



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ I PETYCJI

Warszawa, 8 marca 2024 r.

BADK.DPK.133.39.2024

<b>P11-11/24</b>	Data wpływu petycji 15 stycznia 2024 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 7 marca 2024 r.

## **KODEKS WYBORCZY**

### **TEMAT**

**ZMIANA art. 249 ORAZ UCHYLENIE art. 250**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja indywidualna

Roman Jacek Arseniuk.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 249 i uchylenia art. 250 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

Autor petycji wnosi o:

- zastąpienie art. 249 § 2 aktualnym brzmieniem art. 250 § 1 Kodeksu wyborczego;
- zastąpienie art. 249 § 3 zmienioną treścią art. 250 § 2 - zmiana tego przepisu miałaby polegać na usunięciu z jego treści ostatniego zdania;
- dodanie w art. 249 § 4, którego treść powinna być zmienioną treścią art. 249 § 2 w brzmieniu: „W przypadku nieuwzględnienia odwołania, postanowienie, o którym mowa w § 1, ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”;
- dodanie w art. 249 § 5 w brzmieniu: „Mandat wygasa z chwilą ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” postanowienia, o którym mowa w § 1”;
- dodanie w art. 249 § 6, którego treść powinna być zmienioną treścią obowiązującego art. 249 § 3 w brzmieniu: „O wygaśnięciu mandatu Marszałek Sejmu niezwłocznie informuje Państwową Komisję Wyborczą”.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Autor petycji wskazał, że wnioskowana zmiana w art. 249 Kodeksu wyborczego dotyczy głównie umieszczenia obowiązujących obecnie przepisów w innej kolejności, poprawnej zdaniem autora petycji. Zaproponował także wprowadzenie do art. 249 § 5, który - w ocenie autora petycji - należy ustanowić dla uniknięcia problematycznych sytuacji w przedmiocie uchylenia mandatu posła w przyszłości.

Petytor wskazał także potrzebę ustanowienia przepisu regulującego chwilę wygaśnięcia mandatu posła.

**STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy** (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408) w **art. 249 § 1** stanowi, że wygaśnięcie mandatu posła niezwłocznie stwierdza Marszałek Sejmu w drodze postanowienia. Postanowienie, o którym mowa w § 1, ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", z zastrzeżeniem art. 250 (§ 2). Postanowienie, o którym mowa w § 1, doręcza się niezwłocznie Państwowej Komisji Wyborczej, z zastrzeżeniem art. 250 (§ 3).

W art. 250 Kodeks wyborczy stanowi, że postanowienie Marszałka Sejmu o wygaśnięciu mandatu posła z przyczyn określonych w art. 247 § 1 pkt 2-7 wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie posłowi. Od postanowienia posłowi przysługuje prawo odwołania do Sądu Najwyższego w terminie 3 dni od dnia doręczenia postanowienia. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Marszałka Sejmu (§ 1). Sąd Najwyższy rozpatruje odwołanie, o którym mowa w § 1, i orzeka w sprawie w terminie 7 dni w postępowaniu nieprocesowym. Odpis postanowienia Sądu Najwyższego doręcza się posłowi, który wniósł odwołanie, Marszałkowi Sejmu oraz Państwowej Komisji Wyborczej. W przypadku nieuwzględnienia odwołania przepisy art. 249 § 2 i 3 stosuje się (§ 2).

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

Przepis art. 249 § 1 stanowi, że wygaśnięcie mandatu posła wymaga stwierdzenia zaistnienia tego zdarzenia w drodze postanowienia Marszałka Sejmu. Istnieją wątpliwości co do charakteru prawnego tego postanowienia Marszałka. Najczęściej można spotkać pogląd, że mandat wygasa *ex lege*, a więc postanowienie Marszałka jest jedynie deklaratoryjne, informujące albo ma znaczenie dowodowe (...). Nie sposób jednak zaprzeczyć, że samo zaistnienie przewidzianej ustawą przesłanki wygaśnięcia mandatu nie wywołuje jeszcze takiego skutku prawnego. Przed wydaniem przez Marszałka Sejmu postanowienia stwierdzającego wygaśnięcie mandatu nie można powoływać się na to, że mandat nie istnieje. Nie dojdzie również do wygaśnięcia mandatu, jeżeli Sąd Najwyższy uwzględni odwołanie od tego postanowienia.

Postanowienie Marszałka tworzy więc niewątpliwie nową jakość prawną i dlatego nie jest w pełni prawdziwe stwierdzenie, że wygaśnięcie mandatu zależy wyłącznie od zaistnienia określonej prawem okoliczności, z którą prawo łączy ten skutek prawny, a nie zależy od wydania omawianego postanowienia. Trzeba zauważyć, że postanowienie Marszałka stwierdza wygaśnięcie mandatu konkretnego posła. Nie ogranicza się do stwierdzenia samej okoliczności – przesłanki wygaśnięcia. Nie jest wobec tego wyłącznie aktem wiedzy (aktem o charakterze dowodowym), lecz ma cechy aktu stosowania prawa. Zawiera bowiem odniesienie generalnej normy prawnej określającej przesłankę wygaśnięcia mandatu do indywidualnego podmiotu i stwierdzenie, że norma wywołuje przewidziane nią skutki w sferze prawnej tego podmiotu.

Treść postanowienia-rozstrzygnięcia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu jest w dużym stopniu zdeterminowana treścią ustawy. Marszałek Sejmu nie może odmówić stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, jeżeli ustali, że istnieje określona ustawą podstawa (przesłanka) stwierdzenia wygaśnięcia mandatu. Jest również obowiązany do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu z datą zaistnienia okoliczności stanowiącej ustawową przesłankę wygaśnięcia mandatu.

Ustawa jednak bezpośrednio nie przesądza o wygaśnięciu konkretnego, indywidualnego mandatu. Uzależnia ten skutek od postanowienia Marszałka i na tej podstawie można powiedzieć, że postanowienie Marszałka Sejmu o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu posła ma charakter deklaratywno-kształtujący.

W § 2 art. 249 przewidziano publikację postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu posła w Monitorze Polskim. (...) Obowiązek ogłoszenia w tym trybie aktu prawnego Marszałka Sejmu służy głównie celom informacyjnym. Wyborcy powinni bowiem być powiadomieni o tym istotnym fakcie prowadzącym do zmiany składu Sejmu.

Z treści art. 249 § 2 w zw. z art. 250 k. wyb. wynika, że obowiązek ogłoszenia postanowienia Marszałka Sejmu o wygaśnięciu mandatu posła podlega zawieszeniu do chwili upływu terminu do wniesienia przez posła do Sądu Najwyższego odwołania od tego postanowienia, a jeżeli odwołanie zostało wniesione – do chwili ogłoszenia przez Sąd Najwyższy postanowienia w sprawie tego odwołania.

Postanowienie Marszałka Sejmu o wygaśnięciu mandatu posła powinno być niezwłocznie doręczone Państwowej Komisji Wyborczej. Powiadomienie Państwowej Komisji Wyborczej o wygaśnięciu mandatu posła ma na celu wykonanie określonego w art. 251 § 1 k. wyb. obowiązku przedstawienia przez Państwową Komisję Wyborczą Marszałkowi Sejmu informacji na temat kandydata, który ma pierwszeństwo do opróżnionego mandatu<sup>1</sup>.

Postanowienie Marszałka Sejmu o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu posła jest aktem indywidualnym, skierowanym do konkretnego adresata, wpływającym na sytuację prawną tego adresata. Te cechy wydają się istotne dla określenia momentu jego wejścia do obrotu prawnego (skuteczności). Pomimo że dopuszczalne są różne rozwiązania w tej kwestii, to najczęściej przyjmuje się, iż tego rodzaju akty lub czynności stają się skuteczne albo wiążące z chwilą doręczenia adresatowi (...). Postanowienie Marszałka Sejmu stwierdzające wygaśnięcie mandatu wymaga niezwłocznego doręczenia zainteresowanemu posłowi. Od daty doręczenia rozpoczyna bieg termin do wniesienia odwołania. Należałoby więc przyjąć, że z tą chwilą postanowienie Marszałka staje się wiążące w tym sensie, iż dopiero od doręczenia postanowienia adresatowi można traktować mandat jako wygasły z datą określoną w postanowieniu, wskazującą datę zaistnienia ustawowej przesłanki wygaśnięcia mandatu.

Przypisanie postanowieniu o wygaśnięciu mandatu skuteczności od chwili doręczenia go zainteresowanemu posłowi nie koliduje z przyznaniem prawa odwołania się od tego aktu do Sądu Najwyższego. Kodeks wyborczy wiąże z tym odwołaniem zawieszenie niektórych tylko skutków

---

<sup>1</sup> A. Kisielewicz, J. Zbieranek [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, F. Rymarz, A. Kisielewicz, J. Zbieranek, Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018, art. 249.

postanowienia o wygaśnięciu mandatu: obowiązku ogłoszenia postanowienia w Monitorze Polskim i obowiązku doręczenia Państwowej Komisji Wyborczej (...). Nie wypowiada się natomiast co do podstawowego jego skutku – stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, co oznacza, że nie istnieją podstawy prawne, aby ze względu na dopuszczalność odwołania stawiać temu postanowieniu, niebędącemu decyzją administracyjną czy orzeczeniem sądowym, wymaganie ostateczności albo prawomocności, czyli uzależnić jego skuteczność od wyczerpania przewidzianego ustawą środka zaskarżenia (...).

Odwołanie od postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu posła powinno być wniesione do Sądu Najwyższego za pośrednictwem Marszałka Sejmu w terminie 3 dni od dnia doręczenia postanowienia. Termin 3-dniowy do wniesienia odwołania należy liczyć według zasady określonej w art. 9 § 1 k. wyb. (...).

Sąd Najwyższy rozpatruje sprawę w przedmiocie odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu w trybie nieprocesowym i wydaje orzeczenie w terminie 7 dni od daty przekazania mu odwołania przez Marszałka Sejmu. Termin 7-dniowy ma znaczenie wyłącznie instrukcyjne, nie wiążą się z nim bowiem żadne procesowe ani materialnoprawne skutki po stronie odwołującego się czy po stronie organu wydającego postanowienie. Tryb nieprocesowy pozwala rozpatrywać sądowi takie sprawy na posiedzeniu niejawnym. Wyznaczenie rozprawy należy wyłącznie do uznania sądu (art. 514 § 1 k.p.c.). Orzeczenia są podejmowane w formie postanowienia i nie wymagają uzasadnienia, jeżeli nie podlegają zaskarżeniu (art. 357 § 1 i 2 k.p.c.).

Sprawa z odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu posła nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c. Sąd Najwyższy wykonuje, rozpatrując tę skargę, inne czynności określone w Konstytucji RP i w ustawach (art. 183 ust. 2 Konstytucji RP). Orzeczenie Sądu Najwyższego wydane na podstawie art. 250 § 2 nie podlega zaskarżeniu (...). Przepis art. 250 § 2 wymaga doręczenia odpisu postanowienia Sądu Najwyższego posłowi, który wniósł odwołanie, Marszałkowi Sejmu oraz Państwowej Komisji Wyborczej. Postanowienie Sądu Najwyższego nie musi być uzasadniane. Sąd Najwyższy, uwzględniając odwołanie, wydaje merytoryczne orzeczenie w sprawie, stwierdzając w istocie, że mandat nie wygasł. Jest to ostateczne rozstrzygnięcie tej sprawy, a więc sprawa nie „wraca” do Marszałka Sejmu.

Uwzględnienie przez Sąd Najwyższy odwołania od postanowienia Marszałka Sejmu w sprawie wygaśnięcia mandatu posła powoduje „odwieszenie” przewidzianego w art. 249

§ 2 k. wyb. obowiązku ogłoszenia tego postanowienia w Monitorze Polskim i niezwłocznego doręczenia postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej<sup>2</sup>.

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 10 stycznia 2024 r. II PUO 2/24 uznał, że obowiązkiem Marszałka Sejmu na podstawie art. 249 § 1 Kodeksu wyborczego jest stwierdzenie wygaśnięcia mandatu, aby jak najszybciej umożliwić prawidłową pracę Sejmu i rozpocząć procedurę obsadzania wygasłego mandatu. Postanowienie to nie jest rozstrzygnięciem opartym na przepisach Kodeksu postępowania cywilnego czy też Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem jego szata zewnętrzna (sentencja i uzasadnienie) nie podlegają takim samym rygorom jak orzeczenia sądowe czy też decyzja administracyjna. Wobec tego zamieszczenie podpisu Marszałka Sejmu tylko pod częścią motywacyjną nie czyni postanowienia wadliwym. Marszałek Sejmu jest natomiast uczestnikiem postępowania (art. 510 k.p.c.).

Zgodnie z art. 250 § 1 zdanie 3 Kodeksu wyborczego odwołanie wnosi się nie bezpośrednio do Sądu Najwyższego, ale za pośrednictwem Marszałka Sejmu. Gdy przepisy prawa przewidują taki tryb wnoszenia środków zaskarżenia, środek zaskarżenia wniesiony bezpośrednio do Sądu Najwyższego podlega zwrotowi do organu (sądu) za pośrednictwem którego należy go wnieść. Bezpośrednie wniesienie środka zaskarżenia do Sądu Najwyższego nie jest skuteczne, a sam Sąd Najwyższy nie wszczyna postępowania naprawczego i nie wzywa organu (sądu) do nadesłania akt sprawy niezbędnych do rozpoznania tego środka. (...) Zgodnie z art. 250 § 2 Kodeksu wyborczego procedura kontrolna postanowienia Marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu dokonywana jest przez Sąd Najwyższy w trybie nieprocesowym. W postępowaniu tym Sąd Najwyższy nie bada zarzutów, które wnosiłby oskarżony w drodze kasacji od prawomocnego wyroku karnego, ponieważ zgodnie z art. 11 k.p.c. sąd cywilny wiąza zawarte w sentencji wyroku karnego skazującego ustalenia okoliczności dotyczące osoby sprawcy, czynu przypisanego oskarżonemu i przedmiotu przestępstwa i sąd cywilny jest pozbawiony możliwości dokonywania odmiennych ustaleń tym zakresie<sup>3</sup>.

Autor petycji 15 stycznia 2024 r. wystąpił z tożsamą petycją do Prezydenta RP. Petycja została przekazana do komórki prawnej Kancelarii Prezydenta RP<sup>4</sup>.

OPRACOWAŁA

Joanna Maria Leśniarek

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

<sup>2</sup> A. Kisielewicz, J. Zbieranek [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, F. Rymarz, A. Kisielewicz, J. Zbieranek, Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018, art. 250.

<sup>3</sup> <https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/ii%20puo%202-24.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.prezydent.pl/bip/petycje/petycje-2024/petycja-w-sprawie-kodeksu-wyborczego.81171>