



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-695263-IV/12/MA

00-090 Warszawa Teł. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, *25 maja 2012 r.*

Pan
Jarosław Gowin
Minister Sprawiedliwości
WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich napływają skargi obywateli, którzy kwestionują traktowanie na gruncie procedury cywilnej soboty jako dnia, który nie jest uznawany za równoważny z dniem wolnym od pracy w rozumieniu art. 115 k.c. w związku z art. 165 § 1 k.p.c. Jak wynika z tych listów, dokonanie czynności procesowej w sobotę przez złożenie pisma procesowego w polskim urzędzie pocztowym jest niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, z uwagi na fakt, iż w dniu tym w ograniczonym zakresie, bądź też w ogóle nie działają polskie placówki pocztowe operatora publicznego, nie pracują też sądy. Niekiedy zatem dochodzi do sytuacji, gdy strona nie ma możliwości efektywnego dokonania określonej czynności procesowej w sobotę, która jest jednocześnie ostatnim dniem upływającego terminu w rozumieniu art. 115 k.c. Rzecznik Praw Obywatelskich zaniepokojony jest sytuacją prawną obywateli, którzy próbują wówczas, niestety często nieskutecznie, bronić swoich praw.

Zasygnalizowany problem wymaga przedstawienia kilku kwestii dotyczących obliczania terminów według przepisów prawa cywilnego.

W ramach procesu cywilnego zasadą jest, że terminy oblicza się według przepisów prawa cywilnego. Artykuł 165 § 1 k.p.c. w zakresie obliczania terminów odsyła do reguł interpretacyjnych zawartych w art. 111-116 k.c.

Zgodnie zaś z brzmieniem art. 115 k.c., jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy, termin upływa dnia następnego.

Powołany art. 115 k.c. ma charakter odsyłający do regulacji zawartej w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 4, poz. 28 z późn. zm.). W polskim systemie prawnym aktem zawierającym taką regulację jest także Konkordat między Stolicą Apostolską i

Rzeczpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318; zob. także inne, liczne regulacje ustawowe dotyczące wolności sumienia i wyznania oraz stosunku Państwa do kościołów i związków religijnych, powołane w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów SN - zasady prawnej - z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC z 2004 r., Nr 1, poz. 1). Żadna z tych ustaw jednakże, ani ustawa z dnia 18 stycznia 1951 r., ani też Konkordat nie wskazuje na sobotę jako dzień wolny od pracy w rozumieniu art. 115 k.c.

Aktem prawnym dotyczącym problematyki dni wolnych od pracy jest również ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 z późn. zm.), a zwłaszcza przepisy ustawy dotyczące czasu pracy. W świetle bowiem art. 151 § 1 k.p. dniami wolnymi od pracy są niedziele i święta określone w przepisach o dniach wolnych od pracy.

Przepis ten odsyła zatem do ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. oraz Konkordatu jako przepisów odrębnych, a co do uznania niedzieli za dzień wolny od pracy powtarza ich regulacje. Tak więc, przepis ten nie wprowadza innych dni wolnych od pracy niż wymienione w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. oraz Konkordacie, nie uznaje zatem soboty za dzień wolny od pracy.

W aktualnym stanie prawnym dni wolnych od pracy dotyczy także art. 129 § 1 k.p., który ustanawia dobową i tygodniową normę czasu pracy w pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym. Pięciodniowy tydzień pracy ma charakter ustawowy i powszechny, zaś w praktyce dniem wolnym od pracy, ustalonym w rozkładach pracy jest najczęściej sobota. Dzień, który w aktualnych realiach przestał być dla większości pracowników dniem powszednim, stając się w istocie dniem wolnym od pracy, w którym dodatkowo nie działają zarówno sądy, jak i przeważająca większość urzędów pocztowych.

Analizując przedmiotową kwestię w aspekcie historycznym, zaznaczyć należy, iż problem pojawił się w 1972 r., kiedy to na podstawie art. 1 ust. 1 dekretu z dnia 20 lipca 1972 r. o dodatkowych dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 29, poz. 203) upoważniono Radę Ministrów do wprowadzenia w 1972 r. dwóch dodatkowych dni wolnych od pracy. Następnie na mocy art. 1 dekretu z dnia 14 lipca 1973 r. o dodatkowych dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 29, poz. 160) upoważniono Radę Ministrów do wprowadzenia w każdym roku kalendarzowym dodatkowych dni wolnych od pracy. Tak powstały tzw. wolne soboty. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst pierwotny Dz. U. Nr 24, poz. 141) w art. 129 § 1 stanowiła, że czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 46 godzin na tydzień, w § 2 tego artykułu zawierała jednak upoważnienie dla Rady Ministrów, aby w drodze rozporządzenia określiła zakres i zasady skracania czasu pracy. Na tej podstawie Rada Ministrów od 1981 r. wprowadzała w uspołecznionych zakładach pracy dodatkowe dni wolne od pracy. Z dniem 1 maja 2001 r., na podstawie art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 marca 2001 r. o zmianie ustawy-Kodeks pracy (Dz. U. Nr 28, poz. 301) został

wprowadzony pięciodniowy tydzień pracy w Polsce. Zgodnie zaś z aktualnym brzmieniem art. 129 § 1 k.p. czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy, z zastrzeżeniem § 2 oraz art. 135-138, 143 i 144.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. postanowienie SN z 23 stycznia 1975 r., sygn. akt III CRN 397/74, OSPiKA z 1976 r., Nr 8-9, poz.145, uchwała SN z 30 kwietnia 1976 r., sygn. akt III CZP 21/76, OSNCP z 1976 r., Nr 10, poz. 208) początkowo uznawano „wolne soboty” za dni ustawowo wolne od pracy. Jednakże już w postanowieniu z 16 września 1985 r., sygn. akt IV CZ 159/85, OSNCP z 1986 r., Nr 7-8, poz. 124, jak i w uchwale z 17 grudnia 1987 r., sygn. akt III CZP 81/87, OSNC z 1989 r., Nr 5, poz. 73, Sąd Najwyższy wskazał, iż „dodatkowe dni wolne od pracy, wprowadzone na zasadach i w trybie przewidzianym w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 150 k.p., nie są w rozumieniu art. 165 k.p. w zw. z art. 115 k.c. ustawowo uznanymi za wolne od pracy”. Takie samo stanowisko zajął SN również w późniejszych orzeczeniach wydanych na tle art. 115 k.c. (zob. postanowienie z 24 maja 2007 r., sygn. akt V CZ 43/07, LEX nr 611447, postanowienie z 25 września 2003r., sygn. akt III RN 208/01, LEX nr 590834, uchwała z 25 kwietnia 2003 r., sygn. akt III CZP 8/03, OSNC z 2004 r., Nr 1, poz. 1.).

Rekapitułując, w świetle mającej moc zasady prawnej uchwały Sądu Najwyższego, aktualnie sobota nie jest dniem uznawanym ustawowo za wolny od pracy w rozumieniu art. 115 k.c. w związku z art. 165 § 1 k.p.c. (uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2003 r., sygn. akt III CZP 8/03, OSNC z 2004 r., Nr 1, poz. 1). W uzasadnieniu wymienionej uchwały Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że : „w odróżnieniu od niedziel i świąt, które są ustanowione dniami wolnymi od pracyjednociele dla wszystkich pracowników i są nazywane "dniami ustawowo wolnymi od pracy", dni wolne od pracy wynikające z pięciodniowego tygodnia pracy oraz z bilansowania przeciętnej tygodniowej normy czasu pracy, mogą być różne dla pracowników zatrudnionych u różnych pracodawców, a nawet dla poszczególnych grup pracowników zatrudnionych u tego samego pracodawcy. Mogą też być różne w poszczególnych tygodniach okresu rozliczeniowego. W związku z tym sobota nie jest dniem wolnym od pracy w ramach pięciodniowego tygodnia pracy. Poglądy te należy podzielić i stwierdzić, że art. 129 § 1 k.p. nie jest przepisem ustawowym uznającym sobotę za dzień wolny od pracy”.

Zgodnie zatem z orzecznictwem Sądu Najwyższego i sądów cywilnych, na gruncie prawa cywilnego procesowego sobota traktowana jest tak jak każdy dzień powszedni. Przeciwnie do aktualnego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdzie wobec jednakowej w istocie treści art. 57 § 4 k.p.a. i art. 115 k.c. sobota została uznana za dzień równorzędny z dniem wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. (uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego

w Warszawie z dnia 15 czerwca 2011 r., sygn. akt I OPS 1/11, ONSAiWSA z 2011 r., Nr 5, poz. 95, LEX nr 818666). Bezspornie więc, orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego zrównujące soboty z dniami ustawowo wolnymi od pracy, jeśli koniec terminu przypada w sobotę, wyszło naprzeciw potrzebom społecznym, aby w takich przypadkach strony nie były pozbawione możliwości działania w ostatnim dniu upływającego terminu.

Podkreślenia wymaga także fakt, iż rozwiązanie uznające sobotę za dzień, który powinien być traktowany na równi z dniami ustawowo wolnymi od pracy zostało wyraźnie przyjęte również w art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej i w art. 83 § 2 P.p.s.a. Przepisy te wskazując, że jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy, z jednej strony nie uznały sobót za dni wolne od pracy (ustawowo), z drugiej zaś zrównały je w skutkach dla biegu terminów z dniami ustawowo wolnymi od pracy. W tych procedurach zatem ewidentnie zostało usunięte źródło wątpliwości interpretacyjnych, przez wyraźne wskazanie ustawodawcy, iż w przypadku gdy ostatni dzień terminu przypada na sobotę, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po tym dniu.

Zauważyć należy również, iż powyższe rozwiązanie uznające sobotę za dzień równorzędny z dniem wolnym od pracy od lat funkcjonuje w Unii Europejskiej, będąc swego rodzaju cywilizacyjnym standardem. Od czasu wejścia w życie Rozporządzenia Rady (EWG, EURATOM) Nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat, i terminów tj. od dnia 1 lipca 1971 r. w ramach Unii Europejskiej soboty nie funkcjonują jako dni robocze. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w art. 2 ust. 2 niniejszego rozporządzenia, w którym to w sposób nie budzący wątpliwości wskazano, iż za „dni robocze” uważa się wszystkie inne dni niż ustawowo wolne od pracy, niedziele i soboty. Bezspornie zatem, w większości Państw Członkowskich Unii Europejskiej zasadą jest, iż sobota nie jest dniem powszednim.

Za powyższym stanowiskiem, uznającym sobotę za dzień równoważny z dniem wolnym od pracy, wydają się także przemawiać racje natury konstytucyjnej. W szczególności względ na konstytucyjną zasadę równości wobec prawa.

W myśl wykładni zasady równości dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny (zob. orzeczenie TK z 4 lutego 1997 r., P. 4/96) zasadę tę należy rozumieć bowiem w ten sposób, iż osoby znajdujące się w takiej samej lub podobnej sytuacji (np. strony postępowania sądowego) należy traktować tak samo, natomiast osoby znajdujące się w odmiennej sytuacji faktycznej należy traktować odmiennie. Innymi słowy, wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Tymczasem, wedle obserwacji Rzecznika Praw Obywatelskich, regulacja procedury cywilnej skutkuje takim zróżnicowaniem

obywateli, które jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości. Sytuacja prawna stron postępowania sądowego zależy bowiem od tego, czy mają one dostęp do czynnego w sobotę urzędu pocztowego, czyli w praktyce: czy zamieszkują one w dużej miejscowości, czy też nie.

Zauważyć trzeba bowiem, iż w rzeczywistości nie wszyscy uczestnicy postępowania cywilnego mają realną możliwość dochowania terminu kończącego się w sobotę. W dużych miastach regułą jest, iż w sobotę działają wybrane urzędy pocztowe (polskie placówki pocztowe operatora publicznego w rozumieniu art. 165 § 2 k.p.c), w skróconym czasie lub całodobowo, pracują też agencje pocztowe. W mniejszych miejscowościach natomiast urzędy pocztowe funkcjonują tylko w ramach pięciodniowego tygodnia pracy tj. od poniedziałku do piątku. W praktyce zatem miejsce zamieszkania strony postępowania cywilnego decyduje o zakresie jej uprawnień w przedmiocie obliczania terminów w postępowaniu cywilnym. Mieszkaniec mniejszej miejscowości, w której nie funkcjonuje w soboty urząd pocztowy, musi bowiem albo dokonać czynności procesowej w piątek - co skraca ustawowy termin do dokonania czynności procesowej, albo też dojechać do większego miasta, w którym funkcjonuje czynny w soboty urząd pocztowy. Wiąże się to niestety niejednokrotnie z tym, iż osoby niezamożne rezygnują z dojazdu do większego miasta z uwagi na konieczność poniesienia dodatkowych kosztów finansowych związanych z dojazdem. Jednocześnie należy zauważyć, iż w sobotę nie są czynne sądowe biura podawcze, co oczywiście jest równoznaczne z tym, iż w dniu tym strona nie może bezpośrednio wnieść pisma procesowego do sądu.

W ocenie Rzecznika, przyjmowanie zatem na gruncie procedury cywilnej, że sobota jest dniem powszednim, a w rezultacie, że nie ma do niej zastosowania art. 115 k.c. może godzić w konstytucyjną zasadę wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Nie bez znaczenia jest także fakt, iż rozwiązanie uznające sobotę za dzień, który powinien być traktowany na równi z dniami ustawowo wolnymi od pracy zostało przyjęte zarówno w postępowaniu podatkowym, jak i w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (por. art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej i art. 83 § 2 P.p.s.a.). Dodatkowo, treść uchwały 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 czerwca 2011 r. utrwaliła w świadomości społecznej fakt, iż sobota nie jest dniem powszednim i w praktyce będzie uznawana za dzień równorzędny z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. Tak więc, na gruncie szeroko rozumianej procedury administracyjnej i sądownoadministracyjnej sobota funkcjonuje aktualnie jako dzień równoważny z dniem ustawowo wolnym od pracy. Rzecznik Praw Obywatelskich, mimo świadomości istnienia oczywistych odrębności między wskazanymi procedurami, nie znajduje obecnie argumentów, które w sposób istotny przemawiałyby za odmiennym traktowaniem soboty na gruncie procedury cywilnej. W ocenie Rzecznika, nie ma bowiem podstaw do różnicowania

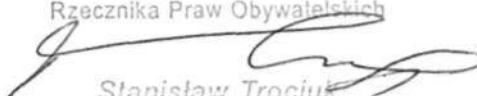
sytuacji procesowej stron w opisanym zakresie, w zależności od tego, czy dana ustawa odwołuje się do przepisów k.p.c, k.p.a, P.p.s.a., czy też przepisów Ordynacji podatkowej. Tym bardziej, iż różnorodne traktowanie soboty na gruncie wskazanych procedur stanie się w konsekwencji niejasne i mylące dla samych obywateli, którzy w zależności od procedury, według której załatwiana jest sprawa będą mieli inną sytuację procesową.

Reasumując powyższe rozważania, Rzecznik Praw Obywatelskich widzi potrzebę wyjścia naprzeciw potrzebom społecznym, aby w konsekwencji zapewnić także i stronom postępowania cywilnego pełne gwarancje efektywności podejmowania przez strony czynności procesowych właśnie wówczas, gdy koniec terminu przypada w sobotę.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w tej sprawie, zwłaszcza w zakresie potrzeby dokonania stosownych zmian w obowiązującym prawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich