



ZWIĄZEK RZEMIOSŁA POLSKIEGO

PREZES

prof. Jan Klimek

NO-60/2025

Warszawa, dnia 30.09.2025 roku.

Pani

Barbara Nowacka

Minister Edukacji

Szanowne Pani Minister

działając w imieniu Związku Rzemiosła Polskiego, z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej „ZRP”), wobec napływających od członków ZRP uwag w zakresie niejednolitej wykładni stosowanej przez organy samorządowe przy wypłacie pracodawcom kwoty dofinansowania kosztów kształcenia ze środków Funduszu Pracy, zwłaszcza wobec wprowadzonej ostatnio nowelizacji Ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. „Prawo oświatowe” - podnoszę co następuje.

Zgodnie z treścią art. 23 Ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego z dnia 21 maja 2025 r. (Dz. U. z 2025 r. poz. 769), art. 122 ust. 3 Prawa oświatowego otrzymuje następujące brzmienie:

„3. Kwota dofinansowania, o której mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, obejmuje za okres kształcenia wynoszący 36 miesięcy, potwierdzony świadectwem pracy lub zaświadczeniem potwierdzającym okres zatrudnienia, i za przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego – 100 % wysokości kwoty dofinansowania, przy czym jeżeli okres kształcenia jest krótszy niż 36 miesięcy, kwotę dofinansowania wypłaca się proporcjonalnie do okresu kształcenia.”

Przepis ten obowiązuje we wskazanej wyżej treści od dnia 13 lipca 2025 r.

Jednak, zgodnie z napływającymi do ZRP zgłoszeniami, treść nowego brzmienia art. 122 ust. 3 Prawa oświatowego napotyka na nieakceptowalną wykładnię w świetle treści art. 122 ust. 8 Prawa oświatowego.

Art. 122 ust. 8 – nie objęty wprost zmianą literalną, rozróżnia zasady udzielania dofinansowania należnego pracodawcom, którzy zawarli z młodocianymi pracownikami umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego.

Art. 122 ust. 8 pkt. 1 Prawa oświatowego wprost wskazuje, iż dofinansowanie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje w pełnej wysokości jeżeli pracodawca lub osoba prowadząca zakład w imieniu pracodawcy albo osoba zatrudniona u pracodawcy posiada kwalifikacje wymagane do prowadzenia przygotowania zawodowego młodocianych określone w przepisach wydanych na podstawie art. 191 § 3 i art. 195 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy oraz:

- a) w przypadku nauki zawodu - młodociany pracownik ukończył naukę zawodu u pracodawcy i zdał:
 - w przypadku młodocianego pracownika zatrudnionego w celu przygotowania zawodowego u pracodawcy będącego rzemieślnikiem - **egzamin czeladniczy** zgodnie z przepisami wydаныmi na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle,
 - w przypadku młodocianego pracownika zatrudnionego w celu przygotowania zawodowego u pracodawcy niebędącego rzemieślnikiem - **egzamin zawodowy**,
- b) w przypadku przyuczenia do wykonywania określonej pracy - młodociany pracownik ukończył przyuczenie do wykonywania określonej pracy i zdał egzamin zgodnie z przepisami wydanyymi na podstawie art. 191 § 3 i art. 195 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy;

Natomiast treść art. 122 ust. 8 pkt. 2 Prawa oświatowego wskazuje, iż dofinansowanie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje w wysokości, o której mowa w ust. 3 pkt 1, jeżeli pracodawca lub osoba prowadząca zakład w imieniu pracodawcy albo osoba zatrudniona u pracodawcy posiada kwalifikacje wymagane do prowadzenia przygotowania zawodowego młodocianych określone w przepisach wydanych na podstawie art. 191 § 3 i art. 195 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, młodociany pracownik ukończył naukę zawodu u pracodawcy, przystąpił do egzaminu i nie zdał:

- a) w przypadku młodocianego pracownika zatrudnionego w celu przygotowania zawodowego u pracodawcy będącego rzemieślnikiem – egzaminu czeladniczego zgodnie z przepisami wydanyymi na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle,
- b) w przypadku młodocianego pracownika zatrudnionego w celu przygotowania zawodowego u pracodawcy niebędącego rzemieślnikiem - egzaminu zawodowego.

W tym miejscu, wskazać należy, iż istniejące nadal w praktyce organów rozróżnienie na sytuację, w której młodociany egzaminowany zdał lub nie zdał odpowiedniego egzaminu

czeladniczego lub zawodowego i zależnej od tego kwoty należnego dofinansowania kosztów kształcenia ze środków Funduszu Pracy nie znajduje podstaw prawnych.

Art. 122 ust. 8 pkt. 2 Prawa oświatowego wskazuje bowiem na wypłatę dofinansowania „w wysokości, o której mowa w ust. 3 pkt. 1”. W tym miejscu wskazać należy, iż przepis art. 122 ust. 3 pkt. 1 Prawa oświatowego nie istnieje – został bowiem zastąpiony przez jednolitą treść przepisu art. 122 ust. 3 (bez rozróżnienia na punkty).

Tym samym, zgodnie wyłącznie z wykładnią literalną, odesłanie zawarte w treści art. 122 ust. 8 pkt. 2 Prawa oświatowego odsyłałoby do przepisu nieistniejącego, a tym samym, należałoby uznać również i ten przepis za przepis nieistniejący, czy też „martwy” z uwagi na niemożliwość zastosowania go w praktyce.

Jednak, zgodnie z wykładnią systemową oraz celowościową, w kontekście zachowania zasad logiki i celu, jaki miał racjonalny ustawodawca, wprowadzając znowelizowaną treść art. 122 ust. 3 Prawa oświatowego przy jednoczesnym braku usunięcia norm zawartych w treści art. 122 ust. 8 Prawa oświatowego – wskazać należy, iż odesłanie zawarte w treści art. 122 ust. 8 pkt. 2 Prawa oświatowego, w rzeczywistości odsyła do znowelizowanej treści art. 122 ust. 3 Prawa oświatowego. Tym samym, niejednolita praktyka różnicowania kwoty dofinansowania, a nawet samej wypłaty dofinansowania nie znajduje oparcia w prawie.

Co więcej, rozróżnienie na sytuację w której młodociany pracownik zdał i nie zdał egzaminu pozostaje irrelewantne w kontekście znowelizowanego brzmienia art. 122 ust. 3 Prawa oświatowego. Wskazuje ona bowiem wprost, iż 100 % wysokości kwoty dofinansowania jest zależne od samego przystąpienia przez młodocianego do egzaminu zawodowego lub czeladniczego. Racjonalny ustawodawca wskazał bowiem inne kryterium, od którego zależy wysokość wypłacanej kwoty dofinansowania – okres kształcenia tj., czy wynosił on pełne 36 miesięcy czy trwał krócej.

Za zasadnością poczynionej wyżej interpretacji, za pomocą w pierwszej kolejności wykładni literalnej, potwierdzonej wykładnią funkcjonalną i celowościową, przemawia uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. sygn. K 25/99:

*„Trybunał Konstytucyjny pragnie podkreślić, że w rozpatrywanych przezeń sprawach odwołuje się on nie tylko do językowych, lecz także do pozajęzykowych metod wykładni, w tym do wykładni funkcjonalnej, czy też do - będącej szczególnym rodzajem tej ostatniej - wykładni celowościowej. Wykładnia funkcjonalna to taki sposób interpretacji tekstu prawnego, w którym bierze się pod uwagę kontekst funkcjonalny. Kontekst ten jest bardzo złożony. W jego skład wchodzi wszystkie fakty (np. ustrój ekonomiczny), reguły pozaprawne i oceny (np. cele prawa), które wpływają na rozumienie tekstu prawnego (J. Wróblewski, *Rozumienie prawa i jego wykładnia*, Wrocław 1990, Ossolineum, s. 68-69). Wykładnia celowościowa jest odmianą wykładni funkcjonalnej, która charakteryzuje się tym, że ustalając znaczenie tekstu prawnego bierze się pod uwagę cele prawa. Stosunkowo szerokie korzystanie z wykładni funkcjonalnej i celowościowej nie może oznaczać jednak, że Trybunał Konstytucyjny posługuje się różnymi metodami wykładni w sposób okazjonalny oraz że*

zakres i sposoby posługiwania się wykładnią pozajęzykową nie podlegają żadnym ograniczeniom.

W państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Jeżeli językowe znaczenie tekstu jest jasne, wówczas - zgodnie z zasadą clara non sunt interpretanda - nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni. W takim wypadku wykładnia pozajęzykowa może jedynie dodatkowo potwierdzać, a więc wzmacniać, wyniki wykładni językowej wykładnią systemową czy funkcjonalną. Podobnie ma się rzecz z wykładnią tekstów prawnych, których sens językowy nie jest jednoznaczny z tego względu, że tekst prawny ma kilka możliwych znaczeń językowych, a wykładnia funkcjonalna (celowościowa) pełni rolę dyrektywy wyboru jednego z możliwych znaczeń językowych. W obu wypadkach interpretator związany jest językowym znaczeniem tekstu prawnego, znaczenie to stanowi zawsze granicę dokonywanej przez niego wykładni. W pewnych szczególnych sytuacjach rola wykładni funkcjonalnej nie będzie jednak ograniczać się wyłącznie do roli dyrektywy wyboru jednego ze znaczeń językowych, ale może tworzyć swoiste, różne od alternatyw językowych, znaczenie tekstu prawnego. Przyjęcie takiego swoistego znaczenia tekstu prawnego, ustalonego na podstawie wykładni funkcjonalnej (celowościowej) będzie prowadziło zawsze do wykładni rozszerzającej lub zwężającej. Również w tym wypadku językowe znaczenie tekstu prawnego stanowi granicę wykładni, w tym sensie, że nie jest dopuszczalne przyjęcie swoistych wyników wykładni funkcjonalnej, jeżeli wykładnia językowa prowadzi do jednoznaczności tekstu prawnego. Nie oznacza to jednakże, że granica wykładni, jaką stanowić może językowe znaczenie tekstu, jest granicą bezwzględną. Oznacza to jedynie, że do przekroczenia tej granicy niezbędne jest silne uzasadnienie aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych (K. Pleszka, Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granica wykładni w: Filozoficzno-teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa, pod red. M. Zirka-Sadowskiego, Łódź 1997, s. 69-77)."

(Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99, LEGALIS)

Poczynione wyżej stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zostało powszechnie zaakceptowane zarówno w doktrynie jak i judykaturze – na co wskazuje orzeczenie Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 20 września 2017 r., I UK 341/16:

„W judykaturze i doktrynie prezentowane jest jednolite stanowisko odnośnie do reguł pierwszeństwa wykładni językowej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99 (OTK 2000 nr 5, poz. 141), stwierdził, że w państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Jeżeli językowe znaczenie tekstu jest jasne, wówczas - zgodnie z zasadą clara non sunt interpretanda - nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni. W takim wypadku wykładnia pozajęzykowa może jedynie dodatkowo potwierdzać, a więc wzmacniać, wyniki wykładni językowej wykładnią systemową czy funkcjonalną. Podobnie ma się rzecz

z wykładnią tekstów prawnych, których sens językowy nie jest jednoznaczny z tego względu, że tekst prawny ma kilka możliwych znaczeń językowych, a wykładnia funkcjonalna (celowościowa) pełni rolę dyrektywy wyboru jednego z możliwych znaczeń językowych. W obu wypadkach interpretator związany jest językowym znaczeniem tekstu prawnego, znaczenie to stanowi zawsze granicę dokonywanej przez niego wykładni. W pewnych szczególnych sytuacjach rola wykładni funkcjonalnej nie będzie jednak ograniczać się wyłącznie do roli dyrektywy wyboru jednego ze znaczeń językowych, ale może tworzyć swoiste, różne od alternatyw językowych, znaczenie tekstu prawnego. Przyjęcie takiego swoistego znaczenia tekstu prawnego, ustalonego na podstawie wykładni funkcjonalnej (celowościowej) będzie prowadziło zawsze do wykładni rozszerzającej lub zwężającej. Również w tym wypadku językowe znaczenie tekstu prawnego stanowi granicę wykładni, w tym sensie, że nie jest dopuszczalne przyjęcie swoistych wyników wykładni funkcjonalnej, jeżeli wykładnia językowa prowadzi do jednoznaczności tekstu prawnego. Nie oznacza to jednak, że granica wykładni, jaką stanowić może językowe znaczenie tekstu, jest granicą bezwzględną. Oznacza to jedynie, że do przekroczenia tej granicy niezbędne jest silne uzasadnienie aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1993 r., III ARN 84/92, OSNC 1993 nr 10, poz. 183; z dnia 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 7; z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1; z dnia 25 października 2016 r., I UK 386/15, oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 1997 r., III ZP 38/97, OSNAPiUS 1998 nr 8, poz. 234; z dnia 8 lutego 2000 r., I KZP 50/99, OSNKW 2000 nr 3-4, poz. 24 i uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1 oraz K. Pleszka, Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granice wykładni, w: *Filozoficzno - teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa*, pod red. M. Zirka - Sadowskiego, Łódź 1997, s. 69-77; T. Spyra, *Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granice wykładni*, Zakmycze 2006).

(Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 20 września 2017 r., I UK 341/16, LEGALIS)

W przedmiotowej sprawie, wobec poczynionych wyżej interpretacji, wskazać należy, iż za zasadnością poczynionej interpretacji przemawia silne uzasadnienie aksjologiczne, dotyczące wyrównania przez racjonalnego ustawodawcę poniesionych przez pracodawców kosztów szkolenia na rzecz młodocianych pracowników, odrywając tę kwestię od osobistych starań egzaminowanego.

Jak wskazuje głos doktryny, która dostrzegła już zmianę w zakresie obowiązujących przepisów, pierwotnie koniecznym do uzyskania dofinansowania przez pracodawcę było ukończenie nauki zawodu i zdanie egzaminu czeladniczego, zawodowego lub egzaminu o którym mowa w § 16 PrzygotZawMłodR. Natomiast obecnie - „**Przepisy w tym zakresie uległy zmianie na podstawie ZmOświatU24. Wcześniej pracodawca otrzymywał dofinansowanie tylko, jeśli młodociany zdał egzamin. Nowelizacja podyktowana była postulatami pracodawców, którzy wskazywali, że poniesione przez nich koszty „nie mogły zostać pokryte żadnym dofinansowaniem w przypadku, w którym młodociany pracownik**

nie zdał egzaminu zawodowego lub egzaminu czeladniczego” (druk sejmowy Nr 759, X kadencja Sejmu).”

(Ł. Korzeniowski [w:] G. Krawiec (red.), Prawo oświatowe. Komentarz, wyd. 1, 2025, art. 122., LEGALIS)

Wobec powyższego, wnoszę o uznanie poczynionych wyżej uwag za zasadne i przekazanie wykładni przepisów do wykorzystania ich w praktyce przez gminy przy wypłacie pracodawcom dofinansowania kosztów kształcenia ze środków Funduszu Pracy.

Ponadto, postuluję podjęcie prac legislacyjnych mających na celu udoskonalenie przepisów art. 122 aby rozwiązać wątpliwości interpretacyjne.

*Z szacunkiem
Jan Kłimek*