



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-5244-30/18

**UCHWAŁA  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 17 maja 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II

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 ponownym rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez wyborców gminy Szaflary (mieszkańców sołectwa Maruszyna) od postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę nr XLVI/345/2018 Rady Gminy Szaflary z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Szaflary na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DNS-5244-2/18)

**postanawia**

- 1) uchylić uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 maja 2018 r. w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II (znak ZPOW-5244-30/18);
- 2) nie uwzględnić odwołania;
- 3) utrzymać w mocy postanowienie Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II.

**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 Szaflary uchwałą Nr XLVI/345/2018 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Szaflary na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym dokonała podziału gminy na okręgi wyborcze.

Na ustalenia Rady Gminy skargę wnieśli wyborcy gminy Szaflary (mieszkańcy sołectwa Maruszyna).

Po rozpatrzeniu skargi Komisarz Wyborczy w Nowym Sączu II, postanowieniem z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę nr XLVI/345/2018 Rady Gminy Szaflary z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Szaflary na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DNS-5244-2/18), uznał skargę za bezzasadną.

W dniu 17 kwietnia 2018 r. wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II z dnia 6 kwietnia 2018 r. (znak DNS-5244-2/18) wniesione przez wyborców gminy Szaflary (mieszkańców sołectwa Maruszyna).

Państwowa Komisja Wyborcza, w skutek omyłkowego stwierdzenia, że z pocztowego potwierdzenia odbioru wynika, iż postanowienie Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę nr XLVI/345/2018 Rady Gminy Szaflary z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Szaflary na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DNS-5244-2/18) zostało doręczone skarżącym w dniu 10 kwietnia 2018 r. (w rzeczywistości zostało doręczone w dniu 12 kwietnia 2018 r.), uchwałą z dnia 7 maja 2018 r. w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II, pozostawiła odwołanie bez rozpoznania. Jednocześnie Państwowa Komisja Wyborcza przeanalizowała w trybie nadzoru wniesione odwołanie i stwierdziła, że nie znajduje podstaw prawnych do kwestionowania zaskarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę nr XLVI/345/2018 Rady Gminy Szaflary z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie

podziału Gminy Szaflary na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DNS-5244-2/18).

W związku z powzięciem informacji o omyłkowym ustaleniu terminu do wniesienia odwołania i tym samym uznaniu, że odwołanie wpłynęło do Komisji w ustawowym terminie, Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła, jak w pkt 1 sentencji uchwały i ponownie rozpoznała sprawę.

W odwołaniu zarzucono przede wszystkim:

- 1) naruszenie art. 417 § 2 oraz art. 419 § 2 Kodeksu wyborczego „poprzez uchylenie obowiązku zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa”;
- 2) naruszenie art. 419 § 1 w związku z art. 421 § 1 Kodeksu wyborczego „poprzez zaakceptowanie zmiany istniejących okręgów wyborczych, pomimo możliwości zachowania dotychczasowego stanu.

Ponadto wnoszący odwołanie zarzucają nieprawidłowe, według nich, odjęcie mandatów nadwyżkowych, wskutek czego doszło do zmniejszenia liczby radnych wybieranych w sołectwie Maruszyna, a także do likwidacji okręgu wyborczego obejmującego część sołectwa Skrzypne i część sołectwa Bańska Wyżna.

Państwowa Komisja Wyborcza zważyła, co następuje.

Państwowa Komisja Wyborcza podtrzymuje stanowisko wyrażone (po dokonaniu analizy odwołania w trybie nadzoru), w uchwale z dnia 7 maja 2018 r. w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II, że nie znajduje podstaw prawnych do kwestionowania zaskarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego w Nowym Sączu II z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie skargi na uchwałę nr XLVI/345/2018 Rady Gminy Szaflary z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Szaflary na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym (znak DNS-5244-2/18).

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. W pkt 8 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), Państwowa Komisja Wyborcza wskazała m. in., że nie można tworzyć

okręgów wyborczych składających się z jednostki pomocniczej gminy i części innej jednostki pomocniczej gminy, niegraniczących ze sobą jednostek pomocniczych, jednostki pomocniczej gminy i części miasta. Jedynie w przypadku, gdy układ przestrzenny gminy, w powiązaniu z liczbą mieszkańców poszczególnych jednostek pomocniczych i miast leżących na obszarze gminy, jest tego rodzaju, że spełnienie tego warunku wiązałoby się z naruszeniem przepisów dotyczących jednolitej normy przedstawicielstwa, wówczas dopuszczalne jest odstępianie od tych zasad. Kwestia łączenia sołectwa z częścią innego sołectwa była także przedmiotem rozstrzygnięcia Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 11 października 2017 r. sygn. akt. II OSK 2074/17 wskazał m. in., że:

- 1) przepisy Kodeksu wyborczego określają szczególną ochronę dla jednostki pomocniczej gminy przy dokonywaniu podziału na okręgi wyborcze;
- 2) przepis art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego nie może mieć zastosowania do tworzenia okręgu wyborczego w sposób dowolny, a za taki należy uznać tworzenie okręgu wyborczego z jednostki pomocniczej gminy i części innej jednostki pomocniczej gminy. Z tego przepisu wynika jednoznacznie, że ustawodawca przewiduje, jako wyjątek w ściśle określonych w Kodeksie przypadkach, łączenie całych jednostek pomocniczych gminy oraz ich dzielenie na dwa lub więcej okręgów wyborczych;
- 3) ustawodawca zmienił regulacje w ten sposób, aby w możliwym zakresie zachować spójność terytorialną okręgów wyborczych oraz autonomię jednostek pomocniczych gminy i więzi społeczne łączące ich mieszkańców, a także zapobiec bezpodstawnemu łączeniu całych jednostek pomocniczych gminy z częścią lub częściami innych jednostek pomocniczych gminy, w sytuacji, w której nie jest to konieczne;
- 4) mogą wystąpić sytuacje, gdy układ przestrzenny gminy, w powiązaniu z liczbą mieszkańców poszczególnych jednostek pomocniczych i miast leżących na obszarze gminy, nie pozwala na dokonanie podziału gminy na okręgi wyborcze na zasadach łączenia całych jednostek pomocniczych gminy. Wówczas i tylko wówczas dopuszczalne jest dokonanie podziału na okręgi wyborcze polegającego na łączeniu całej jednostki pomocniczej gminy z częścią innej jednostki pomocniczej gminy.

Gmina Szaflary (10 821 mieszkańców), która stosownie do art. 418 § 1 Kodeksu wyborczego powinna zostać podzielona na 15 jednomandatowych okręgów wyborczych, składa się z 7 jednostek pomocniczych – sołectw.

Ze wstępnego podziału, tj. podzielenia liczby mieszkańców poszczególnych sołectw przez jednolitą normę przedstawicielstwa (721,4) wynika, że co do zasady:

- 1) sołectwo Bór (0,713) może samodzielnie tworzyć okręg wyborczy;
- 2) sołectwa: Bańska Niżna (1,657), Bańska Wyżna (1,549), Skrzypne (1,542) i Zaskale (2,003) – powinny zostać podzielone na dwa okręgi wyborcze;
- 3) sołectwo Maruszyna (2,747) powinno zostać podzielone na 3 okręgi wyborcze;
- 4) sołectwo Szaflary (4,785) powinno zostać podzielone na 5 okręgów wyborczych.

Ze wstępnego podziału wynika jednocześnie, że liczba mandatów (17) jest większa od liczby radnych wybieranych w gminie Szaflary, tj. powstały dwa mandaty nadwyżkowe. Zgodnie z art. 419 § 2 pkt 2 Kodeksu wyborczego jeżeli wskutek wyliczenia normy przedstawicielstwa, liczba radnych wybieranych w okręgach przewyższa liczbę radnych wybieranych w danej gminie, mandaty nadwyżkowe odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza. Podkreślenia wymaga, że powyższy przepis odnosi się do norm przedstawicielstwa w planowanych okręgach wyborczych, nie zaś do normy przedstawicielstwa w całym sołectwie, które ulec ma podziałowi na okręgi wyborcze.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że układ przestrzenny gminy Szaflary w powiązaniu z liczbą mieszkańców w poszczególnych sołectwach powoduje, że możliwe jest, zgodnie z prawem, odjęcie mandatów nadwyżkowych w sołectwach:

- 1) Maruszyna (2,747), któremu ze wstępnego podziału przypadały 3 mandaty;
- 2) Szaflary (4,785), któremu ze wstępnego podziału przypadało 5 mandatów

i utworzenie w nich odpowiednio 2 i 4 okręgów wyborczych spełniających wymogi ustawowe.

Przyjęcie odmiennej interpretacji, tj. np. powodującej odjęcie mandatu nadwyżkowego w sołectwie Bór, w którym norma przedstawicielstwa jest najmniejsza (0,713), powodowałoby konieczność przyłączenia tego sołectwa, które samodzielnie może stanowić okręg wyborczy, do części sołectwa Szaflary, co jak wskazano powyżej narusza art. 417 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego, a także, co potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w powołanym wyżej wyroku, jest niezgodne z zasadami tworzenia

okręgów wyborczych. Poza tym odjęcie mandatu nadwyżkowego w jednym z sołectw, którym ze wstępnego podziału przypada dwa mandaty jest niemożliwe, gdyż w takiej sytuacji naruszony zostałby przepis art. 419 § 2 pkt 1 Kodeksu wyborczego, dotyczący zachowania, normy przedstawicielstwa, która dla jednomandatowego okręgu wyborczego musi wynosić od 0,5 do 1,4(9). Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że jeżeli istnieje konieczność odjęcia mandatów nadwyżkowych, w tym podzielenia sołectwa (lub sołectw), na okręgi wyborcze, to rada gminy może dokonać takiego podziału, w którym liczba utworzonych okręgów wyborczych na obszarze danego sołectwa (lub sołectw) będzie mniejsza niż wynikająca ze wstępnego podziału (podzielenia sołectwa przez normę przedstawicielstwa), przy bezwzględnym zachowaniu wymogów dotyczących normy przedstawicielstwa w okręgu wyborczym, określonych w art. 419 § 2 pkt 1 Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza także, że wbrew twierdzeniu wnoszących odwołanie norma przedstawicielstwa w poszczególnych okręgach wyborczych utworzonych na obszarze gminy Szaflary została zachowana. Raz jeszcze należy podnieść, 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 (w tym także np. przez podzielenie sołectwa na okręgi wyborcze), przy jednoczesnym zachowaniu spójności terytorialnej okręgów wyborczych, nie ma podstaw do kwestionowania tego podziału, z uwagi na niezachowanie zasady równości, co czynią wnoszący odwołanie, nawet jeżeli istnieje możliwość dokonania innego zgodnego z prawem podziału gminy na okręgi wyborcze. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że ustawie przysługuje domniemanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy art. 419 § 2 Kodeksu wyborczego dotyczące dopuszczalnej normy przedstawicielstwa w okręgu wyborczym nie zostały zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, co oznacza, że nie naruszają one przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w tym m.in. art. 169 ust. 2 (zasady równości wyborów). Dlatego też bezzasadny jest zarzut wnoszących odwołanie dotyczący różnic w normach przedstawicielstwa w poszczególnych okręgach wyborczych, a wręcz niezachowania normy przedstawicielstwa, gdyż mieszczą się one w przedziale wskazanym w Kodeksie wyborczym.

Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że zarzuty przedstawione w odwołaniu są w całości bezzasadne. Dlatego 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 Nowym Sączu II
3. a/a