



**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-5244-41/18

**UCHWAŁA
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 28 maja 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Krośnie II

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 2018 754), po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez radnego Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych od postanowienia 5242-12/18 Komisarza Wyborczego w Krośnie z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie oddalenia skargi wniesionej przez wyborców Gminy Ustrzyki Dolne w związku z podziałem Gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym

postanawia

- 1) pozostawić odwołanie bez rozpoznania;
- 2) uchylić w trybie nadzoru postanowienie 5242-12/18 Komisarza Wyborczego w Krośnie II z dnia 5 kwietnia 2018 r. i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia;
- 3) zobowiązać Komisarza Wyborczego w Krośnie II do podjęcia działań określonych w art. 17 § 2 w związku z § 1 Kodeksu wyborczego, ze względu na naruszenie przez Radę Miejską w Ustrzykach Dolnych 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 Ustrzykach Dolnych 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 Miejska w Ustrzykach Dolnych uchwałą Nr XLIV/600/18 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału gminy Ustrzyki Dolne 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 Ustrzyki Dolne.

Po rozpatrzeniu skargi Komisarz Wyborczy w Krośnie II, postanowieniem 5242-12/18 z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie oddalenia skargi wniesionej przez wyborców Gminy Ustrzyki Dolne w związku z podziałem Gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, oddalił skargę.

W dniu 19 kwietnia 2018 r. wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia 5242-12/18 Komisarza Wyborczego w Krośnie z dnia 5 kwietnia 2018 r. wniesione przez radnego Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych.

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 radnego Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych nie dołączono dokumentu potwierdzającego upoważnienie do wniesienia odwołania w imieniu co najmniej 15 wyborców. Przepisy Kodeksu wyborczego nie upoważniają natomiast radnego do wnoszenia odwołań w imieniu wyborców. Do odwołania dołączono wprawdzie kserokopię wykazu wyborców popierających wniesienie skargi do Komisarza Wyborczego w Krośnie zatytułowanego „Skarga do przyjętej uchwały Rady Miejskiej z dnia 26.03.2018 r. w sprawie podziału gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym”, lecz nie może on zostać uznany za spełniający warunek, o którym mowa w art. 420 § 2 w związku z § 1 Kodeksu

wyborczego. Poza tym zgodnie z art. 420 § 2 Kodeksu wyborczego odwołanie od postanowienia komisarza wyborczego wnosi się do Państwowej Komisji Wyborczej w terminie 5 dni od daty jego doręczenia. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że z pocztowego potwierdzenia odbioru wynika, iż postanowienie 5242-12/18 Komisarza Wyborczego w Krośnie z dnia 5 kwietnia 2018 r. zostało doręczone skarżącym w dniu 11 kwietnia 2018 r. Zatem termin na wniesienie odwołania upłynął w dniu 16 kwietnia 2018 r. Zgodnie bowiem z art. 9 § 1 Kodeksu wyborczego za dzień złożenia odwołania należy rozumieć dzień złożenia odwołania właściwemu organowi wyborczemu. Jak wskazano wyżej odwołanie wpłynęło do Komisji w dniu 19 kwietnia 2018 r., a więc po upływie ustawowego terminu.

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 5242-12/18 Komisarza Wyborczego w Krośnie z dnia 5 kwietnia 2018 r. oraz podziału gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze i stwierdziła, co następuje.

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 na okręgi wyborcze 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.

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

Gmina Ustrzyki Dolne (17 529 mieszkańców) składa się z miasta Ustrzyki Dolne (9 221 mieszkańców) i 27 jednostek pomocniczych utworzonych na obszarach wiejskich – sołectw. Z podzielenia liczby mieszkańców poszczególnych jednostek przez jednolitą normę przedstawicielstwa (1168,6) wynika, że:

- 1) miasto Ustrzyki Dolne powinno zostać podzielone na osiem jednomandatowych okręgów wyborczych;
- 2) sołectwa: Ropienka (0,591), Równia (0,558) i Ustjanowa Górna (0,721) – co do zasady mogą samodzielnie tworzyć jednomandatowe okręgi wyborcze;
- 3) sołectwa: Bandrów Narodowy (0,385), Brelików-Leszczowate (0,251), Brzegi Dolne (0,324), Dźwiniacz Dolny (0,204), Hoszowczyk (0,124), Hoszów (0,248), Jałowe (0,181), Jureczkowa (0,250), Krościenko (0,492), Liskowate (0,185), Łobozew Dolny (0,242), Łobozew Górny (0,235), Łodyna (0,251), Moczary (0,227), Nowosielce Kozickie (0,123), Serebnica-Wola Romanowa (0,072), Stańkowa (0,193), Teleśnica Oszwarowa (0,210), Trzcianiec (0,145), Ustjanowa Dolna (0,231), Wojtkowa (0,272), Wojtkówka (0,177), Zadwórze (0,060) i Zawadka (0,145) – nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych, co oznacza, że muszą zostać połączone ze sobą w spójne terytorialnie okręgi wyborcze lub, o ile to nie jest możliwe, zostać dołączone do innych sołectw, które zasadniczo mogłyby samodzielnie stanowić okręgi wyborcze.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że dokonanie zmian w dotychczas obowiązującym podziale na okręgi wyborcze gminy Ustrzyki Dolne było konieczne, gdyż w okręgu wyborczym nr 5, w skład którego wchodziły sołectwa Równia (0,558), Ustjanowa Dolna (0,231) i Ustjanowa Górna (0,721), przekroczona została jednolita norma

przedstawicielstwa (1,52). Poza tym zarówno sołectwo Równia (0,558), jak też sołectwo Ustjanowa Górna (0,721), co do zasady mogą samodzielnie stanowić okręgi wyborcze. Należy przy tym zauważyć, że łączenie w jeden okręg wyborczy dwóch sołectw, które zasadniczo 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, np. w przypadku konieczności odjęcia mandatu nadwyżkowego, co nie ma miejsca w przypadku gminy Ustrzyki Dolne.

Rada Miejska w Ustrzykach Dolnych dokonując nowego podziału uchwałą Nr XLIV/600/18 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym m. in.:

- 1) podzieliła sołectwo Ustjanowa Górna (0,721), które co do zasady mogłyby samodzielnie stanowić okręg wyborczy;
- 2) połączyła w jeden okręg wyborczy część podzielonego sołectwa Ustjanowa Górna:
 - a) z częścią miasta Ustrzyki Dolne (okręg nr 14);
 - b) z sołectwami Ustjanowa Dolna (0,231) i Równia (0,558), które co do zasady mogłyby samodzielnie stanowić okręg wyborczy (okręg nr 5).

Tego rodzaju działanie było nieprawidłowe i naruszyło zasady dotyczące tworzenia okręgów wyborczych określone w szczególności w art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego oraz pkt 8 powołanych wyżej wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze. Jest to także niezgodne z przywołanym już wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, który szczegółowo wypowiedział się w kwestii dotyczącej niedopuszczalności łączenia sołectwa z częścią innego sołectwa, w sytuacji, gdy nie jest to konieczne.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że układ przestrzenny gminy Ustrzyki Dolne w powiązaniu z liczbą mieszkańców w poszczególnych sołectwach pozwala na dokonanie takiego podziału na okręgi wyborcze, który nie będzie prowadził do dzielenia sołectwa, które może być samodzielnym okręgiem wyborczym i łączenia jego części odpowiednio z innymi sołectwami (z czego jedno również zasadniczo mogłyby stanowić samodzielny okręg wyborczy) oraz z częścią miasta.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza zatem, że podział ustalony uchwałą Nr XLIV/600/18 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, dokonany został niezgodnie z prawem.

W związku z tym Komisarz Wyborczy w Krośnie II niewłaściwie rozstrzygnął skargę wyborców i nieprawidłowo wskazał w swoim postanowieniu Nr 5242-12/18 z dnia 5 kwietnia 2018 r., że dokonany podział gminy Ustrzyki Dolny jest zgodny m. in. z wytycznymi i wyjaśnieniami Państwowej Komisji Wyborczej dotyczącymi podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze oraz, iż w gminie Ustrzyki Dolne zachodzi wyjątek od ogólnych zasad dotyczących dzielenia sołectw i łączenia ich z częściami innych sołectw, o czym mowa w pkt 8 zdanie drugie tych wytycznych.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza przy tym, że w celu doprowadzenia podziału gminy Ustrzyki Dolne na okręgi wyborcze do jego zgodności z prawem, możliwe jest np. połączenie w jeden okręg wyborczy sołectw Równia (0,558), Łobozew Dolny (0,242), Łobozew Górny (0,235) i Teleśnica Oszwarowa (0,210), które tworzą wspólny obszar (norma łącznie 1,245). Możliwe są także inne zgodne z prawem rozwiązania.

Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w pkt 2 i 3 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 w Krośnie II
3. a/a