

Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych

Szczegóły orzeczenia

I OPS 1/11 - Uchwała NSA

Data orzeczenia	2011-06-15	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2011-01-18	
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny	
Sędziowie	Barbara Wasilewska Jan Kacprzak Krystyna Chustecka Tadeusz Cysek /sprawozdawca/ Włodzimierz Ryms /przewodniczący/ Wojciech Chróścielewski /sprawozdawca/ Zofia Przegalińska	
Symbol z opisem	645 Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601644 oraz od 646-652	
Hasła tematyczne	Administracyjne postępowanie	
Treść wyniku	Podjęto uchwałę	
Powołane przepisy	Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071 art 57 § 4 <i>Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity</i> Dz.U. 2002 nr 153 poz 1270 art 83 § 2 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.</i>	
Publikacja w u.z.o.	ONSAiWSA z 2011 r. nr 5, poz.95	

SENTENCJA

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie : Przewodniczący: sędzia NSA Włodzimierz Ryms
Sędziowie NSA: Wojciech Chróścielewski (sprawozdawca) Krystyna Chustecka Tadeusz Cysek (współsprawozdawca) Jan Kacprzak Zofia Przegalińska Barbara Wasilewska
Protokolant: Anna Sidorowska – Ciesielska z udziałem prokuratora Prokuratury Generalnej Lucjan Nowakowski po rozpoznaniu w dniu 15 czerwca 2011 r. na posiedzeniu jawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o podjęcie przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, na podstawie art. 15 § 1 pkt 2 w związku z art. 264 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) uchwały mającej na celu wyjaśnienie: "Czy sobota jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a.?" podjął następującą uchwałę: Sobota jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 14 stycznia 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie art. 264 § 2 w związku z art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), dalej p.p.s.a., wystąpił do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wyjaśnienie: Czy sobota jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. ?

W uzasadnieniu wniosku podniesiono, iż w toku badania przez Rzecznika Praw Obywatelskich skarg ujawnił się problem dotyczący rozbieżności co do tego, jakie znaczenie prawne w ogólnym postępowaniu administracyjnym należy nadać temu, iż koniec terminu obliczonego z uwzględnieniem art. 57 § 1- 3 k.p.a. przypada w sobotę. Czy wówczas trzeba uznać zgodnie z regułą zawartą w art. 57 § 4 k.p.a., iż za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni czy też koniec terminu przypada jednak w sobotę, gdyż nie jest ona dniem ustawowo wolnym od pracy? Wskazane zagadnienie procesowe nie jest jednolicie rozstrzygane w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 czerwca 2001 r. (FPS 7/00, ONSA z 2001 r., nr 4, poz. 149), podjętej w obowiązującym wówczas stanie prawnym, przyjęto, że jeżeli dzień wolny od pracy w pięciodniowym tygodniu pracy (art. 129 § 1 i art. 1297 Kodeksu pracy w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 1 marca 2001 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy - Dz. U. Nr 28, poz. 301) przypada w sobotę (nieobjętą ustawą z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy - Dz. U. Nr 4, poz. 28 ze zm.), to dzień ten należy uznać za równorzędny z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. w związku z art. 59 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). Do tego stanowiska nawiązał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 8 marca 2006 r. (III SA/Wa 831/05, Lex nr 197589) stwierdzając, że sobota jest w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. dniem wolnym od pracy. Z kolei w wyroku z dnia 3 marca 2009 r. (VII SA/Wa 2011/08, Lex nr 533328) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że strona postępowania administracyjnego może pozostawać w uzasadnionym przekonaniu, że sobota jest traktowana jak dzień ustawowo wolny od pracy nie tylko w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ale także w postępowaniu przed organami administracji publicznej na podstawie przepisów k.p.a. Natomiast w wyroku z dnia 22 grudnia 2009 r. (I FSK 1034/08, Lex nr 582414) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że sobota nie jest dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. Jednakże wykładnia uznająca sobotę za dzień równorzędny z dniem ustawowo wolnym od pracy ma na celu zapewnienie ochrony

sądowej praw jednostki, a zwłaszcza umożliwienie jej efektywnego dokonania określonej czynności również w ostatnim dniu upływającego terminu. Zróżnicowanie uprawnień strony w tym zakresie w zależności od tego, czy dana ustawa odwołuje się do przepisów k.p.a. czy przepisów Ordynacji podatkowej jest nie do przyjęcia w świetle art. 32 Konstytucji RP i zasady równości wobec prawa.

W orzecznictwie sądów administracyjnych reprezentowany jest też drugi kierunek interpretacyjny posiłkujący się mającą moc zasady prawnej uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2003 r. (III CZP 8/03, OSNC z 2004 r., nr 1, poz. 1), w myśl, której sobota nie jest dniem uznanym ustawowo za wolny od pracy w rozumieniu art. 115 k.c. w zw. z art. 165 § 1 k.p.c. W uzasadnieniu wymienionej uchwały Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że: "W odróżnieniu od niedziel i świąt, które są ustanowione dniami wolnymi od pracy jednolicie dla wszystkich pracowników i są nazwane «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."

W ślad za powyższą uchwałą Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 30 marca 2006 r. (II GSK 401/05, Lex nr 197607) NSA przyjął, że soboty nie można uznać w obecnym stanie prawnym za dzień ustawowo wolny od pracy. Stwierdził ponadto, że konieczność zrównania sobót z dniami ustawowo wolnymi od pracy w drodze wykładni art. 57 § 4 k.p.a., bez stosownej zmiany tego przepisu przez ustawodawcę, nie wynika także z Konstytucji RP. Analogiczny pogląd został wyrażony w wyroku NSA z dnia 17 października 2007 r. (I OSK 60/07, Lex nr 360279). W wyroku tym Sąd stwierdził, że soboty nie można uznać w obecnym stanie prawnym za dzień ustawowo wolny od pracy. Wniosek taki nie wynika bowiem z żadnej ustawy, w tym również z przyjętej w Kodeksie pracy zasady pięciodniowego tygodnia pracy. W wyroku tym NSA zwrócił uwagę, iż "(...) brak jest podstaw do stosowania w drodze analogii szczególnych unormowań przyjętych w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi czy Ordynacji podatkowej. Zgodnie z tymi przepisami, jeżeli ostatni dzień terminu przypada w sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy. Odróżniają więc one soboty od dni ustawowo wolnych od pracy. Można zatem powiedzieć, iż z jednej strony nie uznają one sobót za dni wolne od pracy, ale z drugiej zrównują je w skutkach dla biegu

terminów z dniami ustawowo wolnymi od pracy. Regulacje te mają jednak ściśle określony zakres przedmiotowy, gdyż dotyczą obliczania terminów w postępowaniu podatkowym oraz terminów procesowych w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Są to więc przepisy wyjątkowe, które nie mogą służyć rozszerzającej wykładni innych przepisów. (...) W tym miejscu należy podkreślić, iż w myśl reguły clara non sunt interpretanda przepis jasny nie wymaga wykładni. Tak więc, w przypadku, gdy mamy do czynienia z przepisem, którego treść jest jasna, brak jest potrzeby stosowania wykładni pozajęzykowej (systemowej lub funkcjonalnej)."

Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 29 kwietnia 2008 r. (IV SA/G1 943/07, Lex nr 497596) wskazał, iż soboty nie można uznać w obecnym stanie prawnym za dzień ustawowo wolny od pracy. Ustawodawca nie wymienia w przepisie art. 57 § 4 k.p.a. sobót, a wyłącznie dni ustawowo wolne od pracy. Wobec tego, zakładając racjonalność ustawodawcy, można przyjąć, że nie przypadkowo rozgranicza on soboty od dni ustawowo wolnych od pracy, tym samym świadomie różnicuje sytuację procesową stron w poszczególnych procedurach. Analogiczny pogląd wyraził także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 17 lutego 2009 r. (III SA/Kr 940/08, Lex nr 519803).

Przedstawione powyżej rozbieżności wymagają, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, wyjaśnienia przepisu przez powiększony skład Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Zgodnie z treścią art. 57 § 4 k.p.a., jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni. Gramatyczne brzmienie tego przepisu nie pozostawia więc wątpliwości, że art. 57 § 4 k.p.a. znajduje zastosowanie jedynie wówczas, gdy koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy. Dni ustawowo wolne od pracy zostały zaś wymienione w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 4, poz. 28 ze zm.) i nie ma wśród tych dni soboty. Według J. Kremisa (glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2000 r., III RN 195/99, OSP z 2001 r., nr 12, poz. 171): "Skoro więc bezwzględnie obowiązujący przepis przesądza, że przedłużenie terminu do dokonania czynności procesowej następuje ex lege tylko w wypadku, gdy ostatni dzień terminu do dokonania czynności procesowej przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, a przy tym ustawodawca formułuje numerus clausus takich dni, to nie ma jakichkolwiek podstaw, by jednoznacznie zdefiniowane pojęcie dnia wolnego ustawowo od pracy rozciągać na inne dni, w tym również takie, w których korzystanie z usług pocztowych jest nieraz znacznie utrudnione".

Pomimo, na pozór wyraźnej regulacji zawartej w art. 57 § 4 k.p.a. - jak już wskazano powyżej - w orzecznictwie sądowym wciąż pojawiają się wątpliwości związane ze stosowaniem tego

przepisu. W powołanym już wyroku z dnia 22 grudnia 2009 r. (I FSK 1034/08) NSA zwrócił uwagę, że orzecznictwo sądowe, zrównujące wolne 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.

Powyższy kierunek interpretacyjny dostrzega także, iż właśnie z uwagi na to, że w sobotę w ograniczonym zakresie bądź w ogóle nie działają placówki pocztowe, urzędy i sądy, w innych ustawach sobota została zrównana z dniem ustawowo wolnym od pracy. Tak w myśl art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej, 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. Natomiast w świetle art. 83 § 2 p.p.s.a., 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.

Nie bez znaczenia jest także i to, że za dwoma konkurującymi ze sobą poglądami w tym zakresie przemawiają także racje natury konstytucyjnej. W szczególności względem na konstytucyjną zasadę podziału władzy (art. 10 Konstytucji RP) przemawia za tym, że sobota nie może zostać w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. uznana za dzień równorzędny z dniem ustawowo wolnym od pracy. To bowiem do kompetencji władzy ustawodawczej należy określanie dni, które są ustawowo wolne od pracy (por. art. 66 ust. 2 Konstytucji RP). Skoro zaś władza ustawodawcza nie uznała za taki ustawowo wolny dzień soboty, czego wyrazem jest treść ustawy o dniach wolnych od pracy, to sądy właśnie przez wzgląd na zasadę podziału władzy powinny respektować podjętą w tym zakresie decyzję prawodawczą. Nie powinny zatem z art. 57 § 4 k.p.a. w drodze jego interpretacji próbować odkodować treści, które nie zostały w tym przepisie wyrażone przez ustawodawcę. Natomiast za poglądem, iż sobota powinna być traktowana na równi z dniem ustawowo wolnym od pracy przemawia - na co słusznie zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 grudnia 2009 r. (I FSK 1034/08) - konieczność ochrony zasady równości wobec prawa. Z zasady równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii. W związku z tym wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą relewantną powinny być traktowane równo, bez różnicowań zarówno faworyzujących jak i dyskryminujących. Mając na uwadze zasadę równości wobec prawa należy rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, biorąc pod uwagę cel i treść regulacji prawnych. Jak wskazuje J. P. Tarno: Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Komentarz", Warszawa 2004, s. 144) w zakresie obliczania terminu procesowego sobotę zrównano z dniami wolnymi od pracy

(niedziele i święta) ze względu na to, że są one dniami, w których w zasadzie nie działają urzędy i sądy. Nie ulega więc wątpliwości, że na analogiczne utrudnienia w sytuacji, gdy koniec terminu przypada w sobotę, napotykają nie tylko strony postępowania podatkowego i postępowania sądownoadministracyjnego, lecz także strony postępowania ogólnoadministracyjnego. Stąd też, gdyby przyjąć, że w postępowaniu ogólnoadministracyjnym sobota nie może być traktowana na równi z dniem ustawowo wolnym od pracy, oznaczałoby to równocześnie dyskryminację podmiotów będących stronami tego postępowania. Kryterium dokonanego zróżnicowania stanowiłoby bowiem rodzaj procedury, według której załatwiana jest sprawa, a nie fakt rzeczywistej możliwości dochowania terminu procesowego w sytuacji, gdy jego koniec przypada w sobotę. Przyjęte kryterium zróżnicowania miałoby zatem w istocie charakter dowolny.

W związku z powyższym - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich - przyjęcie, iż sobota nie jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w sposób oczywisty musiałoby prowadzić do pytania o zgodność treści art. 57 § 4 k.p.a. z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP). W takim przypadku, ze względu na domniemanie konstytucyjności przepisu w pierwszym rzędzie powinno się stosować jego wykładnię w zgodzie z Konstytucją. Jednak w interesującym zakresie wykładnia taka może być utrudniona ze względu na to, iż może ona oznaczać kolizję z inną zasadą konstytucyjną, tj. zasadą podziału władzy. Zasada ta w istocie z punktu widzenia sądów wyznacza granice posługiwania się wykładnią w zgodzie z Konstytucją. Po przekroczeniu tej granicy aktualizuje się po stronie sądu kompetencja do przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego o zgodność aktu normatywnego z Konstytucją (art. 193 Konstytucji RP). Pytanie takie, co jest oczywiste, nie może zostać skierowane wówczas, gdy Naczelny Sąd Administracyjny podejmuje uchwałę abstrakcyjną (por. uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2010 r., II FPS 9/09, OSP z 2010 r., nr 12, poz. 122).

Mając świadomość istnienia przedstawionych powyżej dylematów Rzecznik Praw Obywatelskich uważa jednak, że rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, czy sobota jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. jest konieczne z uwagi na zasadnicze rozbieżności prezentowane w tym zakresie w orzecznictwie sądowym. Rozbieżności te mają zaś znaczenie z punktu widzenia gwarancji procesowych przysługujących stronom postępowania ogólnoadministracyjnego, w szczególności gwarancji efektywności czynności procesowych podejmowanych wówczas, gdy koniec terminu przypada w sobotę.

Prokurator Prokuratury Generalnej w stanowisku pisemnym z dnia 2 czerwca 2011 r. wniósł o podjęcie uchwały, że sobota nie jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów zważył, co następuje:

Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich jest w pełni uzasadniony poważnymi rozbieżnościami występującymi w orzecznictwie sądowym, w tym zwłaszcza w orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego, które, co prawda stosownie do art. 190 p.p.s.a. wiążą tylko sąd, któremu sprawa została przekazana, ale ze względu na rangę NSA, kształtują także linię orzecznictwa sądów wojewódzkich. Nie można przy tym przyjmować, że przepis art. 57 § 4 k.p.a. jest jasny i jednoznaczny zwłaszcza w kontekście systemowym, gdyż w ramach tej samej gałęzi prawa – administracyjnego – inaczej kwestie objęte tym przepisem zostały uregulowane w art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej i art. 83 § 2 p.p.s.a.

Przepis art. 39 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 36, poz. 341 z późn. zm. – dalej – r.p.a.) stanowił: "Jeżeli koniec terminu przypada w niedzielę lub święto ustawowe, to za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni". W tekście pierwotnym ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. Nr 30, poz. 168) art. 53 § 4 stanowił: "Jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni". Pominięto w tym przepisie niedziele, bowiem na mocy art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 4, poz. 20 z późn. zm.) niedziele są dniami wolnymi od pracy.

Nie powinno ulegać wątpliwości, iż celem powyższych unormowań było zapewnienie uczestnikom postępowania możliwości dochowania terminu w sposób określony odpowiednio w art. 40 r.p.a., czy art. 53 § 5 tekstu pierwotnego k.p.a., to znaczy przez nadanie pisma przed jego upływem w "urzędzie pocztowym lub telegraficznym". Owe urzędy pocztowe i telegraficzne w niedziele i święta, co do zasady nie funkcjonowały. Większość obywateli nie miała więc praktycznej możliwości dochowanie terminu kończącego się w takich dniach.

Problem pojawił się w 1972 r., gdy 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 zaś 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 wprowadzania w każdym roku kalendarzowym dodatkowych dni wolnych od pracy. W ten sposób 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, iż czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 46 godzin na tydzień, ale w § 2 tego artykułu zawierała upoważnienie dla Rady Ministrów, aby w drodze rozporządzenia określiła zakres i zasady skracania czasu pracy. Na tej podstawie Rada Ministrów poczynając 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) nadano nowe brzmienie art. 129 k.p. W myśl jego § 1 "Czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym...". Wprowadzony został w ten sposób pięciodniowy tydzień pracy w Polsce.

Od wielu więc lat sobota przestała w praktyce być "dniem powszednim", a stała się dla większości pracowników dniem wolnym od pracy, przy czym dniem, w którym, nie działają zarówno sądy i urzędy organów administracji publicznej, jak i przeważająca większość urzędów pocztowych. Dochowanie terminu kończącego się w sobotę przez złożenie pisma przed upływem terminu w urzędach organów administracji publicznej, urzędach pocztowych i polskich urzędach konsularnych, może więc w praktyce nastąpić w dniu powszednim poprzedzającym sobotę – najczęściej w piątek (chyba, iż jest on dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego, odnoszącym się zresztą przede wszystkim do art. 115 k.c., który ma takie brzmienie jak art. 57 § 4 k.p.a., stanowiącego: "Jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy, termin upływa dnia następnego", początkowo uznawano "wolne soboty" za dni ustawowo wolne od pracy – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 1975 r., III CRN 307/74, OSPiKA 1976, nr 8-9, poz. 145; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 1976 r., III CZP 21/76, OSNCP 1976, nr 10, poz. 208. Jednak w postanowieniu z dnia 16 września 1985 r., IV CZ 159/85, OSNCP 1986, nr 7-8, poz. 124, a zwłaszcza w uchwale z dnia 17 grudnia 1987 r., III CZP 81/87, OSNC 1989, nr 5, poz. 73, Sąd Najwyższy przyjął, że "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 § 1 k.p. w związku z art. 115 k.c. ustawowo uznanymi za wolne od pracy". Sąd Najwyższy uznał, że dodatkowe dni wolne od pracy nie są przyjęte jednolicie i powszechnie w całym państwie, tak jak dni wymienione w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. Powołał się także na okoliczność, że w owe dodatkowe dni wolne funkcjonują wszystkie sądy, a także, że ograniczenie "czynności poczty sprowadza się tylko do tego, że w miejscowościach, w których ma siedzibę większa liczba placówek pocztowych, niektóre - ale nieliczne - urzędy

pocztowe nie funkcjonują w dniach dodatkowo wolnych od pracy". Przyjęcie tezy przeciwnej oznaczałoby, że względu na fakt, iż dodatkowe dni wolne obowiązują w uspołecznionych zakładach pracy, "naruszenie zasady równości stron, bowiem w procesie między pracownikiem takiego zakładu, a rzemieślnikiem, termin zaskarżenia doręczonego w tym samym dniu orzeczenia upływałby dla rzemieślnika w sobotę, a dla jego przeciwnika procesowego w najbliższym dniu powszednim".

Identyczne stanowisko przyjmuje Sąd Najwyższy także w późniejszych orzeczeniach wydanych na tle art. 115 k.c. - por. np. postanowienie z dnia 24 maja 2007 r., V CZ 43/07, Lex nr 611447; postanowienie z dnia 25 września 2003 r., III RN 208/01, Lex nr 590834; uchwała z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1.

Warto jednak odnotować, iż w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2001 r., III RN 78/00, OSNP 2001, nr 14, poz. 457, wydanym w wyniku rewizji nadzwyczajnej Prezesa NSA od postanowienia NSA odrzucającego skargę, jako wniesioną po upływie terminu, Sąd Najwyższy przyjął, iż wolna sobota jest dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. Uzasadnił to tym, iż niezbędne jest zastosowanie funkcjonalnej wykładni zwrotu "dzień ustawowo wolny od pracy", gdyż w wolną sobotę strona nie ma zapewnionych normalnych warunków do skorzystania z prawa wniesienia skargi, ponieważ nieczynne są w takich dniach sądowe biura podawcze i urzędy konsularne, a urzędy pocztowe czynne są podobnie jak w dni ustawowo wolne od pracy w ograniczonym zakresie. Wypada jednak odnotować, iż do tego postanowienia zgłoszone zostało zdanie odrębne.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego początkowo, także przyjmowano, że "wolne soboty" nie są dniami ustawowo wolnymi od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a., gdyż wynikają one z przepisów wykonawczych, a nie z samej ustawy. Ponadto uznawano, iż brak jest podstaw do różnicowania rozumienia pojęcia "dzień ustawowo wolny od pracy" w postępowaniach cywilnym i administracyjnym wobec jednakowej w istocie treści art. 57 § 4 k.p.a. i art. 115 k.c. - wyrok NSA z dnia 4 czerwca 1993 r., SA/Wr 429/93, ONSA 1993, nr 4, poz. 114; wyrok NSA z dnia 27 października 1995 r., SA/Gd 1759/94, Lex nr 27022; wyrok NSA z dnia 7 kwietnia 1998 r., II SA/Gd 858/97, Lex nr 44212.

Powód do próby oderwania się od powyższego poglądu dała wspomniana już nowela do Kodeksu pracy z dnia 1 marca 2001 r. nadająca nowe brzmienie art. 129 § 1 k.p., który stanowi, że czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w pięciodniowym tygodniu pracy. To uregulowanie stanowiło podstawę stanowiska przyjętego w uchwale składu siedmiu sędziów NSA z dnia 25 czerwca 2001 r., FPS 7/00, ONSA 2001, nr 4, poz. 149, że jeżeli dzień wolny od pracy w pięciodniowym tygodniu pracy przypada na sobotę, to dzień ten należy uznać za równorzędny w dniem ustawowo wolnym

od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. Uchwała ta ukształtowała linię orzecznictwa organów administracji i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jednak art. 99 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270) stanowi, że uchwały NSA wydane przed reformą sądownictwa administracyjnego nie wiążą wojewódzkich sądów administracyjnych rozpoznających skargi wniesione przed dniem 1 stycznia 2004 r. W rezultacie, w aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych, co trafnie podniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, wystąpiły ponowne rozbieżności poglądów w zakresie oceny skutków upływu terminów kończących się w sobotę.

Przyjmowane przez część składów orzekających stanowisko, iż sobota winna być traktowana tak jak dzień powszedni, uzasadniane jest przede wszystkim poglądami Sądu Najwyższego sformułowanymi na tle art. 115 k.c., a zwłaszcza tym, iż soboty nie są wymienione jako dni wolne od pracy w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy - por. wyroki NSA: z dnia 17 października 2007 r., I OSK 60/07, Lex nr 360279; z dnia 9 września 2008 r., I OSK 1337/07, Lex nr 514027; z dnia 16 lutego 2009 r., I OSK 388/08, Lex nr 538635 oraz z dnia 16 kwietnia 2010 r., I OSK 870/09, Lex nr 595583.

Pogląd przyjmujący, iż należy traktować sobotę na równi z dniami ustawowo wolnymi od pracy zasadał się przede wszystkim na trudnościach związanych z dochowaniem terminu upływającego w sobotę, a także na tym, iż w niektórych ustawach - art. 83 § 2 p.p.s.a., czy art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej, prawodawca zrównał soboty z dniami ustawowo wolnymi od pracy. W wyroku NSA z dnia 20 czerwca 2008 r., II OSK 682/07, Lex nr 485007, stwierdzono, że w większości zakładów pracy sobota jest dodatkowym dniem wolnym od pracy, na skutek czego wszystkie urzędy administracji publicznej, sądy, jak i przytłaczająca większość urzędów pocztowych w sobotę jest nieczynna. Dlatego orzecznictwo sądowe zrównujące wolne soboty z dniami ustawowo wolnymi od pracy, jeżeli koniec terminu przypadnie na sobotę, wyszło naprzeciw potrzebom społecznym, aby w takich przypadkach uczestnicy postępowania nie byli pozbawieni jednego dnia z przysługującego im terminu. Z tych względów Sąd posłużył się wykładnią celowościową i uznał sobotę za dzień zrównany z dniami wolnymi od pracy.

W wyroku NSA z dnia 19 lutego 2010 r., I OSK 1367/09, Lex nr 595100, stwierdzono, że "różnicowanie uprawnień strony w tym zakresie w zależności od tego, czy dana ustawa odwołuje się do przepisów k.p.a. czy przepisów Ordynacji podatkowej, jest nie do przyjęcia w świetle art. 32 Konstytucji RP i zasady równości wobec prawa". Podobnie przyjęto w wyroku NSA z dnia 22 grudnia 2009 r., I FSK 1034/08, Lex nr 582414 oraz w wyroku NSA z dnia 25 kwietnia 2007 r., II OSK 671/06, Lex nr 320345.

Także w literaturze przedmiotu analizowana kwestia nadal wywołuje kontrowersje. Część piśmiennictwa przyjmuje bowiem, że dni ustawowo wolne od pracy określa ustawa z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy, a więc soboty nie są dniami wolnymi od pracy (np.: B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, K.p.a. Komentarz, wyd. 10, Warszawa 2009, s. 267 – 268; A. Matan, [w:] G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, t. I, Zakamycze 2005, s. 568–570). Inni autorzy reprezentują pogląd, iż w zakresie art. 57 § 4 k.p.a. soboty powinny być traktowane identycznie jak dni ustawowo wolne od pracy z uwagi na trudności jakie sprawić może próba dochowania terminu podjęta w trybie art. 57 § 5 k.p.a. (np.: L. Żukowski, [w:] L. Żukowski, R. Sawuła, Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, Warszawa 2002, s. 84; J. Drachal, [w:] J. Drachal, E. Mzyk, Z. Niewiadomski, Prawo administracyjne. Część procesowa, Warszawa 2002, s. 63; W. Chróścielewski, J. P. Tarno, Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi, wyd. 3, Warszawa 2009, s. 106).

Zdecydowanie należy opowiedzieć się za taką interpretacją skutków terminów upływających w sobotę, jak przyjęto w uchwale składu siedmiu sędziów NSA z dnia 25 czerwca 2001 r., FPS 7/00. W powołanej uchwale NSA z dnia 25 czerwca 2001 r., FPS 7/00, trafnie przyjęto, iż "obecnie są dwie kategorie dni wolnych od pracy: te, które wynikają z ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy, oraz te, które wynikają z ustawowej zasady pięciodniowego tygodnia pracy. Należy podkreślić, że pięciodniowy tydzień pracy ma charakter ustawowy i powszechny, a w praktyce dniem wolnym od pracy, ustalonym w rozkładach pracy, jest z reguły sobota". Stanowisko przyjęte w tej uchwale, aż do wejścia w życie nowego, dwuinstancyjnego modelu sądownictwa administracyjnego, ukształtowało praktykę Naczelnego Sądu Administracyjnego do kwestii terminów, których koniec przypadał na sobotę. W konsekwencji wpłynęło też na praktykę organów administracji publicznej w zakresie rozumienia art. 57 § 4 k.p.a.

Od daty podjęcia uchwały z dnia 25 czerwca 2001 r. w przepisach obowiązującego prawa nie nastąpiły takie zmiany, które mogłyby zdezakwować stanowisko przyjęte w tej uchwale. Jedna, istotna zmiana w analizowanej materii sprowadza się zaś do tego, iż w postępowaniu sądowniczoadministracyjnym, od roku 2004, nie stosuje się już odpowiednio art. 57- 60 k.p.a. (art. 59 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Dz. U. Nr 74, poz. 368 z późn. zm.), ale art. 83 § 2 p.p.s.a., który w sposób niebudzący żadnych wątpliwości, zrównał w zakresie upływu terminu, sobotę z dniami ustawowo wolnymi od pracy. Ponadto takie uregulowanie zostało przyjęte wprost w Ordynacji podatkowej. W tej sytuacji, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego podejmującej uchwałę, nie zaistniały żadne nowe względy, które miałyby zmieniać podejście do analizowanych

kwestii, a w konsekwencji zmienić ukształtowane przez uchwałę z dnia 25 czerwca 2001 r. stanowisko.

Dodatkowo, należy mieć na uwadze, iż nie można wbrew oczywistym faktom – nieczynne w soboty zarówno urzędy organów administracji publicznej, jak i przeważająca większość urzędów pocztowych – utrzymywać, iż istnieje prawnie skuteczna możliwość dla wszystkich uczestników postępowania administracyjnego, dochowania terminu kończącego się właśnie w tym dniu. Zauważyć należy, iż art. 32 ust. 1 Konstytucji RP statuuje zasadę równości wobec prawa, a "wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne". Zgodnie z ust. 2 tego samego artykułu "Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny". Przyjmowanie, iż sobota ma być traktowana jako dzień powszedni, a w konsekwencji, iż nie ma do niej zastosowania art. 57 § 4 k.p.a. jaskrawo godziłoby w tą konstytucyjną zasadę. Jest bowiem faktem notoryjnym, iż w dużych aglomeracjach miejskich funkcjonują w sobotę wybrane urzędy pocztowe (polskie placówki pocztowe operatora publicznego w rozumieniu art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a.) nawet całodobowo lub w skróconym czasie (zazwyczaj do godz. 12 lub 14) lub agencje pocztowe. W innych miejscowościach działają one w ramach pięciodniowego tygodnia pracy – od poniedziałku do piątku. W konsekwencji, miejsce zamieszkania uczestnika postępowania administracyjnego decydowałoby w praktyce o zakresie jego uprawnień w kwestii obliczania terminów w postępowaniu administracyjnym. Dla mieszkańców miejscowości, w których nie funkcjonuje w soboty urząd pocztowy, termin dokonania czynności procesowej albo uległby skróceniu – upływałby realnie w piątek, albo jego dochowanie wiązałoby się z koniecznością dojazdu do miasta, w którym funkcjonuje czynny w soboty urząd pocztowy. W tym ostatnim przypadku mielibyśmy do czynienia z faktyczną dyskryminacją osób niezamożnych, dla których taka podróż do innej miejscowości, w której jest czynny w sobotę urząd pocztowy, ze względów finansowych może stanowić barierę niemożliwą, bądź bardzo trudną do pokonania. Należy przy tym pamiętać, że zasadą jest, iż urzędy organów administracji publicznej w soboty są nieczynne.

Kolejnym argumentem przemawiającym za uznaniem soboty za dzień, który winien być traktowany na równi z dniami ustawowo wolnymi od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. jest okoliczność, iż takie rozwiązanie zostało już wyraźnie przyjęte w art. 12 § 5 Ordynacji podatkowej i w art. 83 § 2 p.p.s.a. Wyobrazić można sobie sytuację, iż w wyniku decyzji wydanej na gruncie Ordynacji podatkowej, wszczęte zostało postępowanie egzekucyjne. W postępowaniu podatkowym, o czym była mowa, sobota została zrównana z dniami ustawowo wolnymi od pracy, a więc, w przypadku, gdy końcowy dzień terminu przypada na sobotę, za ostatni dzień terminu musi być uważany następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy. Jednak w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu

egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.) kwestie obliczania terminów nie zostały uregulowane. W tej sytuacji na mocy art. 18 tej ustawy odpowiednie zastosowanie w tym zakresie muszą mieć przepisy k.p.a., a w tym art. 57 § 4. W przypadku, gdy uczestnik postępowania egzekucyjnego – zobowiązany lub wierzyciel - pragnie zaskarżyć do wojewódzkiego sądu administracyjnego postanowienie organu egzekucyjnego, po wcześniejszym skorzystaniu z prawa wniesienia zażalenia na to postanowienie, zastosowanie będą miały przepisy dotyczące obliczania terminów zamieszczone w art. 83 p.p.s.a., który przecież w § 2 stanowi: "Jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następujący dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy".

W zarysowanej wyżej sytuacji uznawanie, iż w świetle art. 57 § 4 k.p.a. sobota winna być traktowana jak dzień powszedni byłoby jaskrawo sprzeczne z wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadą zaufania do Państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoich orzeczeniach wskazywał, iż "zasada ta opiera się na pewności prawa rozumianej jako zespół cech systemowych tego prawa, zapewniających jednostce bezpieczeństwo prawne. Tak rozumiana pewność prawa daje zarazem jego przewidywalność, a tym samym pozwala obywatelom decydować o swoim postępowaniu w oparciu o znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, które ich działania mogą pociągnąć za sobą" – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lipca 2004 r., P 14/03, OTK-A nr 7, poz. 62; por. też. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK 2000, nr 5, poz. 138, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK 2001, nr 4, poz. 81. Jak się wydaje trudno byłoby w takiej sytuacji przekonać obywatela, iż w ramach tej samej gałęzi prawa – prawa administracyjnego - różne skutki prawne przypisuje się konsekwencjom prawnym identycznych zdarzeń – przypadania końcowego dnia terminu dokonania czynności procesowej na sobotę, w zależności od tego, jakie przepisy procesowe mieć będą w sprawie zastosowanie. Tak więc traktowanie sobót w świetle art. 57 § 4 k.p.a. jako dni powszednich, godziłoby w zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Nie można zgodzić się z poglądem, że przepis art. 57 § 4 k.p.a. jest jasny w tym znaczeniu, iż wynika z niego jednoznacznie, że sobota nie może być w rozumieniu tego przepisu traktowana jako dzień ustawowo wolny od pracy. Poglądowi temu przeczy przede wszystkim to, że w praktyce sądowej, w tym w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezentowano różne stanowiska. Ponadto należy mieć na uwadze, że przepis ten posługuje się określeniem "dzień ustawowo wolny od pracy", co z pewnością oznacza, że określenie to obejmuje dni wymienione w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy, a wątpliwości dotyczą tego, czy sobota jest także dniem

ustawowo wolnym od pracy, skoro to ustawa Kodeks pracy wprowadza pięciodniowy tydzień pracy i na podstawie ustawy powszechnie przyjęto, że sobota jest dniem wolnym od pracy. W tym dniu nie są czynne urzędy organów administracji publicznej i większość placówek pocztowych operatora publicznego. Istotne jest przy tym również to, że termin złożenia pisma przez stronę jest zachowany, jeżeli strona w tym terminie złoży pismo w urzędzie właściwego organu administracji publicznej i jest to podstawowa forma składania pism w postępowaniu administracyjnym. Przepis art. 57 § 5 k.p.a. stwarza stronie jedynie dodatkowe możliwości zachowania terminu, jeżeli złoży pismo w sposób określony w tym przepisie, co oznacza, że traktowanie soboty jako dnia, który nie jest dniem ustawowo wolnym od pracy, w sytuacji gdy dla urzędów organów administracji publicznej jest to dzień wolny od pracy (urzędy są nieczynne), prowadziłoby do pozbawienia strony w postępowaniu administracyjnym prawa do złożenia w terminie pisma w urzędzie organu administracji publicznej. Nie podważa tego w niczym dopuszczenie możliwości wysłania pisma w formie dokumentu elektronicznego do organu administracji publicznej, albowiem jest to tylko dodatkowa, nowa forma wnoszenia pism, która może mieć znaczenie dla niewielu osób i wymaga otrzymania przez nadawcę poświadczenia odbioru.

To, że ustawodawca w innych procedurach wyraźnie wskazał, iż w przypadku gdy ostatni dzień terminu przypada na sobotę, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu wolnym od pracy (np. art. 83 § 2 p.p.s.a.) oznacza tylko tyle, że w tych procedurach usunięte zostało źródło wątpliwości interpretacyjnych. Nie może być to natomiast argument przemawiający za stanowiskiem, że wolą ustawodawcy było przyjęcie takiego unormowania, aby w ogólnym postępowaniu administracyjnym sobota nie była traktowana jako dzień ustawowo wolny od pracy.

Uznanie, że w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. sobota winna być traktowana na równi z dniami ustawowo wolnymi od pracy nie oznacza, że takie rozumienie wskazanego przepisu godzi w zasadę podziału władz sformułowaną w art. 10 Konstytucji RP. Przyjęty bowiem w uchwale sposób traktowania terminów kończących się w sobotę – na równi z dniami ustawowo wolnymi od pracy - nie oznacza, iż Naczelny Sąd Administracyjny wprowadza do ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy nową kategorię takich dni, przy czym kategorię wywołującą skutki prawne w innych gałęziach prawa (prawo pracy, prawo cywilne). Przyjęte w uchwale stanowisko, z wyżej przytoczonych powodów (równość wobec prawa, zaufanie do państwa i stanowione przez nie prawa) opowiada się jedynie za jednolitym rozumieniem terminów upływających w sobotę na gruncie tej samej gałęzi prawa – prawa administracyjnego.

Zauważyć przy tym można, iż Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 października 2010 r., K 10/08, OTK-A 2010, nr 8, poz. 81, przyjął: "jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza, jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten - w praktyce swego stosowania - nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2003 r., P 3/03, OTK-A nr 8, poz. 82 oraz z dnia 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK nr 4, poz. 107, z dnia 6 września 2001 r., P 3/01, OTK ZU nr 6, poz. 163, z dnia 28 stycznia 2003 r., SK 37/01, OTK-A nr 1, poz. 3 i z dnia 3 czerwca 2008 r., K 42/07, OTK-A nr 5, poz. 77). Trybunał Konstytucyjny uznaje tym samym, że normatywną treść przepisu może wyznaczać także praktyka jego stosowania. Ukształtowany w procesie stosowania prawa określony sposób rozumienia przepisu odbiegać może dalece od literalnego brzmienia, jakie nadał mu prawodawca. Organy stosujące prawo, w tym przede wszystkim sądy, mogą w drodze wykładni prawa wydobywać z aktów normatywnych treści, które są do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja. Z tej też racji Trybunał Konstytucyjny uznał za konieczne objęcie jego kognicją także takich treści normatywnych, które zostały niejako twórczo wyprowadzone z aktu normatywnego w drodze jego utrwalonej wykładni. Przedmiotem kontroli konstytucyjności jest treść, jaką przepisy prawa nabrały w drodze utrwalonej praktyki ich stosowania. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wychodzi z założenia, że równoznaczne z utrwaloną w sposób oczywisty praktyką stosowania przepisu jest dokonanie jego interpretacji przez «najwyższe instancje sądowe naszego kraju». Jeśli określony sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści (zob. wyroki z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK nr 1, poz. 3 i z dnia 3 października 2000 r., K 33/99, OTK nr 6, poz. 188)".

W kontekście cytowanego fragmentu wyroku Trybunału Konstytucyjnego podjęcie niniejszej uchwały nie może być uznane za działanie w warunkach naruszenia art. 10 Konstytucji RP.

Co prawda w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów cywilnych na gruncie prawa cywilnego – w świetle art. 115 k.c. - sobota jest traktowana tak jak każdy dzień powszedni, ale prawo cywilne jest odrębną od prawa administracyjnego gałęzią prawa, charakteryzującą się odmiennością przyjmowanych rozwiązań prawnych, a także ze względu na swoje korzenie wywodzące się z prawa rzymskiego, pewnym konserwatyzmem przyjmowanych rozwiązań i formułowanych poglądów. Zauważyć przy tym należy, iż niebagatelne znaczenie dla kwestii zachowania terminu musi mieć fakt, iż w procesie cywilnym, o wiele częściej niż w postępowaniu administracyjnym, uczestnicy tego procesu korzystają z usług adwokatów

bądź radców prawnych. Tak więc także z tej przyczyny niebezpieczeństwo uchybienia terminu upływającego w sobotę może być w praktyce o wiele niższe niż w postępowaniu administracyjnym.

W uchwale NSA z dnia 1 marca 2010 r., II FPS 9/09, OSP 2010, nr 12, poz. 122), co słusznie podniesiono we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdzono, iż: podejmując uchwałę abstrakcyjną NSA nie może skorzystać z możliwości przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP. Zgodnie bowiem z art. 193 Konstytucji RP i art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 102, poz. 649 ze zm.) od odpowiedzi Trybunału musi zależeć rozstrzygnięcie konkretnej sprawy (tak Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 29 marca 2000 r. sygn. akt P 13/99, OTK ZU 2000, nr 2, poz. 68). Uchwała podjęta na podstawie art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. nie pozostaje w bezpośrednim związku z żadną konkretną sprawą sądownoadministracyjną, ma charakter generalny (por. T. Woś [w:] T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska: Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2005, s. 657). Naczelny Sąd Administracyjny zatem zobligowany jest dążyć do wyjaśnienia wątpliwości powstałej na tle stosowania danego przepisu prawa w sposób zapewniający zgodność z Konstytucją RP.

W wyroku z dnia 15 grudnia 2008 r., P 57/07, (OTK-A 2008 nr 10, poz. 178), Trybunał Konstytucyjny uznał, że: "niejednolita linia orzecznictwa sądowego nie pozwala jednostkom przewidywać skutków podejmowanych przez nie działań, nie służy budowaniu zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a przez to wzmocnieniu realizacji zasady państwa prawnego. Jednym z rudymentów zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa jest to, że obywatel może zakładać, że treści obowiązującego prawa są dokładnie takie, jak to zostało ustalone w orzecznictwie przez sądy".

Panująca w orzecznictwie sądów administracyjnych rozbieżność poglądów w zakresie upływu terminu kończącego się w sobotę pozostaje w sprzeczności z powyżej sprecyzowanym rozumieniem zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Z przedstawionych wyżej względów Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 15 § 1 pkt 2 oraz art. 264 § 1 i 2 p.p.s.a. wyjaśnił przedstawioną wątpliwość prawną jak w niniejszej uchwale.