrony konstytucyjnie gwarantowanych wolności i praw, które ten akt w czasie jego stosowania naruszył. Trybunał Konstytucyjny rozstrzygałby zatem merytorycznie, wydając orzeczenie. W przypadku orzeczenia o niekonstytucyjności aktu normatywnego możliwe będzie, zgodnie z art. 190 ust. 4 konstytucji, wzruszenie prawomocności orzeczenia sądu, decyzji lub innego rozstrzygnięcia wydanego na podstawie nielegalnego w istocie prawa, aczkolwiek nielegalność ta została stwierdzona już po uchyleciu aktu. Bez orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego - powtarzam - konstytucyjne wolności i prawa jednostki nie znajdują, nie mogą znaleźć pełnej ochrony."

⁶ L. Jamróz, Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie, Białystok 2011, str. 151

negatywne dla umorzenia postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej wskazane przez Trybunał Konstytucyjny:

„Uznanie celowości objęcia kontrolą kwestionowanego przepisu na podstawie art. 39 ust. 3 nie przesądza jeszcze per se o kierunku rozstrzygnięcia. Przesłanką uzasadniającą kontrolę konstytucyjności przepisu jest ustalenie, że zachodzi związek pomiędzy daną regulacją a ochroną konstytucyjnych praw i wolności. Związek ten zachodzi wówczas, gdy spełnione są trzy przesłanki:

- po pierwsze, przepis będący przedmiotem oceny zawiera treści normatywne odnoszące się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych;

- po drugie, nie istnieje żaden alternatywny instrument prawny (poza ewentualnym uznaniem przepisu za niekonstytucyjny), który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej ukształtowanej definitywnie zanim ów przepis utracił moc obowiązującą;

- po trzecie, ewentualna eliminacja danego przepisu z systemu prawnego stanowić będzie skuteczny środek dla przywrócenia ochrony praw naruszonych obowiązywaniem kwestionowanej regulacji prawnej.

O ile uwzględnienie powyższych przesłanek nie da wyniku jednoznacznego, za trafną należy uznać swoistą dyrektywę interpretacyjną art. 39 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wyrażoną w wyroku TK z 12 grudnia 2000 r., sygn. SK 9/00 (OTK ZU Nr 8/2000, poz. 297, s. 1439), zgodnie z którą "w razie wątpliwości w tym względzie domniemanie przemawia na rzecz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej"⁷

II. STAN FAKTYCZNY

15. Pismem z dnia października 2015 r. Skarżący wystąpił do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego („**Minister Nauki**”) z wnioskiem („**Wniosek o udostępnienie informacji publicznej**”) (Wniosek o udostępnienie informacji publicznej stanowi załącznik nr 9 do niniejszej skargi konstytucyjnej) o udostępnienie informacji publicznej w przedmiocie:

- (i) wydania recenzji wniosku o sfinansowanie projektu badawczego („**Wniosek o sfinansowanie projektu**”) zgłoszonego w 2015 r. do realizacji w konkursie „Tradycja” w ramach Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki („**Żądane dokumenty**”), oraz
- (ii) udostępnienia danych recenzentów Wniosku o sfinansowanie projektu („**Żądane dane**”), dalej łącznie jako „**Żądane informacje**”.

16. We Wniosku o udostępnienie informacji publicznej Skarżący wskazał, że Żądane informacje należy uznać za informację publiczną, wpływają bowiem na sposób wydatkowania środków publicznych w postępowaniu konkursowym i zostały wytworzone w ramach realizacji programu finansowanego z takich środków, tj. Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki⁸.

17. W odpowiedzi na pismo Ministra Nauki z dnia października 2015 r., znak: , w piśmie z dnia października 2015 r. Skarżący wyjaśnił, że sformułowanie „informacja w przedmiocie recenzji Wniosku o sfinansowanie projektu” oznacza wszystkie dokumenty powstałe w procesie oceny Wniosku o sfinansowanie projektu,

⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00.

⁸ Program ten został ustanowiony na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki w drodze Komunikatu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 26 stycznia 2015 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Narodowy Program Rozwoju Humanistyki”.

przeprowadzonej według obowiązującej procedury oceniania wniosków zgłoszonych do modułu „Tradycja” w ramach Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki (a zatem procedury obejmującej zarówno ocenę wniosków przez członków Rady Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki, jak i przez Zespół Specjalistyczny, kierujący wnioskami do co najmniej dwóch zewnętrznych recenzentów).

18. Decyzją z dnia listopada 2015 r., nr znak: („**Decyzja 1**”) (*Decyzja 1 stanowi załącznik nr 5 do niniejszej skargi konstytucyjnej*), Minister Nauki odmówił udostępnienia Żądanych informacji.
19. W Decyzji 1 Minister Nauki wskazał, że:
- (i) przepis art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej („**UDIP**”) stanowi, że prawo do informacji publicznej może ulec ograniczeniu m. in. ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy,
 - (ii) Minister Nauki zobowiązany jest do zastosowania art. 15 ust. 1 oraz art. 15 ust. 3 w związku z art. 5 pkt 10 UFN, zgodnie z którymi wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę stanowią tajemnicę przedsiębiorstw w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a ponadto dane o osobach recenzentów i ekspertów oceniających w danym postępowaniu wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę przeznaczonych na zadania określone w art. 5 nie podlegają udostępnieniu,
 - (iii) Z mocy samej ustawy Żądane informacje mają status informacji chronionej i w sprawie występują okoliczności nakazujące ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej.
20. Pismem z dnia grudnia 2015 r. Skarżący wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem Decyzji 1 (*kopia ww. wniosku stanowi załącznik nr 8 do niniejszej skargi konstytucyjnej*).
21. Decyzją z dnia stycznia 2016 r., nr („**Decyzja 2**”) (*Decyzja 2 stanowi załącznik nr 4 do niniejszej skargi konstytucyjnej*), Minister Nauki utrzymał w mocy Decyzję 1 podtrzymując w całości stanowisko przedstawione w uzasadnieniu Decyzji 1.
22. Pismem z dnia lutego 2016 r. Skarżący wniósł na Decyzję 2 skargę („**Skarga**”) (*Skarga stanowi załącznik nr 7 do niniejszej skargi konstytucyjnej*) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W („**WSA**”), wnosząc o uchylenie Decyzji 2 w całości oraz uchylenie Decyzji 1 w całości.
23. W Skardze Skarżący wskazał, że Minister Nauki wydając Decyzję 2:
- (i) Błędnie uznał, że Żądane informacje nie mogą zostać udostępnione z uwagi na to, że mocą UFN uzyskują one status informacji chronionej i zachowanie ich w poufności nie wymagało podjęcia dodatkowych czynności ze strony podmiotów składających wnioski o finansowanie projektów badawczych ze środków budżetowych na naukę, gdyż gwarancję tę zapewnia sama ustawa UFN,
 - (ii) W sposób nieuprawniony wyłączył jawność Żądanych informacji, naruszając tym samym istotę prawa Skarżącego do dostępu do informacji publicznej,
 - (iii) Wadliwie przyjął, że Żądane dokumenty stanowią w całości tajemnicę przedsiębiorstwa.
24. W Skardze Skarżący wniósł także o skierowanie przez WSA pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego⁹, z którym to pytaniem WSA nie wystąpił.

⁹ W przypadku uznania przez WSA, że nie jest możliwa prokonstytucyjna wykładnia art. 15 UNF w związku z art. 11 ust. 4 UNK w brzmieniu sprzed wejścia w życie Ustawy zmieniającej, Skarżący wniósł o zadanie Trybunałowi

25. Pismem z dnia marca 2016 r. Minister Nauki wniósł o oddalenie Skargi.
26. Wyrokiem z dnia lipca 2016 r., („**Wyrok WSA**”) (Wyrok WSA stanowi załącznik nr 3 do niniejszej skargi konstytucyjnej) WSA oddalił Skargę, podzielając stanowisko Ministra Nauki. WSA wskazał, że literalna wykładnia przepisu art. 15 ust. 1 UFN prowadzi do wniosku, że wnioski, recenzje, umowy i raporty są dokumentami poufnymi¹⁰.
27. Pismem z dnia września 2016 r. Skarżący wniósł od Wyroku WSA skargę kasacyjną („**Skarga Kasacyjna**”) (Skarga Kasacyjna stanowi załącznik nr 6 do niniejszej skargi konstytucyjnej) do Naczelnego Sądu Administracyjnego („**NSA**”), zaskarżając Wyrok WSA w całości i wnosząc o jego uchylenie. Skarżący zwrócił się także do zadania Trybunałowi Konstytucyjnemu pytań prawnych o następującej treści:
- a. „Czy przepis art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2015 r. o zasadach finansowania nauki, w zakresie, w którym uznaje za tajemnicę przedsiębiorstw wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę bez konieczności rozważenia przesłanek uznania konkretnych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, i w tym zakresie ograniczający wynikające z art. 61 ust. 1 Konstytucji prawo do informacji publicznej, jest zgodny z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji w związku art. 31 ust. 3 Konstytucji?”,
- oraz
- b. „Czy przepis art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2015 r. o zasadach finansowania nauki, w zakresie, w którym stwierdza, iż dane o osobach recenzentów i ekspertów oceniających w danym postępowaniu wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę przeznaczonych na zadania określone w art. 5 ww. ustawy nie podlegają udostępnieniu, i w tym zakresie ograniczający wynikające z art. 61 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji prawo do informacji publicznej, jest zgodny z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji w związku art. 31 ust. 3 Konstytucji?”.
28. Wyrokiem z dnia listopada 2018 r., sygn. akt („**Wyrok NSA**”) (Wyrok NSA stanowi załącznik nr 2 do niniejszej skargi konstytucyjnej) NSA oddalił Skargę Kasacyjną oraz zasądził od Skarżącego na rzecz Ministra Nauki kwotę tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego. NSA, podobnie jak WSA, nie skierował wskazanych w *petitum* Skargi Kasacyjnej pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego.

III. WYCZERPANIE PRAWNEJ DROGI ZASKARŻENIA ORAZ ZACHOWANIE TERMINU DO WNIESIENIA SKARGI KONSTYTUCYJNEJ

29. Zgodnie z brzmieniem art. 77 ust. 1 UTK, skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Konstytucyjnemu pytania prawnego o następującej treści: „Czy przepis 15 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2015 r. o zasadach finansowania nauki, w zakresie, w którym uznaje za tajemnicę przedsiębiorstw wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę bez konieczności rozważenia przesłanek uznania konkretnych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, i w tym zakresie ograniczający wynikające z art. 61 ust. 1 Konstytucji prawo do informacji publicznej, jest zgodny z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji w związku art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

¹⁰ S. 3 i 4 Wyroku WSA: „Literalna wykładnia powyższej regulacji prowadzi do wniosku, iż ustawodawca przesądził w niej, że wnioski, recenzje, umowy i raporty są dokumentami poufnymi. Skoro bowiem twórca przepisu posłużył się sformułowaniem „stanowią”, to nie pozostawił tym samym żadnego luzu decyzyjnego co do możliwości innej kwalifikacji charakteru posiadanego przez wnioski, recenzje, umowy i raporty. Ustawodawca nie użył przecież sformułowania – „mogą stanowić”.

30. Wyrok NSA został wydany w wyniku przeprowadzenia postępowania administracyjnego przed Ministrem Nauki oraz postępowania sądownoadministracyjnego, zainicjowanego Skargą na Decyzję 2. Tym samym, należy uznać, że Skarżący wyczerpał przysługującą mu prawną drogę zaskarżenia.
31. Z uwagi na okoliczność, że Wyrok NSA wraz z uzasadnieniem został doręczony pełnomocnikowi Skarżącego w dniu 24 stycznia 2019 r., termin do wniesienia skargi konstytucyjnej upływa w niniejszej sprawie w dniu 24 kwietnia 2019 r.

IV. TREŚĆ KONTROLOWANEJ NORMY PRAWNEJ – ART. 15 UST. 1 I ART. 15 UST. 3 UFN

32. Podstawę odmowy udostępnienia Skarżącemu wnioskowanej informacji publicznej przez Ministra Nauki stanowił w niniejszej sprawie przepis art. 15 ust. 1 UFN oraz art. 15 ust. 3 UFN w brzmieniu:

Art. 15 [UFN – przyp. własny]

1. *Wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę stanowią tajemnicę przedsiębiorstw w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.*
3. *Dane o osobach recenzentów i ekspertów oceniających w danym postępowaniu wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę przeznaczonych na zadania określone w art. 5 nie podlegają udostępnieniu.*

Art. 15 ust. 1 UFN

33. Utrwalona wykładnia art. 15 ust. 1 UFN w orzecznictwie sądowym jednoznacznie wskazuje, że przepis ten jest rozumiany jako wyłączający automatycznie możliwość uzyskania w trybie dostępu do informacji publicznej wskazanych w przepisie materiałów:

„Do zakwalifikowania określonych informacji za objęte definicją tajemnicy przedsiębiorstwa na gruncie ustawy z 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji konieczne jest stwierdzenie przesłanek wynikających z tej ustawy. Ustawodawca przesądzając jednakże w art. 15 ust. 1 u.z.f.n., że tajemnicą przedsiębiorstwa w rozumieniu u.z.n.k. są wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę, zwolnił podmioty stosujące prawo od badania przesłanek z art. 11 ust. 4 u.z.n.k. mających dopiero prowadzić do ustalenia, czy określone informacje objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa.”¹¹

„Wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę, ustawowo zaliczone są do kategorii tajemnicy przedsiębiorstwa, choć stanowią informację publiczną, nie podlegają udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.”¹²

„Wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę są ustawowo zaliczone do kategorii tajemnicy przedsiębiorstwa, i choć stanowią informację publiczną, nie podlegają udostępnieniu w trybie przepisów u.d.i.p.”¹³

„Podstawę rozstrzygnięcia w tym zakresie stanowił przepis art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia w 2010 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1620 z późn. zm.), który stanowi, iż wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę stanowią tajemnicę przedsiębiorstw w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Dokumentom tym ustawa nadaje status tajemnicy przedsiębiorstwa bez żadnych uwarunkowań i ograniczeń czasowych.

¹¹ Wyrok NSA z dnia 16 listopada 2018 r., sygn. I OSK 2680/16.

¹² Wyrok WSA z dnia 23 listopada 2017 r., sygn. II SA/Wa 720/17.

¹³ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 listopada 2015 r., sygn. II SA/Kr 1082/15.

Kategorycznemu sformułowaniu art. 15 ust. 1 ustawy, nie towarzyszą żadne regulacje mogące dawać podstawę do zmiany statusu wskazanych w nim dokumentów. Jedynym uprawnionym do udostępnienia informacji o wynikach realizacji zadań finansowanych ze środków finansowanych na naukę, jest podmiot, który otrzymał środki finansowe na realizację tych zadań (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Kr 1082/15.”¹⁴

34. Jednocześnie art. 15 ust. 1 UFN jest zatem rozumiany jako przepis, który *ex lege* nadaje wskazanym w nim informacjom status tajemnicy przedsiębiorstwa, a tym samym wyłącza ich udostępnienie bez badania, czy w konkretnym przypadku spełnione są materialne warunki uznania danego dokumentu za objętego tajemnicą przedsiębiorstwa w rozumieniu UNK.

Art. 15 ust. 3 UFN

35. Literalna treść art. 15 ust. 3 UFN nie budzi wątpliwości i jednoznacznie wyłącza możliwość uzyskania informacji o osobach recenzentów i ekspertów oceniających wnioski o dofinansowanie.

*

36. Powyższe normy stanowiły podstawę wydania Decyzji 1 oraz Decyzji 2, a zasadność ich zastosowania oraz prawidłowość dokonanej przez Ministra Nauki wykładni potwierdził zarówno WSA, jak i NSA. **Przepisy art. 15 ust. 1 oraz ust. 3 UFN ograniczają przysługujące Skarżącemu prawo dostępu do informacji publicznej**, wyrażone w art. 61 ust. 1 Konstytucji.
37. *Jedynie na marginesie*, w nawiązaniu do punktu I niniejszej skargi konstytucyjnej, Skarżący wskazuje, że przepis art. 15 ust. 1 oraz ust. 3 UFN w niemal analogicznym brzmieniu transponowany został do art. 381 obowiązującej obecnie Nowej Ustawy, zastępującej UFN na mocy przepisów ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, potwierdzając tym samym zamierzenie i cel ustawodawcy w przedmiocie ograniczenia dostępu do informacji publicznej.

V. PRAWA I WOLNOŚCI SKARŻĄCEGO, KTÓRE ZOSTAŁY NARUSZONE

38. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 2) UTK, skarga konstytucyjna zawiera (...) *wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone*. Skarżący tym samym wskazuje, że nieudostępnienie mu Żądanych informacji, z uwagi na niekonstytucyjność przepisów art. 15 ust. 1 oraz ust. 3 UFN, stanowiło o **naruszeniu przysługującego mu z mocy art. 61 ust. 1 Konstytucji prawa dostępu do informacji publicznej**. Ograniczenia ww. prawa Skarżącego, wprowadzone wskazanymi przepisami UFN, wprowadzone zostały bowiem z naruszeniem art. 61 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, stanowiącymi w niniejszej sprawie wzorzec kontroli konstytucyjnej.

VI. UZASADNIENIE ZARZUTÓW NINIEJSZEJ SKARGI KONSTYTUCYJNEJ

A. Uwagi wstępne. Żądane informacje objęte są zakresem konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej

39. Zgodnie z art. 61 ust. 1 Konstytucji, *obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa*.

¹⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 maja 2016 r., sygn. II SA/Wa 2046/15.

40. **Żądane informacje niewątpliwie objęte są zakresem konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej, dotyczą bowiem dysponowania majątkiem publicznym** (przyznawania dofinansowania projektów badawczych z majątku publicznego). Także forma Żądanych informacji odpowiada konstytucyjnym standardom:

„Art. 61 ust. 2 Konstytucji określa formy, w jakich realizowane ma być prawo do informacji. Prawo to obejmuje dostęp do dokumentów urzędowych oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej, pochodzących z powszechnych wyborów (zob. wyrok z 16 września 2002 r., sygn. K 38/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 59).”¹⁵
(wyróżnienie własne).

41. Nie budzi przy tym wątpliwości, że Żądane informacje stanowią dokumenty urzędowe w rozumieniu ww. przepisu art. 61 ust. 2 Konstytucji, jako sporządzone w ramach działalności organu władzy publicznej dysponującego majątkiem państwowym.

B. Ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej

42. Wprowadzanie możliwych ograniczeń konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji). Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

C. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 15 ust. 1 UFN z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w zw. z art. 61 ust. 3 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

43. **Wyłączenie jawności przewidziane w art. 15 ust. 1 UFN nie mieści się w zakresie dopuszczalnego ograniczenia prawa do informacji publicznej, o którym mowa w art. 61 ust. 3 Konstytucji**

44. Intencją ustawodawcy dla wprowadzenia art. 15 ust. 1 UFN, była ochrona realizacji projektów badawczych finansowanych ze środków na naukę.

45. Wskazany powyżej cel, stanowiący podstawę dla wprowadzenia przez polskiego ustawodawcę przepisu art. 15 ust. 1 UFN (oraz obecnie obowiązującego przepisu art. 381 ust. 1 Nowej ustawy), należy zbadać pod kątem dopuszczonych w Konstytucji ograniczeń prawa dostępu do informacji publicznej, które może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa, a przy tym (i) nie może naruszać istoty tego prawa, (ii) nie może prowadzić do zachwiania relacji konstytucyjnego dobra, które jest ograniczane względem praw i wolności, które mają być chronione, a (iii) cel tego ograniczenia powinien być kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej.

46. W ocenie Skarżącego **cel przyświecający ustawodawcy przy uchwalaniu art. 15 ust. 1 UFN wykracza poza wskazane w art. 61 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji możliwe i dopuszczalne ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej oraz ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw w ogóle.**

47. Ochrona realizacji projektu badawczego nie mieści się w zakresie (i) ochrony konstytucyjnych wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych; (ii) ochrony porządku publicznego,

¹⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r. K 14/13.

bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3 Konstytucji), ani nie jest konieczna dla (iii) ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

48. Tym samym, ograniczenie konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej w stosunku do informacji takich jak Żądane dokumenty, nie znajduje podstaw ani w art. 61 ust. 3 Konstytucji, ani w art. 31 ust. 3 Konstytucji, umożliwiającym ustanowienie przez prawodawcę ograniczeń w korzystaniu z prawa dostępu do informacji publicznej jako konstytucyjnego prawa podmiotowego.

49. Ograniczenie konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej w art. 15 ust. 1 UFN nie spełnia standardu proporcjonalności ograniczenia

50. Ponadto, nawet jeśli uznać, że celem ograniczenia wprowadzonego w art. 15 ust. 1 UFN była przede wszystkim ochrona własności intelektualnej oraz ewentualnie tajemnicy handlowej wnioskodawców o dofinansowanie na podstawie UFN (co teoretycznie mogłoby być kwalifikowane jako ochrona wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych w rozumieniu art. 61 ust. 3 Konstytucji), to wprowadzone przez ten przepis ograniczenie nie zdaje testu proporcjonalności:

„Ustanawiane ograniczenia prawa do informacji muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności. Ustawodawca powinien zabiegać o optymalne wyważenie proporcji między dwiema skrajnościami: nadmiernym limitowaniem dostępu do informacji publicznej oraz nadużywaniem tego dostępu wbrew interesowi publicznemu (zob. I. Lipowicz, „Biuletyn KKZN” nr XVI, s. 63). Ustawowe ograniczenia muszą przy tym być stale weryfikowane wobec szybko zmieniających się kryteriów i potrzeb (zob. B. Kudrycka, S. Iwanowski, Prawo obywatela..., s. 72). Odmowa udostępnienia nie powinna być arbitralna, lecz wyraźnie należyć w jej uzasadnieniu wskazywać szczegółową podstawę ustawową, a więc tym samym chronione dobro, a tam gdzie ustawa pozostawia organom stosującym prawo pewne luzy decyzyjne, dany organ powinien ponadto wykazać proporcjonalność ograniczeń wprowadzanych w uzasadnieniu wydawanej decyzji.”¹⁶ (wyróżnienie własne).

51. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, za proporcjonalne uznawane były te ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej, których cel stanowiło między innymi zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organów państwa i innych podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej, czy też wzgląd na istotny interes publiczny:

„Ograniczenie dostępu do informacji publicznej przetworzonej zostało dokonane aktem rangi ustawowej, co odpowiada jednemu z warunków ustanowionych w art. 61 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ustawodawca, ograniczając w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. dostęp do informacji przetworzonej, czyni to w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Nie można w tym wypadku mówić o łamaniu konstytucyjnych uprawnień obywatela, skoro przedkładając interes publiczny nad interes strony, prawodawca ma na względzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organów państwa i innych podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej.”¹⁷

52. Tzw. „test proporcjonalności”, ukształtowany przez Trybunał Konstytucyjny na kanwie art. 31 ust. 3 Konstytucji, obejmuje badanie, czy dane ograniczenie spełnia trzy przesłanki, tj. przydatność, niezbędność, oraz proporcjonalność *sensu stricte*:

¹⁶ W. Sokolewicz, K. Wojtyczek [w:] L. Garlicki (red.), M. Zubik (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II. Wydawnictwo Sejmowe, 2016.

¹⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2018 r. SK 27/14.

„Zgodnie z ustalonym na tle art. 31 ust. 3 Konstytucji orzecznictwem Trybunału, ocena zarzutu braku proporcjonalności wymaga udzielenia odpowiedzi na trzy pytania dotyczące analizowanej normy: 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy); 2) czy jest ona niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez ustawodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń (proporcjonalność sensu stricto). Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”¹⁸

53. Nie budzi przy tym wątpliwości, że dla uznania proporcjonalności danego ograniczenia ww. przesłanki muszą być spełnione **łącznie**:

„Test proporcjonalności z art. 2 ma o tyle „łagodniejszy” charakter, że nie stosuje się w sposób rygorystyczny wymagania **łącznego spełnienia wymagań przydatności, konieczności i proporcjonalności sensu stricto (co musi mieć miejsce na tle art. 31 ust. 3)**, a więcej znaczenia pozostawia się domniemaniu zgodności ustawy z konstytucją (wyrok K 14/11, pkt V.3.1.6).”¹⁹ (wyróżnienie własne),

„Obecne orzecznictwo TK w konsekwentny sposób postępuje się rozróżnieniem „przydatności”, „niezbędności” i „proporcjonalności sensu stricto” (zob. np. wyrok z 12 lutego 2015 r., SK 70/13, pkt III.3.3), to ostatnie kryterium nazywając niekiedy zamiennie, odwołując się do jego istoty, „zbilansowaniem” (zob. np. wyroki z: 26 listopada 2013 r., SK 33/12, cz. III, pkt 4.3.1; 18 września 2014 r., K 44/12, cz. III, pkt 3.1 czy 4 listopada 2015 r., K 1/14, cz. III, pkt 12.7). **Metoda oceny konstytucyjności polega na kolejnym analizowaniu, czy każde z tych wymagań zostało spełnione.**”²⁰ (wyróżnienie własne).

54. **Dla uznania konstytucyjności danego przepisu niezbędne jest zatem spełnienie wszystkich wymienionych przesłanek łącznie. W przypadku ograniczenia wprowadzonego w art. 15 ust. 1 UFN należy wskazać, że zasadę stanowi dostęp do informacji publicznej**, a jakiegokolwiek ograniczenie prawa zagwarantowanego przez Konstytucję powinno (i) mieć **wyraźną podstawę ustawową**, a (ii) **wyjątku ustawowego nie należy interpretować rozszerzająco**. W innym przypadku prawo dostępu do informacji o funkcjonowaniu władz publicznych, w tym o zasadach przyznawania dofinansowania z majątku publicznego, byłoby iluzoryczne, a sens istnienia wyjątków mających chronić wskazane, istotne wartości – wypaczony.
55. Tym samym, jako że zasadę stanowi dostęp do informacji publicznej, to **wszelkie wyjątki** (a art. 15 ust. 1 UFN wyjątek takowy stanowi) od tego konstytucyjnego prawa **powinny być wykładane wąsko**:

„[...] ustawodawca, który ogranicza w wydawanych ustawach dostępność informacji publicznej, musi respektować konieczność ważenia zasady (dostęp do informacji publicznej) i wartości wskazanych w art. 61 ust. 3 Konstytucji jako dopuszczalnych kryteriów ograniczenia zasady dostępności (jawności) informacji publicznej. Przepisy muszą być zatem tak ukształtowane, aby ten dostęp był zapewniony, a **wszelkie ograniczenia ustawowe muszą być interpretowane ściśle. Wątpliwości w tym zakresie powinny być**

¹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lutego 2015 r. SK 70/13.

¹⁹ L. Garlicki, K. Wojtyczek [w:] L. Garlicki (red.), M. Zubik (red.) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II. Wydawnictwo Sejmowe, 2016.

²⁰ L. Garlicki, K. Wojtyczek [w:] L. Garlicki (red.), M. Zubik (red.) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II. Wydawnictwo Sejmowe, 2016.

rozstrzygane na rzecz prawa dostępu do informacji publicznej (zob. wyroki o sygn. K 17/05 i K 26/08).²¹ (wyróżnienie własne),

„[F]ormułując w art. 61 Konstytucji zasadę „prawa do informacji”, [ustawodawca – przyp. własny] wyznaczył reguły wykładni tego uprawnienia. Jeżeli bowiem stanowi ono prawo konstytucyjne, to ustawy określające tryb dostępu do informacji powinny być interpretowane w taki sposób, aby gwarantować obywatelom i innym osobom i jednostkom szerokie uprawnienia w tym zakresie, a **wszelkie wyjątki winny być rozumiane wąsko. Oznacza to stosowanie w odniesieniu do tych ustaw takich zasad wykładni, które sprzyjają poszerzaniu, a nie zawężaniu obowiązku informacyjnego**”²² (wyróżnienie własne).

56. W świetle powyższego, należy się zastanowić, czy odgórne wyłączenie jawności danych wskazanych w art. 15 ust. 1 UFN poprzez ustawowe zaliczenie ich do kategorii „tajemnicy przedsiębiorstw” takie wymogi proporcjonalności spełnia. Może być bowiem tak, że dane zawarte we wnioskach, recenzjach, umowach i raportach z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę nie będą w ogóle zawierały informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych informacji posiadających wartość gospodarczą, o których mowa w przepisach o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Oczywiście w tych przypadkach, w których tego rodzaju informacje zawarte byłyby w dokumentach wskazanych w art. 15 ust. 1 UFN, potencjalnie ograniczenie zawarte w tym przepisie mogłoby zostać uznane za konstytucyjnie uzasadnione. Ocena czy tak jest wymaga jednak sięgnięcia do kryteriów tajemnicy przedsiębiorstwa, wskazanych w przepisach UNK, co – jak wskazano powyżej – w przypadku art. 15 ust. 1 UFN zostało wyłączone. Tym samym rygorystyczna ochrona wynikająca z art. 15 ust. 1 UFN będzie dotyczyła zarówno wskazanych w nim dokumentów, zawierających informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, **a także tych, które takich informacji nie zawierają, a więc w ich przypadku ograniczenie dostępu do informacji publicznej jest zbędne.**
57. W odniesieniu do drugiej grupy sytuacji art. 15 UFN nie spełnia zatem warunku (i) konieczności; (ii) proporcjonalności *sensu stricte*.
58. Z kolei w odniesieniu do całego zbioru dokumentów, do których znajduje zastosowanie art. 15 ust. 1 UFN, wyłączenie możliwości ich udostępnienia bez konieczności weryfikacji spełnienia kryteriów tajemnicy przedsiębiorstwa wskazanych w UNK jest ograniczeniem nadmiernym, niespełniającym wymogu proporcjonalności *sensu stricte*.
59. Należy przy tym wskazać, że zgodnie z przepisem art. 11 ust. 4 UNK w brzmieniu sprzed wejścia w życie Ustawy zmieniającej, dla uznania, że dana dokumentacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, konieczne było spełnienie wskazanych w UNK warunków²³. Przepis art. 15 ust. 1 UFN w sposób nieuprawniony i nieproporcjonalny odchodził od konieczności przeprowadzenia ww. „testu” i **był w tym zakresie jednoznacznie wykładany przez sądy, o czym była mowa powyżej.**
60. W przypadku uznania zarówno przydatności, jak i niezbędności wprowadzenia tego typu regulacji, **koniecznym byłoby ustalenie takiego brzmienia przepisu, który w sposób jasny nie tylko odsyłałby do przepisów UNK, ale też wskazywał na niezbędność**

²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2018 r., sygn. akt SK 27/14.

²² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. akt II SAB/Wa 386/12.

²³ Warunki z art. 11 ust. 4 UNK w brzmieniu sprzed Ustawy zmieniającej wskazywały, że dla uznania danej dokumentacji za tajemnicę przedsiębiorstwa konieczne jest wykazanie, że dokumenty te (i) mają charakter techniczny, technologiczny, handlowy lub organizacyjny przedsiębiorstwa, (ii) nie zostały ujawnione do wiadomości publicznej, a także (iii) podjęto w stosunku do nich niezbędne działania w celu zachowania ich poufności (punkty (i) – (iii) dalej łącznie jako „Warunki UNK”).

przeprowadzenia badania, czy dana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa w świetle UNK. Brak takiego rozwiązania prowadzi bowiem do paradoksalnej sytuacji, w której wnioski, recenzje, umowy i raporty z realizacji zadań finansowanych ze środków na naukę stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa nawet, gdy w świetle Warunków UNK nie można by ich takie uznać, a tym samym – bezpodstawnie – objęte są znacznie szerszą ochroną.

*

61. Co istotne, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 kwietnia 2015 r. za nieproporcjonalne uznał ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej ustanowione w art. 284 ust. 2²⁴ ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, **które to ograniczenie zostało wprowadzone w celu zachowania rzetelności i przejrzystości audytu wewnętrznego**²⁵:

*„Należy uznać, że określone w art. 284 ust. 2 u.f.p. ogólne wyłączenie wszystkich innych dokumentów wytwarzanych przez audytora niż plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu z zakresu informacji publicznej stanowi niedopuszczalne ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej, a tym samym jest niezgodne z art. 61 ust. 1-3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ustawa nie może bowiem bez stosownego upoważnienia zawężyć zakresu prawa określonego w Konstytucji. **Niedopuszczalne jest wprowadzanie w ustawie dotyczącej określonego rodzaju działalności władzy publicznej ogólnego wyłączenia całej grupy dokumentów z zakresu informacji publicznej.**”²⁶ (wyróżnienia własne)*

62. W powołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny uznał, że wyłączenie *ex lege* całej grupy dokumentów (analogicznie jak w niniejszej sprawie) spod działania prawa dostępu do informacji jest nie do pogodzenia z przepisami Konstytucji dotyczącymi dostępu do informacji publicznej. W rezultacie *„Usunięcie z systemu prawa art. 284 ust. 2 u.f.p. spowoduje sytuację, w której ograniczanie dostępu do dokumentów audytowych będzie następować na zasadach ogólnych przyjętych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z art. 5 ust. 1 u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Art. 5 ust. 2 u.d.i.p. przewiduje możliwość ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.*”²⁷ (wyróżnienia własne)
63. Trybunał zaproponował zatem racjonalny i spełniający konstytucyjne kryteria model reglamentacji prawa dostępu do informacji publicznej w zbliżonym do niniejszego stanie faktycznym – oparty na zasadach przewidzianych w ustawie o dostępie do informacji publicznej, które umożliwiają wszak ochronę tajemnic, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa. W przypadku stwierdzenia niekonstytucyjności art. 15 ust. 1 UFN dokładnie ten sam model znajdzie zastosowanie w odniesieniu do informacji żądanych przez Skarżącego.

²⁴ Art. 284 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w brzmieniu: 1. *Plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu stanowią, udostępnianą na wniosek, informację publiczną w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. 2. Informacji publicznej nie stanowią inne niż wymienione w ust. 1 dokumenty wytworzone przez audytora wewnętrznego w trakcie prowadzenia audytu wewnętrznego.*

²⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r. K 14/13: *„Zdaniem Sejmu, w praktyce z dostępu do informacji publicznej zostały wyłączone akta bieżące. W toku podejmowanych czynności audytor sporządza szereg dokumentów o mniej lub bardziej roboczym charakterze. Dokumentacja robocza ma istotne znaczenie dla zachowania standardów rzetelności i przejrzystości działań podejmowanych przez audytora, zawarte w niej informacje nie mają jednak stanowczego i przesądzającego charakteru. Dokumenty te, w ocenie Sejmu, nie mają charakteru informacji publicznej.*”

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2015 r. K 14/13.

²⁷ *Ibidem.*

D. uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 15 ust. 3 UFN z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w zw. z art. 61 ust. 3 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

64. Wyłączenie w art. 15 ust. 3 UFN dostępu do informacji publicznej w postaci Żądanych danych, **prowadzi do nieuzasadnionego, nieproporcjonalnego ograniczenia konstytucyjnego prawa do uzyskiwania informacji o sposobie dysponowania majątkiem publicznym i wyłączenia społecznej kontroli we wskazanym zakresie.**

65. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy nr 2086), celem wprowadzenia art. 15 ust. 3 UFN było zapewnienie bezstronności recenzentów, oceniających wnioski o przyznanie dofinansowań z majątku publicznego:

*„Każde określone postępowanie o przyznanie środków na finansowanie nauki podlega regulacji art. 15 ust. 3 u.z.f.n., niezależnie od tego, czy się toczy lub też czy się zakończyło. Taka wykładnia wskazanego przepisu jest zgodna z założeniami ustawy. Jak bowiem wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw, która wprowadziła obecne brzmienie art. 15 ust. 3 u.z.f.n. - "wnioskodawcom udostępniane są treści recenzji i opinii ekspertów oceniających wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę z wyłączeniem danych osobowych. **Powyższy przepis ma na celu zagwarantowanie recenzentom i ekspertom warunków do przedstawienia bezstronnej, niezależnej i wolnej od nacisków oceny wniosków o przyznanie środków z budżetu Państwa**" (Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach finansowania nauki oraz niektórych innych ustaw, Druk Sejmowy nr 2086, Sejm VII Kadencji, opublikowany w LEX). Celem przepisu było zatem wprowadzenie rozwiązań, w których osoby oceniające wnioski o przyznanie środków na finansowanie nauki byłby zupełnie niezależne od czynników zewnętrznych. Taka niezależność powinna bowiem zapewnić, że wnioski będą ocenione w jak najbardziej obiektywny sposób, a więc merytorycznie, a na przedstawione oceny nie będą miały wpływu czynniki zewnętrzne, występujące zarówno w trakcie trwania postępowania np. próba nacisku na wydanie opinii o określonej treści lub po jego zakończeniu, np. obawa przed niechęcią osób, których projekt został negatywnie oceniony.”²⁸*

66. Podobnie wskazuje się w orzecznictwie sądów:

„Taka niezależność powinna bowiem zapewnić, że wnioski będą ocenione w jak najbardziej obiektywny sposób, a więc merytorycznie, a na przedstawione oceny nie będą miały wpływu czynniki zewnętrzne, występujące zarówno w trakcie trwania postępowania np. próba nacisku na wydanie opinii o określonej treści lub po jego zakończeniu, np. obawa przed niechęcią osób, których projekt został negatywnie oceniony. Niezależność ekspertów i recenzentów oceniających wnioski o przyznanie środków na badania naukowe jest zatem chroniona również po zakończeniu postępowania o przyznanie środków.”²⁹

67. Wprowadzenie ograniczenia w dostępie do informacji publicznej w art. 15 ust. 3 UNF (oraz w obecnym art. 381 ust. 3 Nowej ustawy), wyłączającego możliwość pozyskiwania w tym trybie danych o osobach recenzentów i ekspertów oceniających w danym postępowaniu wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę, **z uwagi na konieczność zachowania ich bezstronności**, nie wypełnia żadnej z przesłanek wyróżnionych w art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. także uwagi powyżej).

²⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2018 r., I OSK 699/16.

²⁹ Wyrok NSA z dnia 1 lutego 2018 r., sygn. I OSK 699/16.

68. O ile rozumiałe byłoby wyłączenie takiej jawności w czasie trwania konkursu na dofinansowanie (ze względów wskazywanych w uzasadnieniu projektu nowelizacji UFN), właśnie aby uniknąć ewentualnych nacisków na ekspertów, o tyle brak jest uzasadnienia dla braku jawności osób oceniających wnioski już po zakończeniu konkursu. Wyłączenie jawności po zakończeniu konkursu nie jest bowiem konieczne do zapewnienia bezstronności oceny wniosków, a zatem nie zdaje tego elementu testu proporcjonalności.
69. Nieograniczone w czasie nieudostępnianie danych o recenzentach, których opinie stanowią podstawę przyznania dofinansowania z majątku publicznego, skutkuje pozbawieniem możliwości weryfikacji bezstronności i rzetelności dokonanych przez nich oceny wniosku i jest nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Co więcej, ograniczenie to nie może stanowić także wyjątku od zasady prawa do informacji publicznej, o którym mowa w art. 61 ust. 3 Konstytucji.
70. Wymaga przy tym wskazania, że wykluczenie z mocy ustawy UFN możliwości poznania danych o recenzentach, których opinie dała podstawę dla decyzji o przyznaniu dofinansowania z majątku publicznego prowadzi do **całkowitego pozbawienia tej kwestii jakiejkolwiek kontroli społecznej**. Z kolei brak takiej kontroli, którą to zapewnić ma właśnie konstytucyjne prawo dostępu do informacji publicznej, jest wysoce niekorzystne społecznie, jako sprzyjające negatywnym zjawiskom społecznym, takim jak np. korupcja, nadużywanie uprawnień, niegospodarność, dążenie do uzyskania osobistych korzyści (czy korzyści wybranych podmiotów trzecich), nepotyzm. Wyklucza to także jakąkolwiek publiczną debatę co do prawidłowości wydatkowania środków publicznych na badania naukowe.
71. Niezależnie od powyższego, cel przyświecający wprowadzeniu art. 15 ust. 3 UFN, tj. ochrona bezstronności osób oceniających wnioski o dofinansowanie nie ma charakteru nadzwyczajnego. Bezstronności oczekuje się przecież od jakichkolwiek osób sporządzających opinie czy ekspertyzy na rzecz podmiotów publicznych, a także od osób podejmujących rozstrzygnięcia w imieniu organów władzy publicznej (np. urzędników, sędziów). W przypadku tych innych osób, mimo analogicznie istniejącej potrzeby bezstronności, nie istnieją ograniczenia dotyczące ujawniania osób dokonujących tych czynności. Prowadzi to do wniosku, że utajnienie danych tych osób nie jest konieczne dla zachowania standardu bezstronności – jest on bowiem realizowany zupełnie innymi instrumentami. Stanowi to dodatkowy argument za nieproporcjonalnością ograniczenia konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej wprowadzonego przez art. 15 ust. 3 UFN.
72. Co więcej, na niekonstytucyjność art. 15 ust. 3 UFN wskazała także sama Rzecznik Praw Obywatelskich Irena Lipowicz w piśmie z dnia 3 czerwca 2013 r., znak: RPO-693315-I/12/AWO, zaadresowanym do Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego („Pismo RPO”) (*Pismo RPO stanowi załącznik nr 10 do niniejszej skargi konstytucyjnej*):

„opinie recenzentów czy ekspertów odnoszące się do danego projektu mają istotne znaczenie dla podjęcia przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego rozstrzygnięcia o przyznaniu dofinansowania w ramach konkursu. Wykonywanie zaś zadań przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na podstawie ustawy o zasadach finansowania nauki w związku z organizowanymi konkursami odbywa się w ramach władztwa publicznego i związane jest z rozdysponowaniem majątku publicznego. (...) Tym samym, opinie recenzentów czy ekspertów co do projektu, ale także informacje, kto daną opinię sporządził mają istotne znaczenie, albowiem to na ich podstawie odbywa się udostępnianie środków publicznych przez Ministra Nauki(...) Wnioskodawca, którego projekt został oceniony przez konkretnych recenzentów czy ekspertów powinien mieć dostęp do pełnej opinii, w tym również do danych osób, które tę opinię sporządziły.

Dodać również trzeba, że ustawodawca stwarzając tego rodzaju rozwiązania na gruncie omawianej ustawy, nie wziął pod uwagę ewentualnej konieczności wyłączenia w niektórych sprawach osób recenzentów od oceny projektów przedstawionych przez konkretne podmioty. Zaznaczyć bowiem trzeba, że w ustawie tej nie została przewidziana regulacja co do wyłączenia konkretnego recenzenta czy eksperta, w sytuacji gdy jego ocena nie byłaby w danej sprawie bezstronna i rzetelna. Brak natomiast możliwości uzyskania przez uczestnika konkursu informacji co do tego kto oceniał jego projekt, uniemożliwia wnioskodawcy zwrócenie uwagi organu, na tego rodzaju okoliczność, która ma także znacznie z punktu widzenia dysponowania majątkiem publicznym³⁰ (wyróżnienia własne).

73. Niewątpliwie zatem **wyłączenie w drodze ustawy możliwości udostępnienia danych o recenzentach nie znajduje uzasadnienia w przepisach art. 61 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji**. Wskazane w Piśmie RPO argumenty³¹, które rzekomo stały za wprowadzeniem wyjątku z art. 15 ust. 3 UFN od konstytucyjnej zasady, w żaden sposób nie stanowią przeciwwagi dla dobra w postaci prawa do informacji, by mogły zostać uznane za zgodne z art. 61 ust. 3 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji:

„(...) powołane przez Departament Instrumentów Polityki Naukowej MNiSW argumenty w piśmie z dnia 23 maja 2012 r. są w mojej ocenie, nieuzasadnione zarówno z punktu widzenia ustawy o zasadach finansowania nauki, ustawy o dostępie do informacji publicznej, jak też samej Konstytucji RP³² (wyróżnienie własne).

74. Tym samym, przepis art. 15 ust. 3 UFN w zakresie, w którym stwierdzał, iż dane o osobach recenzentów i ekspertów oceniających w danym postępowaniu wnioski o przyznanie środków finansowych na naukę przeznaczonych na zadania określone w art. 5 UFN nie podlegają udostępnieniu i w tym zakresie ograniczał wynikające z art. 61 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji prawo dostępu do informacji publicznej, jest niezgodny z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 61 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

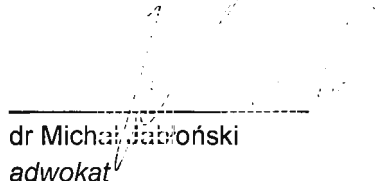
* * *

³⁰ s. 3 i 4 Pisma RPO.

³¹ Wskazane przyczyny to: (i) zachowanie danych osobowych do wiadomości urzędu prowadzącego konkurs daje recenzentom poczucie bezpieczeństwa pozwalające na dokonanie bezstronnej i wolnej od nacisków oceny, (ii) dzięki poufności danych recenzentów, również po rozstrzygnięciu konkursu, pozyskiwane recenzje nie są obarczone obawą oceniających przed możliwymi konsekwencjami wynikającymi ze sporządzonych, zwłaszcza negatywnych recenzji, (iii) zachowanie w tajemnicy danych recenzentów ułatwia pozyskiwanie naukowców do współpracy przy ocenie projektów, ponieważ poufność jest przez te osoby oczekiwana, (iv) nieujawnienie danych osobowych recenzentów jest praktyką zgodną ze światowymi standardami przeprowadzania konkursów na finansowanie projektów badawczych, (v) w ankiecie dorobku naukowego, stanowiącej integralną część wniosku o finansowanie zadania ze środków na naukę, wnioskodawca deklaruje przyjęcie warunków udziału w konkursie, a więc również zasadę poufności danych recenzentów – s. 2 Pisma RPO.

³² s. 4 Pisma RPO.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.


dr Michał Jabłoński
adwokat

Załączniki:

1. Pełnomocnictwo szczególne do sporządzenia skargi konstytucyjnej oraz do działania przed Trybunałem Konstytucyjnym wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej,
2. Odpis wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia listopada 2018 r., sygn. akt ,
3. Odpis wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z dnia lipca 2016 r., sygn. akt ,
4. Odpis decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia stycznia 2016 r., nr ,
5. Odpis decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia listopada 2015 r. nr ,
6. Kopia skargi kasacyjnej Skarżącego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z dnia lipca 2016 r., sygn. akt ,
7. Kopia skargi Skarżącego na decyzję Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia stycznia 2016 r., nr ,
8. Kopia wniosku Skarżącego o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia listopada 2015 r., nr , znak: ,
9. Kopia wniosku Skarżącego o dostęp do informacji publicznej z dnia października 2015 r.,
10. Kopia Pisma RPO,
11. Pięć odpisów niniejszej skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami.