

BEOS-2388/25

Warszawa, 30 grudnia 2025 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.208.10.2025

Data wpływu 31.XII.25r.

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji senackiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o języku polskim
(druk sejmowy nr 2002)**

Na podstawie art. 34 ust. 9b uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierza rozwiązać Wnioskodawca

Na podstawie uzasadnienia projektu i Oceny Skutków Regulacji (OSR) można wskazać, że proponowana ustawa służy rozwiązaniu problemów dotyczących ograniczonej możliwości: 1) tworzenia partnerstw i konsorcjów międzynarodowych oraz budowania międzynarodowych zespołów badawczych w Polsce w związku z realizacją badań naukowych i projektów rozwojowych, a także podejmowaniem działań dofinansowanych w ramach projektów z funduszy Unii Europejskiej; 2) oceny wniosków w przypadku występowania konfliktu interesów po stronie polskojęzycznych ekspertów lub braku ekspertów posługujących się językiem polskim w dynamicznie rozwijających się dziedzinach nauki; 3) zaangażowania w Polsce zagranicznych ekspertów w procesie oceny badań naukowych i projektów rozwojowych; 4) zatrudniania w Polsce wybitnych naukowców, którzy nie posługują się biegle językiem polskim. W ocenie Wnioskodawcy źródłem dla tych ograniczeń jest ustawowy wymóg stosowania języka polskiego we wnioskach dotyczących realizacji projektów badawczo-rozwojowych, jak i w procesie ich oceny, w tym również w ramach procedury odwoławczej. W tym kontekście Wnioskodawca podkreślił, że badania naukowe i innowacje są kluczowym czynnikiem zwiększającym produktywność i wzrost gospodarczy, a istotnym elementem wpływającym na funkcjonowanie współczesnej nauki jest międzynarodowa współpraca badawcza. Zdaniem Wnioskodawcy przyjęcie projektowanych rozwiązań, zakładających uchylenie wskazanego wyżej wymogu, będzie miało

pozytywny wpływ na jakość i rozwój polskiej nauki, a także przyczyni się do poprawy efektywności wydawania środków, w tym pochodzących z UE.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawcę

Projekt przewiduje (art. 1 projektu) zmianę art. 11 w ustawie z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim¹ (dalej: u.j.p.).

Nowelizacja dotyczy rozszerzenia katalogu wyłączeń z zakresu stosowania art. 5-10 u.j.p. Przepisy zawarte w art. 5-10 u.j.p. mają na celu ochronę języka polskiego w życiu publicznym. Określają one w szczególności, że: 1) podmioty wykonujące zadania publiczne na terytorium Polski dokonują wszelkich czynności urzędowych i składają oświadczenia woli w języku polskim (chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej); 2) umowy międzynarodowe zawierane przez Polskę powinny mieć polską wersję językową, stanowiącą podstawę wykładni (chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej); 3) na terytorium Polski w obrocie z udziałem konsumentów oraz przy wykonywaniu przepisów z zakresu prawa pracy używa się języka polskiego, jeżeli spełniono określone przesłanki; 4) na terytorium Polski w obrocie bez udziału konsumentów używa się języka polskiego, jeżeli obrót ten jest wykonywany przez podmioty, o których mowa w art. 4 u.j.p.².

Zgodnie z projektem art. 5-10 u.j.p. nie będą dotyczyły:

- 1) czynności w procedurze wyboru projektów, o których mowa w art. 2 pkt 22³ ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027⁴ (dalej: u.ś.e.), umowy z beneficjentem i ewaluacji wykonania tej umowy oraz procedur odwoławczych w tych sprawach, w sytuacjach uzasadnionych międzynarodowym charakterem projektu lub koniecznością oceny projektu przez zagranicznych ekspertów;
- 2) wniosków złożonych w konkursie na wykonanie projektu badań naukowych lub prac rozwojowych, o których mowa w art. 4 ust. 2 i 3⁵ ustawy z dnia 20

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1556, ze zm.

² Artykuł 4 u.j.p. dotyczy: 1) konstytucyjnych organów państwa; 2) organów jednostek samorządu terytorialnego i podległych im instytucji w zakresie, w jakim wykonują zadania publiczne; 3) terenowych organów administracji publicznej; 4) instytucji powołanych do realizacji określonych zadań publicznych; 5) organów, instytucji i urzędów podległych organom wymienionym w pkt 1 i pkt 3, powołanych w celu realizacji zadań tych organów, a także organów państwowych osób prawnych w zakresie, w jakim wykonują zadania publiczne; 6) organów samorządu innego niż samorząd terytorialny oraz organów organizacji społecznych, zawodowych, spółdzielczych i innych podmiotów wykonujących zadania publiczne.

³ Zgodnie z art. 2 pkt 22 u.ś.e. pod pojęciem „projekt” w rozumieniu tego aktu należy określić przedsięwzięcie zmierzające do osiągnięcia założonego celu określonego wskaźnikami, z określonym początkiem i końcem realizacji, zgłoszone do objęcia albo objęte finansowaniem UE jednego z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności albo Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w ramach programu.

⁴ Dz. U. poz. 1079, ze zm.

⁵ Stosownie do art. 4 ust. 2 u.P.s.w. badania naukowe są działalnością obejmującą: 1) badania podstawowe rozumiane jako prace empiryczne lub teoretyczne mające przede wszystkim na celu zdobywanie nowej wiedzy o podstawach zjawisk i obserwowalnych faktów bez nastawienia na

lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁶ (dalej: u.P.s.w.), oceny tych wniosków, umowy z beneficjentem i ewaluacji wykonania tej umowy oraz procedur odwoławczych w tych sprawach.

Na podstawie przepisu przejściowego projektowane regulacje nie będą stosowane do konkursów i naborów wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy (art. 2 projektu).

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawcę

Wnioskodawcy nie przedstawili informacji w zakresie analizy alternatywnych rozwiązań.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

W analizie porównawczej uwzględniono pięć państw europejskich (Czechy, Dania, Francja, Niemcy i Włochy), reprezentujących odmienne modele organizacji i finansowania systemów grantowych w obszarze badań naukowych. Ze względu na przedmiot projektowanej regulacji analiza została ograniczona do zasad stosowania języka w procedurach konkursowych dotyczących finansowania badań naukowych i prac rozwojowych, a także do powiązanych z nimi etapów zawierania umowy, ewaluacji oraz postępowań odwoławczych. Dobór analizowanych państw pozwala na ocenę, czy w Europie istnieją rozwiązania odpowiadające polskiemu obowiązkowi stosowania języka polskiego w postępowaniach grantowych.

W Czechach Agencja Grantowa Republiki Czeskiej (*Grantová agentura České republiky* – GAČR) nie formułuje wymogu stosowania języka narodowego. W wielu konkursach, zwłaszcza o charakterze międzynarodowym, stosowana jest praktyka, zgodnie z którą dokumentacja i procedury oceny prowadzone są w języku angielskim, co umożliwia udział zagranicznych recenzentów i ekspertów⁷. W Danii Niezależny Fundusz Badawczy Danii (*Danmarks Frie Forskningsfond* – DFF) w ogłoszeniach konkursowych funkcjonujących w obrocie międzynarodowym przewiduje składanie wniosków w języku angielskim. W języku angielskim

bezpośrednie zastosowanie komercyjne; 2) badania aplikacyjne rozumiane jako mające na celu zdobycie wiedzy i umiejętności potrzebnych do opracowywania nowych produktów, procesów lub usług, lub ich znaczącego ulepszania. Na podstawie art. 4 ust. 3 u.P.s.w. prace rozwojowe są działalnością obejmującą nabywanie, łączenie, kształtowanie i wykorzystywanie dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności, w tym w zakresie narzędzi informatycznych lub oprogramowania, do planowania produkcji oraz projektowania i tworzenia zmienionych, ulepszonych lub nowych produktów, procesów lub usług, z wyłączeniem działalności obejmującej rutynowe i okresowe zmiany wprowadzane do nich, nawet jeżeli takie zmiany mają charakter ulepszeń.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, ze zm.

⁷ *Grantová agentura České republiky (GAČR), Praktické informace – Standardní projekty 2026*, <https://gacr.cz/prakticke-informace/> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 29 XII 2025 r.].

stosowane są także formularze aplikacyjne oraz cała dokumentacja konkursowa. Takie rozwiązanie służy m.in. zapewnieniu udziału zagranicznych recenzentów oraz umiędzynarodowieniu badań naukowych⁸. We Francji Narodowa Agencja Badawcza (*Agence nationale de la recherche* – ANR) dopuszcza składanie wniosków zarówno w języku francuskim, jak i języku angielskim, przy czym w konkursach międzynarodowych rekomendowane jest stosowanie języka angielskiego. Obowiązująca ustawa *Loi Toubon*⁹ oraz jej akt wykonawczy (okólnik z 19 marca 1996 r.¹⁰) regulują w szczególności kwestie związane z obrotem gospodarczym, reklamą, ochroną konsumentów oraz stosunkami pracy, nie odnosząc się wprost do wewnętrznych procedur eksperckiej oceny wniosków grantowych. W praktyce ANR prowadzi postępowania oceniające projekty z udziałem recenzentów zagranicznych, co umożliwia stosowanie języka angielskiego w procedurach recenzyjnych. W Niemczech Niemiecka Wspólnota Badawcza (*Deutsche Forschungsgemeinschaft* – DFG) dopuszcza składanie wniosków w języku niemieckim lub angielskim, przy czym wybór języka angielskiego jest rekomendowany ze względu na szerszy dostęp do międzynarodowych recenzentów¹¹. We Włoszech w programie Projekty Badań o Znaczącym Interesie Narodowym (*Progetti di Ricerca di Rilevante Interesse Nazionale* – PRIN)¹², realizowanym przez Ministerstwo Uniwersytetów i Badań (*Ministero dell'Università e della Ricerca*) – we fragmencie wniosku dotyczącego aspektu naukowego dopuszcza się stosowanie języka angielskiego, w szczególności w kontekście międzynarodowej procedury recenzyjnej (*peer review*), tam gdzie przewidziany jest udział ekspertów zagranicznych.

Ustalenia niniejszej analizy porównawczej pozostają spójne z uwagami Wnioskodawcy zawartymi w OSR do projektu, gdzie wskazano na brak jednoznacznych danych potwierdzających istnienie analogicznych barier językowych w innych państwach członkowskich UE¹³.

⁸ *Independent Research Fund Denmark, Call for Proposals – Independent Research, Autumn 2025 / Spring 2026*, Odense 2025, https://dff.dk/media/4vcadvik/uk_call_for_proposals_independent_research_2025.pdf.

⁹ *Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française*, tekst w j. francuskim: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000005616341>.

¹⁰ *Circulaire du 19 mars 1996 concernant l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française*, <https://avenir-langue-francaise.org/legislation/circulaire-19-mars-1996/>.

¹¹ Na stronie DFG dostępny jest przekrojowy wykaz programów finansowania obejmujących zarówno projekty krajowe, jak i międzynarodowe, w tym m.in. programy dla naukowców indywidualnych, projekty tematyczne oraz instrumenty wsparcia współpracy międzynarodowej: <https://www.dfg.de/de/foerderung/foerdermoeglichkeiten/programme>.

¹² *Progetti di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN)*, <https://www.mur.gov.it/it/aree-tematiche/ricerca/programmi-di-finanziamento/progetti-di-rilevante-interesse-nazionale-prin>.

¹³ Zob. OSR do analizowanego projektu, s. 9, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/EC5B690F686F77E8C1258D4900320B4D/%24File/2002.pdf>.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Skutkiem prawnym przyjęcia projektowanej regulacji będzie rozszerzenie ustawowego katalogu wyjątków, w których prawodawca zdecydował się odstąpić od wprowadzonego w art. 5-10 u.j.p. obowiązku stosowania języka polskiego.

Dnia 2 grudnia 2025 r. weszła w życie nowelizacja u.j.p.¹⁴ rozszerzająca ustawowy katalog wyjątków od obowiązku stosowania języka polskiego. W wyniku tej nowelizacji w art. 11 u.j.p. dodano pkt 8 i pkt 9. Analizowany projekt przewiduje modyfikację treści pkt 9 i dodanie pkt 10 w art. 11 u.j.p.

Od 2 grudnia 2025 r. obowiązek stosowania języka polskiego (przewidziany w art. 5-10 u.j.p.) nie dotyczy, zgodnie z treścią art. 11 pkt 9 u.j.p., czynności w procedurze wyboru projektów, o których mowa w art. 2 pkt 22 u.ś.e., „w sytuacjach uzasadnionych międzynarodowym charakterem projektu lub koniecznością oceny projektu przez zagranicznych ekspertów” (tak art. 11 pkt 9 u.j.p. *in fine*). Analizowany projekt rozszerza zakres tego rozwiązania, dodając, że obowiązek stosowania języka polskiego nie będzie odnosić się także do „zawierania umowy z beneficjentem i ewaluacji wykonania tej umowy oraz procedur odwoławczych w tych sprawach”. Poza dodaniem tych sformułowań analizowany projekt nie zmienia rozwiązania wynikającego z obecnego art. 11 pkt 9 u.j.p.

Wydaje się, że w przypadku projektowanej modyfikacji brzmienia art. 11 pkt 9 u.j.p. aktualne pozostaje wyjaśnienie zawarte w uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy z druku sejmowego nr 1611, przedstawiające powód wprowadzenia wyjątku od obowiązku stosowania języka polskiego. Wskazano w nim, że „zmiana podyktowana jest koniecznością bezpośredniego wskazania w ustawie, że instytucja [„właściwa instytucja ogłaszająca nabór”, jak wyjaśniono w innym fragmencie uzasadnienia – przyp. autora] może dopuścić stosowanie przy aplikowaniu i ocenie wniosków języka innego niż język polski”¹⁵. Jak widać, intencją Wnioskodawcy było, aby to właściwa instytucja przeprowadzająca nabór wniosków o dofinansowanie projektu decydowała, czy w danej procedurze wyboru projektów dopuszczalne będzie posługiwanie się językiem innym niż polski. Wydaje się, że to właśnie po stronie instytucji przeprowadzającej nabór wniosków będzie możliwość podjęcia oceny, że w danym przypadku występuje sytuacja uzasadniona międzynarodowym charakterem projektu lub koniecznością oceny projektu przez zagranicznych ekspertów (zob. art. 11 pkt 9 u.j.p. *in fine*)¹⁶, skłaniająca

¹⁴ Ustawa z dnia 26 września 2025 r. o zmianie ustawy o języku polskim (Dz. U. poz. 1564). Ustawę tę uchwalono w wyniku prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o języku polskim (druk sejmowy nr 1611); przebieg prac zob.:

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=A0EAC60CAF979B7CC1258CDC0057A59A>.

¹⁵ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy z druku sejmowego nr 1611, s. 8. Zob.:

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/7C9B5E581837B2B0C1258CDC00563747/%24File/1611.pdf>.

¹⁶ Zgodnie z art. 50 ust. 1 u.ś.e. „w celu wyboru projektów do dofinansowania właściwa instytucja przeprowadza nabór wniosków o dofinansowanie projektu”. Jednym z warunków przeprowadzenia naboru przez właściwą instytucję jest przyjęcie regulaminu wyboru projektów (art. 50 ust. 2 pkt 1 u.ś.e.). Z kolei art. 51 ust. 1 u.ś.e. stanowi, że regulamin wyboru projektów określa w szczególności „kryteria

do odstąpienia od zastosowania języka polskiego. Wydaje się zatem, że nie wystąpi ryzyko koniczności rozpatrywania wniosków sporządzonych w rozmaitych językach, dowolnie wybranych przez składających wnioski (wydaje się, że powyższe uwagi w sposób analogiczny odnoszą się do wyjątku od obowiązku stosowania języka polskiego, projektowanego w art. 11 pkt 10 u.j.p.).

Jednakże w ramach konsultacji analizowanego projektu Minister Sprawiedliwości stwierdził, że „odstąpienie od stosowania ustawy o języku polskim wiąże się z wprowadzeniem dowolności języka wnioskodawcy, a co za tym idzie, wydaje się wymagać analizy proponowanych zmian z perspektywy wzrostu kosztów operacyjnych podmiotów przyjmujących i oceniających wnioski”¹⁷. Przedstawiona interpretacja wydaje się nietrafna. Zwraca jednak uwagę, że w pkt 9 oraz w projektowanym pkt 10 w art. 11 u.j.p., nie zdecydowano się na zastosowanie analogicznego sformułowania, które znalazło się w art. 11 pkt 8 u.j.p., a które przesądza jednoznacznie, kto decyduje o zastosowaniu wyjątku od obowiązku stosowania języka polskiego¹⁸. Brak (w pkt 9, ale także w pkt 10, w art. 11 u.j.p.) zastosowania wskazanego sformułowania może prowadzić do powstawania opisanych powyżej rozbieżności interpretacyjnych.

Wątpliwości budzi wyjątek od obowiązku stosowania języka polskiego projektowany w art. 11 pkt 10 u.j.p. Wyjątek ten odnosi się do wniosków złożonych w konkursie na wykonanie projektu badań naukowych lub prac rozwojowych, o których mowa w art. 4 ust. 2 i 3 u.P.s.w. Przy tym wyjątku (art. 11 pkt 10 u.j.p.) nie przewidziano zastrzeżenia, że będzie on dopuszczalny „w sytuacjach uzasadnionych międzynarodowym charakterem projektu lub koniecznością oceny projektu przez zagranicznych ekspertów” (tak jak zastrzeżono w art. 11 pkt 9 u.j.p. *in fine*). Skutkiem przyjęcia projektu będzie zatem dopuszczenie odstępstwa od obowiązku stosowania języka polskiego w przypadku każdego konkursu dotyczącego projektu badań naukowych lub prac rozwojowych, o których mowa w art. 4 ust. 2 i 3 u.P.s.w.

W ramach konsultacji analizowanego projektu Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego Prokurator Krajowy stwierdził, że projektowane zmiany mogą budzić wątpliwości konstytucyjne, ponieważ zgodnie z art. 27 Konstytucji językiem urzędowym w Rzeczypospolitej Polskiej jest język polski¹⁹. Na kwestię tę zwrócono uwagę także podczas konsultacji społecznych²⁰. Wydaje się, że wątpliwości te mogą być większe w przypadku drugiego z projektowanych wyjątków od obowiązku stosowania języka polskiego – przewidzianego w projektowanym art. 11 pkt 10 u.j.p., w którym nie określono przesłanek przemawiających za odstąpieniem od obowiązku

wyboru projektów”, „wskazanie sposobu wyboru projektów do dofinansowania oraz jego opis”, „sposób komunikacji między wnioskodawcą a właściwą instytucją” (art. 51 ust. 1 pkt 3, 4, 9 u.ś.e).

¹⁷ Zob. OSR do analizowanego projektu, s. 5, op. cit.

¹⁸ W art. 11 pkt 8 u.j.p. tym sformułowaniem jest zwrot: „w przypadku gdy zamawiający udzielający zamówienia [...] tak postanowi”.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ ID ankiety: 91601.

stosowania języka polskiego. Rozstrzygnięcie tych wątpliwości wymagałoby przeprowadzenia dodatkowej, szerszej analizy konstytucyjnej.

Wątpliwości może również wywoływać zamieszczenie projektowanych przepisów w u.j.p., a nie w u.ś.e. i u.P.s.w. (uwaga ta odnosi się zarówno do przepisów zaproponowanych w analizowanym projekcie, jak i do przepisów już dodanych do u.j.p. w wyniku prac nad rządowym projektem ustawy z druku sejmowego nr 1611). Przykładowo, przewidziane zmiany w u.j.p. skutkują wprowadzeniem do u.j.p. pojęć niewystępujących dotychczas w tej ustawie, a charakterystycznych dla u.ś.e. („ewaluacja wykonania umowy”, „procedura odwoławcza”). Zatem przy interpretacji przepisów u.j.p., aby np. ustalić co oznacza „procedura odwoławcza” (w przypadku której nie będzie wymogu stosowania języka polskiego), konieczne będzie odwoływanie się do treści przepisów u.ś.e. Konieczność odwoływania się do brzmienia przepisów innej ustawy przy interpretacji przepisów danego aktu prawnego niesie większe ryzyko powstawania wątpliwości interpretacyjnych, niż gdyby interpretacji dokonywano w obrębie przepisów jednej ustawy. Ponadto, regulacja zawarta w art. 11 pkt 9 u.j.p. będzie miała ograniczone czasowo zastosowanie, ponieważ odnosi się do ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej²¹. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu²².

2.

Art. 11 u.j.p. wyłącza działanie art. 5-10 ustawy (dotyczą one ochrony prawnej języka polskiego w życiu publicznym) w różnych zakresach. Projektowane zmiany dotyczą zmiany brzmienia jednego z nich i dodania nowego. Zmiany te nie dotyczą praw i wolności unormowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

1. Podmioty przeprowadzające konkursy na wykonanie projektów badań lub prac rozwojowych oraz dokonujące wyboru wniosków o dofinansowanie projektów – jednostki przeprowadzające konkursy na badania naukowe lub

²¹ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o języku polskim (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Józef Zając), opinia BEOS z 17 XI 2025 r., BEOS-WPEiM-2373/25.*

²² *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o języku polskim (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Józef Zając) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu, opinia BEOS z 17 XI 2025 r., BEOS-WPEiM-2374/25.*

prace rozwojowe, a także instytucje wybierające projekty finansowane ze środków UE na lata 2021–2027 (ok. 20-25 podmiotów)²³, działające jako instytucje umożliwiające posługiwanie się językiem obcym na etapach organizacji konkursu, oceny wniosków, zawierania umów, ewaluacji oraz w procedurach odwoławczych.

2. Wnioskodawcy w konkursach i naborach – jednostki naukowe, uczelnie, konsorcja, przedsiębiorstwa B+R, organizacje pozarządowe, podmioty publiczne, zarówno polskie, jak i zagraniczne, które uzyskają możliwość składania wniosków i prowadzenia pełnej procedury w języku obcym (w praktyce to ok. 1000-1500 podmiotów)²⁴.
3. Zagraniczni eksperci oceniający wnioski, którzy uzyskają możliwość udziału w procesach oceny oraz procedurach odwoławczych bez wymogu znajomości języka polskiego (500-800 ekspertów zagranicznych rocznie)²⁵.

B. Skutki społeczne

Projektowana regulacja odnosi się głównie do instytucji nauki, badaczy oraz międzynarodowej współpracy naukowej. Z uwagi na wąski i techniczny charakter proponowanej regulacji, projekt nie będzie niósł skutków społecznych bezpośrednio oddziałujących na całe społeczeństwo.

²³ W OSR dołączonym do senackiego projektu ustawy nie oszacowano liczby takich podmiotów, jednak zakładać można, że proponowane rozwiązania oddziaływać będą na podmioty przeprowadzające konkursy na badania naukowe i wybierające projekty finansowane ze środków UE (instytucje finansujące B+R i instytucje systemowe). Obecnie instytucje finansujące badania naukowe to przede wszystkim: Narodowe Centrum Nauki, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, instytucje pośredniczące w programach UE czyli ok. 16-20 jednostek w perspektywie 2021-2027. Łącznie szacunkowo: ok. 20-25 podmiotów.

Dane (wykorzystane w tym i kolejnych punktach) opracowane na podstawie informacji zaczerpniętych ze stron internetowych: NCN: <https://ncn.gov.pl>, NCBR: <https://ncbr.gov.pl>, GUS: <https://stat.gov.pl>, PAN: <https://pan.pl>, Sieć Badawcza Łukasiewicz: <https://lukasiewicz.gov.pl>, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego: <https://www.gov.pl/web/nauka>, Fundusze Europejskie 2021–2027: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl>. Lista podmiotów nie jest zamknięta.

²⁴ W OSR nie oszacowano liczby takich podmiotów, jednak zakładać można, że zmiany oddziaływać będą na podmioty, które uzyskają możliwość składania wniosków, prowadzenia pełnej procedury wyboru, oceny i rozliczenia w języku obcym. Uprawnione instytucje prowadzące badania oraz projektodawcy programów UE, obejmują m.in.: 1. Jednostki naukowe i uczelnie (96 uczelni publicznych, ok. 250 uczelni niepublicznych, ok. 80 instytutów PAN, 32 instytuty badawcze, instytuty Sieci Badawczej Łukasiewicz – 22); łącznie sektor nauki: ~480 jednostek; 2. Przedsiębiorstwa realizujące B+R wg GUS to ok. 7 500 przedsiębiorstw prowadzących B+R (dane za 2023 r.); 3. Organizacje pozarządowe, samorządy, podmioty publiczne. Realnie w konkursach B+R uczestniczy: ok. 500-800 podmiotów rocznie (na podstawie liczby wniosków NCN/NCBR i programów UE). Szacunkowo grupa wnioskodawców (aktywnie uczestnicząca w procedurach) może objąć 1 000-1 500 podmiotów.

²⁵ W OSR nie wskazano liczby takich ekspertów, jednak mając na uwadze dostępne dane można ją oszacować poprzez liczbę ekspertów zagranicznych pracujących dla polskich podmiotów. W NCN liczba ekspertów zagranicznych w panelach to kilkaset osób rocznie. NCBR zatrudnia ok. 200-400 recenzentów zagranicznych rocznie w zależności od programów. W programach UE (np. Horyzont) eksperci liczeni są w tysiącach, ale w Polsce wykorzystywana jest jedynie część z nich. Stąd szacunkowo dla Polski można przyjąć przedział 500-800 ekspertów zagranicznych rocznie.

Projekt może wywoływać skutki – zarówno pozytywne, jak i negatywne – dotyczące podmiotów zaangażowanych w system finansowania nauki. Do głównych korzyści należy przede wszystkim zwiększenie umiędzynarodowienia polskiej nauki. Ułatwienie udziału zagranicznych ekspertów w procesie oceny i możliwość tworzenia międzynarodowych zespołów badawczych będą sprzyjać podniesieniu jakości badań, intensyfikacji transferu wiedzy oraz większej obecności polskich jednostek w globalnych projektach. Według OSR zmiany doprowadzą też do lepszego przepływu talentów, wzrostu jakości wyników badań i szerszej współpracy ponadnarodowej.

Proponowane rozwiązania mogą również przyczynić się do zwiększenia efektywności procesu oceny wniosków. Eliminacja bariery językowej umożliwi korzystanie z wiedzy najlepszych ekspertów, niezależnie od ich znajomości języka polskiego, a przy tym ograniczy ryzyko konfliktu interesów i zwiększy rzetelność procedur. Jednocześnie korzyści odniosą wnioskodawcy, którzy dzięki możliwości przygotowania dokumentacji w języku obcym będą mogli łatwiej współpracować z międzynarodowymi partnerami oraz uniknąć części kosztów i formalności związanych z tłumaczeniami. Zmiany te mogą również przyczynić się do rozwoju kapitału intelektualnego, gdyż otwarcie systemu grantowego na naukowców z zagranicy sprzyja większej różnorodności środowiska badawczego i wzmacnia konkurencyjność polskich instytucji.

Podkreślić należy, że – jak zauważył Minister Finansów i Gospodarki w opinii cytowanej w OSR do projektu – „pomimo braku stosownych uregulowań w ustawie o języku polskim, już obecnie procedury wdrażania niektórych programów unijnych dopuszczają sporządzanie i ocenę wniosków w językach obcych”. Wskazuje to nie tyle na potrzebę wprowadzenia nowych rozwiązań, ile na usankcjonowanie już istniejących praktyk.

Przyjęcie projektu wiązać się może z negatywnymi konsekwencjami. Instytucje odpowiedzialne za ocenę wniosków mogą zostać obciążone dodatkowymi obowiązkami administracyjnymi – koniecznością tłumaczenia dokumentacji na język polski m.in. w celach administracyjnych czy archiwizacyjnych oraz zwiększonym zapotrzebowaniem na pracowników posiadających kompetencje językowe, na co w swojej opinii przesłanej Wnioskodawcy²⁶ zwracał uwagę minister. Wątpliwości dotyczą również transparentności i bezpieczeństwa procedur, ponieważ dokumenty przygotowywane w językach obcych mogą utrudnić działania kontrolne i nadzorcze, co podkreślał Prokurator Krajowy. W OSR wskazano ponadto ryzyka związane z bezpieczeństwem badań i ochroną własności intelektualnej, w tym możliwość nieautoryzowanego transferu informacji, kradzieży IP, ingerencji podmiotów zagranicznych czy asymetrycznego czerpania korzyści z wyników badań.

Zmiany mogą prowadzić do pogłębienia nierówności między jednostkami naukowymi. Mniejsze ośrodki, dysponujące ograniczonym dostępem do pracowników znających języki obce, mogą napotykać dodatkowe bariery w uczestnictwie w procedurach prowadzonych w języku obcym. Choć OSR nie

²⁶ OSR do analizowanego projektu, pkt 5, op. cit.

zawiera danych ilościowych na ten temat, takie ryzyko wynika z charakteru proponowanych rozwiązań.

C. Konsultacje społeczne

W ramach konsultacji społecznych przesłano 18 ankiet. Zdecydowana większość uczestników konsultacji oceniła projekt negatywnie. Zwracali oni uwagę głównie na potrzebę szerszej analizy skutków projektowanej regulacji²⁷. Podnoszono też kwestie związane z: przeniesieniem kosztów tłumaczeń z grantobiorców na grantodawców i obciążeniem kosztami tłumaczeń grantodawców²⁸; nadmierną dowolnością w wyborze języka, w którym składane będą wnioski i prowadzone procedury²⁹. Wskazywano na ograniczenie przejrzystości istniejących procedur³⁰. Uczestnicy konsultacji zwracali także uwagę na wartość, jaką jest stosowanie języka polskiego w sferze publicznej³¹.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

W ocenie Wnioskodawcy projektowane rozwiązanie nie wywoła bezpośrednich skutków gospodarczych. Należy zgodzić się z tą oceną, gdyż proponowana ustawa nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy, czy na stopę inflacji³². Projekt nie powoduje również zwiększenia wydatków przedsiębiorstw.

W konsultacjach społecznych nie wpłynęły komentarze do projektu, które zawierałyby istotne informacje odnoszące się do skutków gospodarczych.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W OSR do projektu Wnioskodawca wskazał, że projektowana ustawa będzie oddziaływała na sektor finansów publicznych. Wnioskodawca uznaje, że wprowadzenie możliwości stosowania innego języka niż język polski w procedurze dotyczącej konkursów na wykonanie projektu badań lub prac rozwojowych oraz wyboru wniosków o dofinansowanie projektu ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027, może spowodować wzrost kosztów po stronie administracji publicznej, wynikający z konieczności tłumaczeń dokumentacji

²⁷ ID ankiety: 92920.

²⁸ „Ustawa przerzuca koszt dokonywania tłumaczenia z aplikującego o grant na instytucję oceniającą wnioski, co wydaje się nierozsądne i niesprawiedliwe”, ID ankiety: 92920.

²⁹ ID ankiety: 92614.

³⁰ Np. ID ankiety: 91457.

³¹ Np. ID ankiety: 91599, 91488.

³² Według trafnej oceny projektodawców wyłączenie z obowiązku stosowania języka polskiego konkursów w obszarze badań naukowych i rozwoju może przyczynić się w jakimś zakresie do wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki oraz innowacyjności. Jednakże, ze względu na brak danych statystycznych oraz raportów i analiz w tym obszarze nie jest możliwe analizowanie skutków projektowanej regulacji w sposób ilościowy.

sporządzonej w języku obcym na język polski. Jednocześnie Wnioskodawca spodziewa się, że nastąpi ograniczenie wydatków na tłumaczenia z języka polskiego na języki obce, ponoszonych dotychczas w sytuacji, gdy do oceny projektu konieczne było zaangażowanie zagranicznych ekspertów.

Ponadto Wnioskodawca zwraca uwagę, że likwidacja bariery językowej w obu procedurach może spowodować większy udział podmiotów zagranicznych, w stosunku do scenariusza bazowego, tj. gdyby nie dokonano proponowanej zmiany. Wzrost udziału tych podmiotów może mieć efekt pozytywny poprzez poprawę jakości realizowanych badań czy projektów. Na tym tle mogą ujawniać się dodatkowe korzyści, ale mogą wystąpić również skutki negatywne w postaci mniejszych dochodów podatkowych.

Wnioskodawca ogranicza się do opisu potencjalnych korzyści i kosztów regulacji we wskazanych obszarach, gdyż ze względu na brak ogólnodostępnych statystyk ukazujących skalę zaangażowania się w projekty badawcze podmiotów zagranicznych, czy odpowiednich danych prezentujących udział tych podmiotów przy realizacji partnerstwa przewidzianego w ustawie (w kontekście europejskim), brak jest możliwości ukazania opisanych skutków projektowanej regulacji w sposób ilościowy³³.

Można uznać, że Wnioskodawca prawidłowo rozpoznał skutki finansowe projektu w odniesieniu do sektora finansów publicznych.

W trakcie konsultacji społecznych jeden z uczestników zwrócił uwagę, że w związku z proponowanymi regulacjami znacząco może zwiększyć się koszt przeprowadzania postępowań ze względu na konieczność dokonywania tłumaczeń, a także zatrudniania dodatkowych osób do komisji konkursowych³⁴.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Przyjęcie projektu może spowodować wzrost kosztów po stronie administracji publicznej, wynikający z konieczności tłumaczeń dokumentacji sporządzonej w języku obcym na język polski. Proponowana zmiana przepisów ustawy nie wprowadza obciążeń administracyjnych dla podmiotów gospodarczych.

³³ Warto zauważyć, że eksperci zwracają uwagę na wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego i gospodarczego oraz wolności badań naukowych, związane z pogłębianiem międzynarodowej współpracy badawczej oraz otwartego dostępu do wiedzy. Niepokój budzi m.in. kwestia nieautoryzowanego transferu informacji, kradzież własności intelektualnej, asymetryczne wykorzystanie efektów współpracy, zagraniczna ingerencja w badania naukowe, itp. Zatem większe otwarcie na podmioty zagraniczne oraz pogłębianie międzynarodowej współpracy badawczej może nieść za sobą również większe ryzyko wystąpienia opisanych powyżej negatywnych efektów (zob. Ocena skutków regulacji do projektu, pkt 10).

³⁴ Zob. ID ankiety: 92614.

Projektowane regulacje powinny wpłynąć na obciążenia administracyjne jednostek sektora finansów publicznych, jednak nie można przedstawić skutków z tym związanych w wymiarze ilościowym.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Skutkiem prawnym przyjęcia projektu będzie rozszerzenie ustawowego katalogu wyjątków, w których prawodawca zdecydował się odstąpić od wprowadzonego w art. 5-10 u.j.p. obowiązku stosowania języka polskiego. Odstąpienie od obowiązku stosowania języka polskiego będzie dopuszczalne w kontekście projektów, o których mowa w art. 2 pkt 22 u.ś.e., „w sytuacjach uzasadnionych międzynarodowym charakterem projektu lub koniecznością oceny projektu przez zagranicznych ekspertów”. Natomiast w związku z wnioskami złożonymi w konkursie na wykonanie projektu badań naukowych lub prac rozwojowych, o których mowa w art. 4 ust. 2 lub 3 u.P.s.w., odstępstwo od obowiązku stosowania języka polskiego będzie możliwe w każdym przypadku, ponieważ w nowelizacji w odniesieniu do tych projektów badań naukowych i prac rozwojowych nie przewidziano analogicznego zastrzeżenia o międzynarodowym charakterem projektu, badania lub konieczności oceny projektu, badania przez zagranicznych ekspertów.

Projekt nie nasuwa wątpliwości co do zgodności z EKPC.

2. Skutki społeczne: Z uwagi na wąski i techniczny charakter proponowanej regulacji projekt nie będzie generował skutków społecznych bezpośrednio oddziałujących na całe społeczeństwo. Może on jednak mieć znaczenie systemowe, ze względu na potencjalne korzyści dla funkcjonowania systemu nauki oraz współpracy międzynarodowej, w szczególności takie jak: podniesienie jakości badań, zwiększenie udziału ekspertów zagranicznych w projektach finansowanych lub nadzorowanych przez polskie instytucje, rozwój partnerstw międzynarodowych oraz efektywniejsze wykorzystanie środków publicznych i funduszy europejskich. Jednocześnie projekt może przyczynić się do pewnego zwiększenia obciążeń administracyjnych po stronie instytucji publicznych oraz utrudnień organizacyjnych wynikających z posługiwania się przez administrację dokumentacją sporządzaną w językach obcych.

3. Skutki gospodarcze: Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym w szczególności nie wpłynie na przedsiębiorców, konsumentów ani na rynek pracy.

4. Skutki finansowe: Projektowane rozwiązania będą miały wpływ na sektor finansów publicznych jednak ze względu na brak odpowiednich danych empirycznych w regulowanym obszarze nie jest możliwe ukazanie wymiernych skutków projektowanej regulacji.

5. Rozwiązania zagraniczne: Przegląd dostępnych przepisów i praktyk dotyczących konkursowych postępowań grantowych w analizowanych państwach nie wskazuje na istnienie przepisów nakładających powszechny obowiązek stosowania języka narodowego na etapie składania lub oceny wniosków, a procedury konkursowe są projektowane w sposób umożliwiający udział zagranicznych recenzentów i zespołów badawczych.

Autorzy:

Konrad Kuszel, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Natalia Firlej, specjalistka w Wydziale Oceny Skutków Regulacji (pkt IV, XI.5)

Paweł Kościelny, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Cezary Mik, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

dr Marta Karkowska, specjalistka ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Kamilla Kurczewska, specjalistka ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

Monika Korolewska, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/