



**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-5244-4/18

**UCHWAŁA
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 18 kwietnia 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu

Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 160 § 1 pkt 1 i art. 420 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 15 i 1089 oraz z 2018 r. poz. 4, 130 i 138), po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez wyborców gminy Wińsko (mieszkańców sołectwa Stryjno i Przyborów) od postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę Rady Gminy Wińsko nr LIV/401/2018 z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu

postanawia

- 1) uchylić postanowienie Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę Rady Gminy Wińsko nr LIV/401/2018 z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu (dotyczące skargi mieszkańców sołectwa Stryjno i Przyborów) i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Komisarzowi Wyborczemu we Wrocławiu II;
- 2) w trybie nadzoru zobowiązać Komisarza Wyborczego we Wrocławiu II do podjęcia działań określonych w art. 17 § 2 w związku z § 1 Kodeksu wyborczego, ze względu na naruszenie przez Radę Gminy Wińsko prawa przy dokonywaniu podziału na okręgi wyborcze, tj. do stwierdzenia w formie postanowienia, że podział na okręgi wyborcze jest niezgodny z prawem i wezwania Rady Gminy Wińsko do wykonania zadania w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. poz. 130) rady gmin zobowiązane były do dokonania podziału gmin na okręgi wyborcze w wyborach do rady gminy, w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie tej ustawy.

Rada Gminy Wińsko uchwałą Nr LIV/401/2018 z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu dokonała podziału gminy na okręgi wyborcze.

Na ustalenia Rady Gminy skargę wnieśli wyborcy gminy Wińsko (mieszkańcy sołectw: Stryjno i Przyborów).

Po zapoznaniu się ze skargą Komisarz Wyborczy we Wrocławiu, postanowieniem z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę Rady Gminy Wińsko nr LIV/401/2018 z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu pozostawił skargę bez rozpoznania, z powodu niepodania przez wyborców, którzy podpisali tę skargę, daty urodzenia lub numerów ewidencyjnych PESEL, co według Komisarza Wyborczego we Wrocławiu, pozwoliłoby na weryfikację wieku tych osób. Komisarz Wyborczy we Wrocławiu stwierdził ponadto, że brak pełnej informacji o osobie składającej skargę uniemożliwia mu stwierdzenie ponad wszelką wątpliwość, że osoby te są wyborcami w rozumieniu art. 420 § 1 w związku z art. 10 § 1 pkt 3 lit. a Kodeksu wyborczego.

W dniu 3 kwietnia 2018 r., tj. w ustawowym terminie, wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę Rady Gminy Wińsko nr LIV/401/2018 z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wniesione przez wyborców gminy Wińsko. W odwołaniu zarzucono, że:

1) podejmując uchwałę w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, radni gminy Wińsko, bez akceptacji Wójta Gminy Wińsko, wprowadzili zmiany w przygotowanym przez niego projekcie tej uchwały, który wcześniej został pozytywnie zaopiniowany przez Komisarza Wyborczego we Wrocławiu, stwierdzając przy tym, że Rada Gminy Wińsko „weszła w kompetencje Wójta Gminy Wińsko”;

2) Komisarz Wyborczy we Wrocławiu pozostawiając skargę bez rozpoznania z powodu niepodania dat urodzenia lub numerów ewidencyjnych PESEL wyborców podpisujących skargę, „zastosował błędną wykładnię przepisów, która doprowadziła do postawienia przez niego przed skarżącymi wymogów, które nie znajdują potwierdzenia w przepisach powszechnie obowiązujących”.

Państwowa Komisja Wyborcza zważyła, co następuje.

Zarzut dotyczący zmiany przez radnych projektu uchwały dotyczącej podziału gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, przedstawionego Radzie Gminy przez Wójta tej gminy, jest bezzasadny.

Zgodnie z art. 419 § 2 Kodeksu wyborczego podział na okręgi wyborcze, ich granice i numery oraz liczbę radnych wybieranych w każdym okręgu ustala, na wniosek wójta, rada gminy. Oznacza to, że wprawdzie rada gminy dokonuje podziału gminy na okręgi wyborcze wyłącznie na wniosek właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), lecz podział zawarty we wniosku nie jest wiążący dla rady. Zmiany w podziale w stosunku do zaproponowanego we wniosku są zatem możliwe pod warunkiem, że ustalony podział na okręgi wyborcze odpowiadać będzie zasadom określonym Kodeksie wyborczym. Powyższe wynika z pkt 4 wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze, stanowiących załącznik do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 5 lutego 2018 r. (M.P. poz. 204). Dlatego też zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie.

Państwowa Komisja Wyborcza odnosząc się natomiast do kwestii żądania przez Komisarza Wyborczego we Wrocławiu podania dat urodzenia lub numerów ewidencyjnych PESEL wyborców, którzy podpisali się pod skargą, stwierdza, że takie działanie nie ma podstawy prawnej. Zgodnie z art. 420 § 1 Kodeksu wyborczego na ustalenia rady gminy w sprawach okręgów wyborczych wyborcom, w liczbie co najmniej 15, przysługuje prawo wniesienia skargi do komisarza wyborczego w terminie 5 dni od daty podania do publicznej wiadomości uchwały w tej sprawie. Przepis ten nie przewiduje zatem wymogu podawania obligatoryjnie np. daty urodzenia albo numeru ewidencyjnego PESEL wyborców, którzy podpisują skargę. Oczywistym jest, że wskazane dane osób podpisujących skargę, tj. z całą pewnością imię i nazwisko oraz np. adres zamieszkania, powinny umożliwić komisarzowi wyborczemu ustalenie, czy skargę wnieśli uprawnieni do tego wyborcy. Jednakże podanie imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania jest w tym zakresie wystarczające. Należy zaznaczyć, na co również zwrócili uwagę wnoszący odwołanie, że z art. 420 § 1 Kodeksu

wyborczego, odmiennie niż np. z art. 209 § 2, art. 256 § 3, art. 303 § 1 pkt 3, art. 403 § 4 pkt 3 i art. 427 § 3, nie wynika obowiązek wskazania numeru ewidencyjnego PESEL przez osoby wnoszące skargę.

Uzależnienie przez Komisarza Wyborczego we Wrocławiu skuteczności wniesienia skargi na uchwałę rady gminy dotyczącą podziału gminy na okręgi wyborcze od podania daty urodzenia lub nr ewidencyjnego PESEL wyborców, a także pozostawienie bez rozpoznania skargi wyborców z powodu niepodania tych danych, było zatem nieprawidłowe.

W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w pkt 1 sentencji uchwały.

Jednocześnie Państwowa Komisja Wyborcza, działając w trybie nadzoru, dokonała analizy zaskarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu oraz podziału gminy Wińsko na okręgi wyborcze i stwierdziła, co następuje.

W gminie Wińsko wybieranych będzie 15 radnych. Stosownie do art. 418 § 1 Kodeksu wyborczego gmina powinna zatem zostać podzielona na 15 jednomandatowych okręgów wyborczych.

Zgodnie z art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego w gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy. Jednostki pomocnicze gminy łączy się w celu utworzenia okręgu lub dzieli się na dwa lub więcej okręgów wyborczych, jeżeli wynika to z konieczności zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa.

W pkt 7 powołanych wyżej wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze Państwowa Komisja Wyborcza również wskazała, że przy dokonywaniu podziału należy przestrzegać zasady, iż w gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy (sołectwo), a w miastach przy tworzeniu okręgów wyborczych uwzględnia się utworzone jednostki pomocnicze.

Na kwestię tę zwrócił także uwagę Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z dnia 11 października 2017 r. sygn. akt. II OSK 2074/17 podkreślił, że „przepisy Kodeksu wyborczego określają szczególną ochronę dla jednostki pomocniczej gminy przy dokonywaniu podziału na okręgi wyborcze”, przypominając przy tym, że ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż „w gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy”. Jednostki te m. in. łączy się jedynie w celu utworzenia okręgu, jeżeli wynika to z konieczności zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa.

Dodatkowo jednostki pomocnicze (sołectwa) mogą być połączone w okręg wyborczy, jeżeli w gminie do 20 000 mieszkańców liczba radnych wybieranych w danej jednostce

pomocniczej, wskutek wyliczenia jednolitej normy przedstawicielstwa dla okręgu wyborczego, o której mowa w art. 419 § 2 Kodeksu wyborczego, byłaby mniejsza niż 1.

Gmina Wińsko (8 329 mieszkańców) składa się z 42 jednostek pomocniczych – sołectw. Z podzielenia liczby mieszkańców poszczególnych sołectw przez jednolitą normę przedstawicielstwa (555,27) wynika, że:

- 1) sołectwo Wińsko (3,020) z uwagi na liczbę mieszkańców, powinno zostać podzielone na trzy okręgi jednomandatowe;
- 2) sołectwa: Głębowice (0,778), Krzelów (1,440), Małowice (0,651), Orzeszków (0,792), Piskorzyna (0,590) i Wyszęcice (0,506) – co do zasady mogą samodzielnie tworzyć jednomandatowe okręgi wyborcze;
- 3) pozostałe 35 sołectw, tj. Aleksandrowice (0,127), Baszyn (0,378), Białawy Małe (0,273), Białawy Wielkie (0,293), Boraszyce Małe (0,072), Boraszyce Wielkie (0,138), Brzózka (0,084), Budków (0,293), Buszkowice Małe (0,151), Chwałkowice (0,144), Dąbie (0,124), Domanice (0,138), Gryżyce (0,172), Grzeszyn (0,106), Iwno (0,407), Jakubikowice (0,061), Kleszczowice (0,109), Konary (0,325), Kozowo (0,194), Łazy (0,142), Moczydlnica Klasztorna (0,372), Morzyna (0,111), Przyborów (0,479), Rajczyn (0,248), Rogów Wołowski (0,082), Rudawa (0,327), Słup (0,108), Smogorzów Wielki (0,352), Smogorzówek (0,214), Staszowice (0,093), Stryjno (0,315), Turzany (0,210), Węglewo (0,075), Węgrzce (0,340), Wrzeszów (0,145), ze względu na normę przedstawicielstwa poniżej 0,5, nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że układ przestrzenny gminy Wińsko w powiązaniu z liczbą mieszkańców w poszczególnych sołectwach pozwala na dokonanie takiego podziału na okręgi wyborcze, który nie będzie prowadził do łączenia sołectw mogących być samodzielnymi okręgami wyborczymi z innymi sołectwami, tj. dokonanie podziału spełniającego warunki określone w art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego, w stosunku do wymienionych wyżej wszystkich 6 sołectw, które samodzielnie mogą być okręgami wyborczymi (sołectwo Wińsko musi zostać bowiem podzielone na 3 okręgi).

Rada Gminy Wińsko połączyła natomiast w jeden okręg wyborczy, bez takiej potrzeby, sołectwa, które mogą być samodzielnymi okręgami wyborczymi, tj.

- 1) sołectwo Małowice z sołectwem Iwno (łącznie 1,058);
- 2) sołectwo Piskorzyna z sołectwami: Grzeszyn, Kleszczowice, Stryjno i Morzyna (łącznie 1,233);
- 3) sołectwo Wyszęcice z sołectwami: Gryżyce i Boraszyce Wielkie (łącznie 0,817).

Tego rodzaju działanie, w przypadku gdy nie ma takiej konieczności, stanowi naruszenie wskazanego wyżej art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego, tj. zasady, że w gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy. Jest to niezgodne z zasadami tworzenia okręgów wyborczych. W tym stanie rzeczy Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że podział gminy Wińsko ustalony uchwałą Nr LIV/401/2018 z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Wińsko na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu narusza przepisy Kodeksu wyborczego. Dlatego też Komisarz Wyborczy we Wrocławiu II powinien, działając w trybie nadzoru, podjąć działania określone w art. 17 § 2 w związku z § 1 Kodeksu wyborczego.

Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 3 dni od daty jej podania do publicznej wiadomości (opublikowania jej na stronie internetowej Komisji).

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński

Otrzymują:

- 1.
2. Komisarz Wyborczy we Wrocławiu II
3. a/a