PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA

ZPOW-5244-22/18

UCHWAŁA

PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

z dnia 20 czerwca 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu 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 i 1000), po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez wyborców gminy Kondratowice od postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I z dnia 16 maja 2018 r. w sprawie podziału gminy Kondratowice na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic, numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu

postanawia

utrzymać w mocy postanowienie Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I.

Uzasadnienie

Rada Gminy Kondratowice uchwałą Nr XXXVI/210/2018 z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Kondratowice na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu dokonała podziału gminy na okręgi wyborcze.

Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I, po dokonaniu całościowej analizy dokonanego podziału, postanowieniem z dnia 9 kwietnia 2018 r. w sprawie wezwania Rady Gminy Kondratowice do wykonania zadań w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie stwierdził niezgodność z prawem wyborczym uchwały Nr XXXVI/210/2018 Rady Gminy Kondratowice z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Kondratowice na okręgi

wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, w zakresie okręgu wyborczego nr 3 oraz wezwał Radę Gminy Kondratowice do zmiany uchwały w sposób zgodny z prawem wyborczym w nieprzekraczalnym terminie 14 dni od dnia doręczenia przedmiotowego postanowienia.

W związku z tym, że Rada Gminy Kondratowice nie dokonała nowego podziału na okręgi wyborcze w wyznaczonym terminie, Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I, działając na podstawie art. 17 Kodeksu wyborczego, postanowieniem z dnia 16 maja 2018 r. w sprawie podziału gminy Kondratowice na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic, numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, dokonał podziału na okręgi wyborcze.

W dniu 24 maja 2018 r. wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od wyżej wymienionego postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I, wniesione przez wyborców gminy Kondratowice.

W odwołaniu przede wszystkim wskazano, że:

1) w podziale uwzględniono dane dotyczące liczby mieszkańców z IV kwartału 2017 r., a według wnoszących podział powinien zostać dokonany na podstawie danych z I kwartału 2018 r., w którym norma przedstawicielstwa dla sołectwa Komorowice jest niższa niż 0,5 i w związku z tym nie może ono samodzielnie stanowić okręgu wyborczego, co nie zostało uwzględnione prze Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I;
2) mieszkańcy sołectw Janowiczki, Maleszów i Rakowice, które nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych „od lat stanowią dobrze zintegrowaną społeczność, skupioną i połączoną wspólną parafią oraz wspólnym cmentarzem parafialnym” i od lat głosują w tym samym obwodzie głosowania;
3) mieszkańcy sołectwa Maleszów i Rakowice nie mają żadnych więzi społecznych i historycznych z mieszkańcami sołectwa Kowalskie;
4) „komunikacja drogowa oraz połączenie geograficzne tylko poprzez odcinek leśny sołectw Komorowice i Zarzyca przemawiają za utworzeniem okręgu wyborczego składającego się z sołectw Komorowice, Stachów oraz Lipowa i Sadowice.”
5) „utworzenie okręgu wyborczego składającego się z miejscowości Zarzyca, Czerwieniec oraz Kowalskie również wydaje się uzasadniony sąsiedztwem, więzami społecznymi a także norma przedstawicielstwa.”

6) przy ustalaniu okręgów wyborczych „nie zawsze powinny decydować względy merytoryczne i czysta matematyka”;
7) „warto zachować znany mieszkańcom podział uwzględniający ukształtowane przez lata przyzwyczajenia i względy społeczne”;
8) zaproponowana przez Komisję Rewizyjną koncepcja zmiany okręgów wyborczych powinna być wzięta pod uwagę przez Komisarza Wyborczego we Wrocławiu.

Państwowa Komisja Wyborcza odnosząc się do przedstawionych w odwołaniu zarzutów, zważyła, co następuje.

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) 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. Przy ustalaniu podziału rady powinny uwzględnić liczbę mieszkańców ujętych w stałym rejestrze wyborców danej gminy na koniec kwartału poprzedzającego kwartał, w którym dokonuje się podziału na okręgi wyborcze (art. 12 ust. 2 ustawy), tj. według stanu na 31 grudnia 2017 r. W związku z tym, że podział na okręgi wyborcze powinien być ustalany we wskazanym wyżej terminie oraz na podstawie tej samej liczby mieszkańców, na podstawie której wojewoda ustalił liczbę wybieranych w gminie radnych, nawet jeżeli wskutek niewykonania lub wykonania w sposób niezgodny z prawem podziału na okręgi wyborcze do końca marca 2018 r., podział dokonywany przez Komisarza Wyborczego w terminie późniejszym, powinien być dokonany na podstawie tych samych danych, tj. według stanu na 31 grudnia 2017 r. Dlatego też Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I dokonując podziału gminy Kondratowice słusznie uwzględnił dane z 31 grudnia 2017 r. W związku z tym zarzut w tym zakresie jest bezzasadny.

Odnosząc się do dokonanego przez Komisarza Wyborczego we Wrocławiu podziału na okręgi wyborcze Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że nie ma podstaw do jego kwestionowania. W podziale tym uwzględnione zostały zasady dotyczące tworzenia okręgów wyborczych, w tym przepisy art. 417-419 Kodeksu wyborczego, co szczegółowo przedstawił Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I w skarżonym postanowieniu.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że Komisarz Wyborczy we Wrocławiu dokonując podziału m. in. uwzględnił art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego, tj. samodzielność

sołectw jako okręgów wyborczych i zachował ich autonomię w możliwie jak największym zakresie. Układ przestrzenny gminy Kondratowice nie pozwala na dokonanie podziału, w którym wszystkie sołectwa o normie przedstawicielstwa co najmniej 0,5 mogą tworzyć samodzielnie okręgi wyborcze (co byłoby pożądane). Z wstępnego podziału polegającego na podzieleniu liczby mieszkańców poszczególnych jednostek przez jednolitą normę przedstawicielstwa wynika bowiem, że liczba okręgów (16) jest większa od liczby radnych wybieranych w gminie (15). W związku z tym sołectwa, które ze względu na normę przedstawicielstwa, nie mogą samodzielnie stanowić okręgu wyborczego, muszą zostać połączone z sołectwami, które mogłyby, co do zasady, stanowić okręg wyborczy. Tak też słusznie uczynił Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I dokonując podziału na okręgi wyborcze, co szczegółowo uzasadnił w postanowieniu. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że w gminie Kondratowice niemożliwe jest, co również byłoby pożądane, aby z sołectwa, które nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych połączone zostały ze sobą w okręgi wyborcze, gdyż powodowałoby to powstanie kolejnych mandatów nadwyżkowych.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza przy tym, że łączenie w jeden okręg wyborczy dwóch sołectw, które mogłyby samodzielnie stanowić okręgi wyborcze, jest, co do zasady, niedopuszczalne, gdyż narusza art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego i pozbawia w rzeczywistości przedstawiciela jednego z łączonych sołectw w radzie, mimo, że sołectwa te mogłoby 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. W przypadku gminy Kondratowice Komisarz Wyborczy w celu odjęcia mandatu nadwyżkowego powstałego wskutek wstępnego podziału podzielił sołectwo Kondratowice (norma 2,51), które zasadniczo powinno zostać podzielone na trzy okręgi wyborcze, na dwa okręgi wyborcze. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że układ przestrzenny gminy Kondratowice w powiązaniu z liczbą mieszkańców w poszczególnych sołectwach pozwala na, zgodne z prawem, odjęcie mandatu nadwyżkowego w tym sołectwie, przy bezwzględnym zachowaniu normy przedstawicielstwa, o której mowa w art. 419 § 2 Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza odnosząc się do zarzutów dotyczących nieuwzględnienia w podziale więzi społecznych łączących poszczególne sołectwa, a także kwestii związanych

z infrastrukturą drogową stwierdza, że przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują wymogu uwzględniania w podziale m. in. więzi lokalnych i społecznych, łączących poszczególne obszary tworzące okręgi wyborcze, 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, wbrew twierdzeniu wnoszących odwołanie, rada lub komisarz wyborczy dokonując podziału musi przede wszystkim uwzględnić regulacje określone w Kodeksie wyborczym, a w szczególności w art. 417 – 419. Obowiązek uwzględniania podczas ustalaniu okręgów wyborczych przestrzennych, ekonomicznych i społecznych uwarunkowań wyznaczających więzi oraz interesy miejscowej wspólnoty obywateli zamieszkujących na obszarze tworzonego okręgu przewidywała ostatnio ustawa z dnia 8 marca 1990 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin (Dz. U. z 1996 r. Nr 84, poz. 387). Jednakże przepis ten został uchylony z dniem 11 sierpnia 1998 r. wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 95, poz. 602), która wzmocniła przy tym pozycję jednostki pomocniczej podczas tworzenia okręgów wyborczych.

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 jednoczesnych zachowaniu spójności terytorialnej okręgów wyborczych, nie ma podstaw do kwestionowania tego podziału, nawet jeżeli istnieje możliwość dokonania innego zgodnego z prawem podziału gminy na okręgi wyborcze. Dlatego też Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I dokonując podziału zobowiązany był przede wszystkim do uwzględnienia przepisów prawa i nie był związany propozycją podziału przedstawioną przez Komisji Rewizyjnej.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza zatem, że działania Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I były prawidłowe. Również podział na okręgi wyborcze gminy Kondratowice dokonany postanowieniem z dnia 16 maja 2018 r. w sprawie podziału gminy Kondratowice na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic, numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, jest zgodny z prawem, a zarzuty podniesione w odwołaniu są bezzasadne. W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza nie znajduje podstaw

prawnych do kwestionowania zaskarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu I z dnia 16 maja 2018 r.

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).

Zastępca Przewodniczącego
Państwowej Komisji Wyborczej

Wiesław Kozielewicz

Otrzymują:

1.
2. Komisarz Wyborczy we Wrocławiu I
3. a/a