



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-5244-5/18

**UCHWAŁA  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 9 kwietnia 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Gdańsku

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 sołtysa sołectwa Bolesławowo i jednego mieszkańca sołectwa Obozin (gmina Skarszewy) od postanowienia Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 21 marca 2018 r. znak DGD-5244-1/18, dotyczącego rozpatrzenia skarg mieszkańców sołectw Bolesławowo i Obozin na podział gminy Skarszewy na stałe okręgi wyborcze, ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu oraz na podział gminy Skarszewy na stałe obwody głosowania, ustalenia ich numerów, granic i siedzib obwodowych komisji wyborczych

**postanawia**

- 1) pozostawić odwołanie bez rozpoznania;
- 2) uchylić w trybie nadzoru postanowienie Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 21 marca 2018 r. znak DGD-5244-1/18 i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia Komisarzowi Wyborczemu w Gdańsku I;
- 3) zobowiązać Komisarza Wyborczego w Gdańsku I do podjęcia działań określonych w art. 17 § 2 w związku z § 1 Kodeksu wyborczego, ze względu na naruszenie przez Radę Miejską w Skarszewach 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 Miejskiej w Skarszewach do wykonania zadania w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie.

## Uzasadnienie

Rada Miejska w Skarszewach uchwałą Nr XXXVII/345/18 z dnia 6 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Skarszewy na stałe okręgi wyborcze, ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, dokonała podziału gminy na okręgi wyborcze.

Na ustalenia Rady Miejskiej skargi wnieśli wyborcy gminy Skarszewy (sołectw Bolesławowo i Obozin).

Po rozpatrzeniu skarg Komisarz Wyborczy w Gdańsku, postanowieniem z dnia 21 marca 2018 r. znak DGD-5244-1/18, oddalił skargi.

W dniu 3 kwietnia 2018 r. wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej, w ustawowym terminie, odwołanie od postanowienia Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 21 marca 2018 r. znak DGD-5244-1/18, wniesione przez sołtysa sołectwa Bolesławowo i jednego mieszkańca sołectwa Obozin (gmina Skarszewy).

Zgodnie z art. 420 § 2 w związku z § 1 Kodeksu wyborczego odwołanie od postanowienia komisarza wyborczego może wnieść grupa co najmniej 15 wyborców danej gminy.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że do odwołania podpisanego przez sołtysa sołectwa Bolesławowo i jednego mieszkańca sołectwa Obozin (gmina Skarszewy) nie dołączono dokumentu potwierdzającego upoważnienie do wniesienia odwołania w imieniu co najmniej 15 wyborców. Przepisy Kodeksu wyborczego nie upoważniają natomiast sołtysa, jak również jednego mieszkańca sołectwa, do wnoszenia odwołań w imieniu wyborców.

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

Jednakże Państwowa Komisja Wyborcza, działając w trybie nadzoru, dokonała analizy zaskarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego w Gdańsku oraz podziału gminy Skarszewy na okręgi wyborcze i stwierdziła, co następuje.

W gminie Skarszewy 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 wytycznych i wyjaśnieniach dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze, stanowiących załącznik do uchwały z dnia 5 lutego 2018 r. (M.P. poz. 204) 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 (pkt 7).

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 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 Skarszewy składa się z miasta Skarszewy i 19 jednostek pomocniczych – sołectw (14 131 mieszkańców). Z podzielenia liczby mieszkańców poszczególnych jednostek przez jednolitą normę przedstawicielstwa (942,0666) wynika, że:

- 1) miasto Skarszewy (7,158) powinno zostać podzielone na 7 okręgów wyborczych;
- 2) sołectwa: Bolesławowo, Demlin, Godziszewo, Koźmin, Pogódki i Więtkowy – co do zasady mogą samodzielnie tworzyć jednomandatowe okręgi wyborcze;
- 3) sołectwa: Bączek (0,473) Bożepole Królewskie (0,244), Czarnocin (0,211), Jaroszewy (0,484), Junkrowy (0,118), Kamierowo (0,308), Kamierowskie Piece (0,260), Malary (0,113), Mirowo Duże (0,217), Nowy Wiec (0,370), Obozin (0,230), Szczodrowo (0,498), Wolny Dwór (0,400) – nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że układ przestrzenny gminy Skarszewy w powiązaniu z liczbą mieszkańców w poszczególnych sołectwach pozwala na dokonanie takiego podziału gminy na okręgi wyborcze, który nie będzie prowadził do łączenia sołectwa Koźmin, które może być samodzielnym okręgiem wyborczym, z innym sołectwem, tj. podziału spełniającego warunki określone w art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego, m. in. w stosunku do sołectwa Koźmin. Ze względu na położenie poszczególnych sołectw na obszarze gminy z uwzględnieniem ich liczby mieszkańców powyższe nie dotyczy natomiast sołectw: Bolesławowo, Demlin i Więtkowy, które muszą zostać połączone z innymi sołectwami, które nie mogą samodzielnie tworzyć okręgów wyborczych.

Rada Miejska w Skarszewach połączyła natomiast sołectwo Koźmin, które może być samodzielnym okręgiem wyborczym, w jeden okręg wyborczy z sołectwem Jaroszewy, bez takiej potrzeby (sołectwo Jaroszewy może zostać bowiem połączone w jeden okręg

wyborczy z sołectwami Bączek i Czarnocin, a nawet dodatkowo z sołectwem Malary). 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 zatem niezgodne z zasadami tworzenia okręgów wyborczych. W tym stanie rzeczy Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że podział gminy Skarszewy ustalony uchwałą Rady Miejskiej w Skarszewach Nr XXXVII/345/18 z dnia 6 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Skarszewy na stałe okręgi wyborcze, ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, narusza przepisy Kodeksu wyborczego. Dlatego też Komisarz Wyborczy w Gdańsku I powinien, działając w trybie nadzoru, podjąć działania określone w art. 17 § 2 w związku z § 1 Kodeksu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza jednocześnie, że ze względu na układ przestrzenny gminy Skarszewy w powiązaniu z liczbą mieszkańców poszczególnych sołectw, nie ma podstaw do kwestionowania dokonanego podziału w zakresie wskazanym w odwołaniu, tj. połączenia w jeden okręg wyborczy sołectwa Bolesławowo z sołectwami Bożepole Królewskie, Kamierowo i Kamierowskie Piece. W przypadku konieczności połączenia sołectwa mogącego stanowić okręg wyborczy, decyzja z jakim graniczącym sołectwem (lub sołectwami) zostanie ono połączone należy do rady.

Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w pkt 2 i 3 sentencji. Państwowa Komisja Wyborcza ponadto stwierdza, że przepisy Kodeksu wyborczego nie określają wymogu przeprowadzenia konsultacji społecznych w zakresie podziału gminy na okręgi wyborcze. Poza tym, odnosząc się do kwestii dotyczącej dokonania zmian uchwały w sprawie okręgów wyborczych podczas sesji, należy zauważyć, że rada gminy dokonuje podziału gminy na okręgi wyborcze na wniosek właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jednakże podział zawarty we wniosku nie jest wiążący dla rady. Zmiany w podziale w stosunku do zaproponowanego we wniosku, nawet dokonane podczas sesji, są zatem możliwe pod warunkiem, że ustalony podział na okręgi wyborcze odpowiadać będzie zasadom określonym w Kodeksie wyborczym (pkt 4 powołanych wyżej w wytycznych i wyjaśnieniach dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze). Odnosząc się do zarzutu dotyczącego „pośpiechu we wprowadzeniu tak daleko posuniętych zmian w okręgach wyborczych Gminy Skarszewy”, Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśnia, że konieczność dokonania zmian w podziale na okręgi wyborcze wynikała nie z art. 421 § 1 Kodeksu wyborczego, lecz 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). Zgodnie z tym przepisem wszystkie 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, tj. do dnia 1 kwietnia 2018 r.

Odnosząc się natomiast do kwestii zasady stałości okręgów wyborczych i, w związku z tym, stanowiska Państwowej Komisji Wyborczej znak ZPOW-521-8/18 jej dotyczącego, Komisja stwierdza, że w stanowisku tym wyraźnie wskazano, że jedynie w przypadku, gdy obowiązujący podział na okręgi wyborcze gminy jest zgodny z przepisami Kodeksu wyborczego, rada gminy nie może zmienić istniejącego podziału, o ile dodatkowo nie zachodzą przesłanki, o których mowa w powołanym wyżej art. 421 Kodeksu wyborczego. W przypadku gminy Skarszewy dotychczasowy podział nie spełniał wymogów Kodeksu wyborczego, gdyż:

- 1) sołectwo Wolny Dwór połączone było w jeden okręg wyborczy z częścią miasta Skarszewy;
- 2) sołectwa Demlin i Godziszewo, mimo tego, że mogą stanowić samodzielne okręgi wyborcze były ze sobą połączone w jeden okręg wyborczy;
- 3) sołectwo Koźmin, które może samodzielnie stanowić okręg wyborczy zostało połączone z sołectwem Jaroszewy.

W związku z tym, nieprawidłowości w tym zakresie, niezależnie od tego, że istniały w dotychczas obowiązującym podziale, musiały zostać usunięte. Dlatego też Rada Miejska w Skarszewach zobowiązana była do dokonania zmian w dotychczasowym podziale na okręgi wyborcze gminy Skarszewy.

Odnosząc się do przedstawionej w odwołaniu propozycji połączenia w jeden okręg wyborczy sołectwa Wolny Dwór z sołectwem Bożepole Królewskie, Nowy Wiec i Szczodrowo, Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że w takim przypadku przekroczona zostałaby norma przedstawicielstwa w tym okręgu wyborczym (1,513). Poza tym nadzór organów wyborczych nad ustaleniami rad w sprawie okręgów wyborczych dotyczy wyłącznie kryterium zgodności z prawem. Państwowa Komisja Wyborcza, ani komisarz wyborczy, nie są uprawnione do podejmowania działań w przypadku, gdy ustalenia rady są zgodne z przepisami, nawet w przypadku, gdy istnieje możliwość dokonania innego zgodnego z prawem podziału gminy na okręgi wyborcze (np. połączenia sołectw w inny sposób).

Z uwagi na to, że odwołanie w części dotyczyło rozstrzygnięcia Komisarza Wyborczego w Gdańsku w sprawie uchwały Nr XXXVII/345/18 z dnia 6 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Skarszewy na stałe obwody głosowania, ustalenia ich numerów, granic i siedzib obwodowych komisji wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że zgodnie z art. 12 § 13 Kodeksu wyborczego od postanowień komisarza wyborczego rozstrzygających skargi na ustalenia rad gmin w sprawie obwodów głosowania

nie przysługuje środek prawny. Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza nie jest uprawniona do rozpoznania zarzutów w tym zakresie w trybie odwołania.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza ponadto, że omyłki dotyczące nieprawidłowego wskazania nazwy sołectwa i gminy zostały sprostowane postanowieniem Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w postanowieniu znak DGD-5244-1/18 Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 21 marca 2018 r.

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.
3. Komisarz Wyborczy w Gdańsku I
4. a/a