



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-5244-46/18

**UCHWAŁA  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 28 maja 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Olsztynie I

Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 420 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754), po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez wyborców gminy Barczewo od postanowienia Komisarza Wyborczego w Olsztynie I z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na ustalenia dotyczące podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DOL-5244-5-4/18)

**postanawia**

utrzymać w mocy postanowienie Komisarza Wyborczego w Olsztynie I.

**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 Miejska w Barczewie uchwałą Nr L(370)2018 z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym dokonała podziału gminy na okręgi wyborcze.

Na ustalenia Rady Miejskiej skargę wnieśli wyborcy gminy Barczewo.

Po rozpatrzeniu skargi Komisarz Wyborczy w Olsztynie I, postanowieniem z dnia 3 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na ustalenia dotyczące podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DOL-5244-3/18), w związku ze stwierdzeniem, że podział na okręgi wyborcze został dokonany niezgodnie z prawem, uwzględnił skargę wyborców oraz wezwał Radę Miejską w Barczewie do dokonania podziału zgodnie z prawem do dnia 10 kwietnia 2018 r.

W związku z tym Rada Miejska w Barczewie, w wyznaczonym terminie, uchwałą Nr LI(376)2018 z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym dokonała nowego podziału na okręgi wyborcze.

Na ustalenia Rady Miejskiej ponownie skargę wnieśli wyborcy gminy Barczewo.

Po rozpatrzeniu skargi Komisarz Wyborczy w Olsztynie I, postanowieniem z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na ustalenia dotyczące podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DOL-5244-5-4/18) nie uwzględnił skargi.

W dniu 23 kwietnia 2018 r., tj. w ustawowym terminie, wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia Komisarza Wyborczego w Olsztynie I z dnia 17 kwietnia 2018 r. (znak DOL-5244-5-4/18), wniesione przez wyborców gminy Barczewo.

W odwołaniu wskazano przede wszystkim, że w dniu 16 kwietnia 2018 r. do Komisarza Wyborczego złożono uzupełnienie skargi dotyczące procedowania uchwały podczas sesji Rady Miejskiej w Barczewie w dniu 10 kwietnia 2018 r., tj. w szczególności, iż uchwała nie była opiniowana przez Komisję Regulaminową, co według wnoszących odwołanie narusza akt prawa miejscowego (statut gminy Barczewo).

Państwowa Komisja Wyborcza zważyła, co następuje.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego naruszenia aktu prawa miejscowego podczas procedowania przez Radę Miejską w Barczewie uchwały dotyczącej podziału gminy na okręgi wyborcze Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że jak wynika z pkt 16 wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze, stanowiących załącznik do uchwały z dnia 5 lutego 2018 r. (M.P. poz. 204), komisarz wyborczy uprawniony jest do badania zgodności z prawem dokonanego podziału. W związku z tym, np. w przypadku, gdy dokonany przez radę gminy (miasta) podział gminy na okręgi wyborcze jest niezgodny z prawem, komisarz wyborczy,

działając na podstawie art. 17 § 2 Kodeksu wyborczego, stwierdza ten fakt w formie postanowienia i wzywa radę do wykonania zadania w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie. Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza, że powołany przepis upoważnia komisarza wyborczego jedynie do stwierdzenia, że zadania organów samorządu terytorialnego (np. związane z podziałem gminy na okręgi wyborcze) nie zostały wykonane w terminie, w sposób zgodny z prawem, nie zaś do stwierdzenia nieważności lub uchylenia uchwały rady (np. z powodu niewłaściwego jej procedowania). Zgodnie bowiem z art. 91 powołanej wyżej ustawy o samorządzie gminnym o nieważności m. in. uchwały rady w całości lub w części orzeka organ nadzoru, tj. wojewoda. Również Państwowa Komisja Wyborcza jest właściwa jedynie do merytorycznej oceny dokonanego podziału, tj. w zakresie jego zgodności z Kodeksem wyborczym, a nie do oceny dotyczącej ewentualnego naruszenia aktów prawa miejscowego.

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się natomiast do zarzutów przedstawionych w skardze do Komisarza Wyborczego w Olsztynie I, stwierdza, że zmiana dotychczasowego podziału na okręgi wyborcze gminy Barczewo była konieczna m. in. w związku ze wzrostem liczby mieszkańców powodującym, że w dotychczasowym okręgu wyborczym nr 13, w skład którego wchodziły sołectwa Nikielkowo (0,519) i Wójtowo (1,088) została przekroczona jednolita norma przedstawicielstwa (1,607). Poza tym sołectwa te, co do zasady, samodzielnie mogą tworzyć okręgi wyborcze. Należy przy tym zauważyć, jak wynika z art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego, łączenie w jeden okręg wyborczy dwóch sołectw, które co do zasady mogłyby samodzielnie stanowić okręgi wyborcze, jest niedopuszczalne, gdyż pozbawia w rzeczywistości przedstawiciela jednego z łączonych sołectw w radzie, mimo, że sołectwa te mogłyby zasadniczo tworzyć samodzielnie okręg wyborczy i tym samym niejako z urzędu mieć swojego przedstawiciela (radnego). Tego rodzaju działanie dopuszczalne jest jedynie w wyjątkowych sytuacjach. Konsekwencją tej zmiany (rozdzielenia sołectw Nikielkowo i Wójtowo) była potrzeba zmiany granic innych okręgów wyborczych w celu pozbycia się powstałego mandatu nadwyżkowego. Poza tym zmieniła się liczba mieszkańców w części miasta w poszczególnych osiedlach, co również wymagało zmiany granic okręgów wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza bowiem, że w gmina Barczewo (17 055 mieszkańców), stosownie do art. 418 § 1 Kodeksu wyborczego, powinna zostać podzielona na 15 jednomandatowych okręgów wyborczych. Norma przedstawicielstwa dla gminy Barczewo wynosi 1 137. Gmina Barczewo składa się z miasta (7 024 mieszkańców), na obszarze którego utworzono trzy jednostki pomocnicze – osiedla, tj. „Domków

Jednorodzinnych” (1 347 mieszkańców – norma 1,184), „Nowe Miasto” (2 811 mieszkańców – norma 2,4723) oraz „Stare Miasto” (2 866 mieszkańców – norma 2,520), a także 32 jednostek pomocniczych na terenach wiejskich – sołectw.

Z podzielenia liczby mieszkańców poszczególnych sołectw przez jednolitą normę przedstawicielstwa wynika, że:

- 1) sołectwa: Łęgajny (1,167), Nikielkowo (0,519), Ruszajny (0,506), Wipsowo (0,653) i Wójtowo (1,088) – co do zasady samodzielnie mogą tworzyć okręgi wyborcze;
- 2) sołectwa Barczewko (0,482), Bark (0,0396), Bartoły Wielkie (0,213), Biedowo (0,080), Bogdany (0,058), Jedzbark (0,201), Kaplityny (0,244), Kierzliny (0,113), Kromerowo (0,123), Kronowo (0,408), Krupoliny (0,114), Lamkowo (0,384), Leszno (0,117), Łapka (0,095), Maruny (0,138), Mokiny (0,107), Niedźwiedź (0,186), Odryty (0,173), Radosty (0,157), Ramsowo (0,373), Ramsówko (0,092), Skajboty (0,206), Stare Włóki (0,146), Szynowo (0,219), Tumiany (0,126), Wróćkowo (0,207) i Zalesie (0,074) nie mogą samodzielnie tworzyć okręgów wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza zatem, że Rada Miejska w Barczewie słusznie podzieliła część miejską na sześć okręgów wyborczych, z czego:

- 1) jeden okręg wyborczy (nr 6) utworzyło osiedle Domków Jednorodzinnych, które może samodzielnie stanowić okręg wyborczy;
- 2) dwa okręgi (nr 4 i 5) utworzono na obszarze osiedla Nowe Miasto (dotychczas trzy okręgi wyborcze);
- 3) trzy okręgi (1-3) utworzono na obszarze osiedla Stare Miasto (dotychczas dwa okręgi).

Poza tym Rada Miejska utworzyła na obszarze terenach wiejskich:

- 1) trzy okręgi wyborcze (9, 12 i 13), które, stosownie do art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego, tworzą samodzielne sołectwa, tj. odpowiednio: Łęgajny, Nikielkowo i Wójtowo;
- 2) dwa okręgi wyborcze (8 i 14) z połączenia sołectw, które co do zasady mogłyby samodzielnie tworzyć okręgi wyborcze, tj. odpowiednio sołectw Wipsowo i Ruszajny, z sołectwami, które nie mogą samodzielnie tworzyć okręgów wyborczych;
- 3) cztery okręgi wyborcze (7, 10, 11 i 15) z połączenia ze sobą sołectw, które nie mogą samodzielnie tworzyć okręgów wyborczych.

Zgodnie bowiem 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.

Natomiast stosownie do art. 417 § 4 w miastach przy tworzeniu okręgów wyborczych uwzględnia się utworzone jednostki pomocnicze. 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 oraz jeżeli w gminie do 20 000 mieszkańców liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby inna niż 1. Zasada ta została potwierdzona w pkt 7 wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze, stanowiących załącznik do uchwały z dnia 5 lutego 2018 r. (M.P. poz. 204) oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 października 2017 r. sygn. akt. II OSK 2074/17. Jedynie w przypadku, gdy układ przestrzenny gminy, w powiązaniu z liczbą mieszkańców poszczególnych jednostek pomocniczych jest tego rodzaju, że spełnienie tego warunku wiązałoby się z naruszeniem innych przepisów dotyczących dokonania podziału na okręgi wyborcze, dopuszczalne jest odstępianie od tych zasad.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla przy tym, że w jednomandatowym okręgu wyborczym współczynnik służący do ustalenia liczby radnych wybieranych w okręgu wyborczym (uzyskiwany przez podzielenie liczby mieszkańców w okręgu wyborczym przez jednolitą normę przedstawicielstwa w gminie) musi zawierać się w przedziale 0,5 – 1,4(9). Jeżeli warunek ten jest spełniony przy jednoczesnym zachowaniu spójności terytorialnej okręgów wyborczych, nie ma podstaw do kwestionowania podziału, nawet jeżeli istnieje możliwość dokonania innego, zgodnego z prawem podziału na okręgi wyborcze.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza ponadto, po raz kolejny odnosząc się do skargi wyborców wniesionej do komisarza Wyborczego w Olsztynie I, że przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują wymogu uwzględniania w podziale na okręgi wyborcze m. in. więzi np. historycznych, kulturowych i społecznych łączących poszczególne sołectwa, a także uwzględniania kwestii związanych np. z różnicami w infrastrukturze łączonych w okręg wyborczy sołectw. Zagadnienia te mogą być brane pod uwagę jedynie pomocniczo, gdyż rada dokonując podziału musi przede wszystkim uwzględnić regulacje określone w Kodeksie wyborczym, a w szczególności w art. 417 – 419.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza zatem, że podział na okręgi wyborcze dokonany uchwałą Nr LI(376)2018 Rady Miejskiej w Barczewie z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym jest zgodny z przepisami Kodeksu wyborczego.

W związku z tym, Państwowa Komisja Wyborcza nie znajduje podstaw do kwestionowania postanowienia Komisarza Wyborczego w Olsztynie I z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na ustalenia dotyczące podziału Gminy Barczewo na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DOL-5244-5-4/18).

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła, jak w sentencji uchwały.

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 w Olsztynie I
3. a/a