



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-5244-48/18

**UCHWAŁA  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 2 lipca 2018 r.

w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Poznaniu 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 Pobiedziska (mieszkańców sołectwa Pomarzanowice) od postanowienia Nr DPZ-5242-16/18 Komisarza Wyborczego w Poznaniu I z dnia 7 czerwca 2018 r. w sprawie podziału gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym

postanawia

utrzymać w mocy postanowienie Komisarza Wyborczego w Poznaniu 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 Gminy Pobiedziska nie dokonała podziału gminy na okręgi wyborcze w określonym terminie.

W związku z tym Komisarz Wyborczy w Poznaniu I, działając na podstawie art. 12 ust. 4 powołanej wyżej ustawy, postanowieniem Nr DPZ-5242-16/18 z dnia 13 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału Gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów

oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, dokonał podziału gminy na okręgi wyborcze.

W dniu 23 kwietnia 2018 r., tj. w ustawowym terminie, wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia Nr DPZ-5242-16/18 Komisarza Wyborczego w Poznaniu I z dnia 13 kwietnia 2018 r.

Przed rozpoznaniem odwołania przez Państwową Komisję Wyborczą Komisarz Wyborczy w Poznaniu I, postanowieniem Nr DPZ-5242-16/18 z dnia 7 czerwca 2018 r w sprawie podziału gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, po ponownym przeanalizowaniu dokonanego podziału na okręgi wyborcze, z uwzględnieniem nowych okoliczności, o których powziął informację, tj. m. in. o niegraniczeniu ze sobą sołectw stanowiących jeden okręg wyborczy (sołectwa Bociniec i Kocanowo nie graniczą z sołectwem Pomarzanowice), uchylił swoje wcześniejsze postanowienie z dnia 13 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału Gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym oraz dokonał nowego podziału gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze.

W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie odwołania od postanowienia Komisarza Wyborczego w Poznaniu I pozostawiła odwołanie bez rozpoznania, ze względu na bezprzedmiotowość sprawy.

W dniu 15 czerwca 2018 r., tj. w ustawowym terminie, wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia Nr DPZ-5242-16/18 Komisarza Wyborczego w Poznaniu I z dnia 7 czerwca 2018 r. w sprawie podziału gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, wniesione przez wyborców gminy Pobiedziska (mieszkańców sołectwa Pomarzanowice).

W odwołaniu wniesiono o uchylenie skarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego w Poznaniu I. Poza tym w odwołaniu:

- 1) przedstawiono szereg rozważań i niepopartych żadnymi dowodami sugestii dotyczących powodów zmiany przez Komisarza Wyborczego w Poznaniu I podziału na okręgi wyborcze gminy Pobiedziska, w szczególności związanych z uchyleniem wcześniejszego postanowienia i dokonaniem gruntownej zmiany podziału, a także terminu ogłoszenia postanowienia, co jak sugerują wnoszący odwołanie, rzekomo miało utrudnić zwołanie sesji nadzwyczajnej Rady Miejskiej w celu odniesienia się do postanowienia Komisarza Wyborczego w Poznaniu I;

2) wskazano, że:

- a) zmiana podziału na okręgi wyborcze gminy Pobiedziska doprowadzi do chaosu, wprowadzi dezorientację i całkowite zamieszanie,
- b) zmieniają się nie tylko okręgi wyborcze, ale także przez lata obowiązujące obwody głosowania, co najprawdopodobniej spowoduje spadek frekwencji,
- c) pozostawienie bez zmian okręgów miejskich przy jednoczesnym rewolucyjnym zmianach na obszarach wiejskich może wpłynąć na wynik wyborczy zmniejszając zainteresowanie tymi wyborami mieszkańców wsi,
- d) przyjęty przez Radę Miejską Gminy Pobiedziska projekt podziału na okręgi wyborcze był wcześniej konsultowany z Komisarzem Wyborczym i nie był on kwestionowany,
- e) podział jest niesprawiedliwy z uwagi na proporcje mieszkańców w poszczególnych okręgach wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że po dokonaniu analizy postanowienia Nr DPZ-5242-16/18 Komisarza Wyborczego w Poznaniu I z dnia 7 czerwca 2018 r. w sprawie podziału gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, nie znajduje podstaw do jego kwestionowania.

Państwowa Komisja Wyborcza na wstępie w szczególności zaznacza, że zarówno dotychczas obowiązujący podział gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze dokonany przez Radę Miejską Gminy Pobiedziska uchwałą Nr XXII/220/2012 z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie podziału Gminy Pobiedziska na jednomandatowe okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów, jak też podział dokonany przez Komisarza Wyborczego w Poznaniu I postanowieniem Nr DPZ-5242-16/18 z dnia 13 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału Gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym, był niezgodny z prawem. W dotychczasowym podziale dokonanym przez Radę w 2012 r. m. in. połączono niegraniczące ze sobą sołectwa (sołectwa Bociniec i Kocanowo z sołectwem Pomarzanowice), a także połączono bez takiej konieczności całe sołectwa z częścią innego sołectwa (sołectwa Borowo-Młyn i Kołata połączono z częścią sołectwa Jerzykowo oraz sołectwa Góra i Jankowo z częścią sołectwa Biskupice). Również wcześniejszy podział dokonany przez Komisarza Wyborczego w Poznaniu I postanowieniem z dnia 13 kwietnia 2018 r. przewidywał (w ślad za dotychczasowym podziałem Rady) m. in. połączenie w jeden okręg wyborczy wskazanych wyżej, niegraniczących ze sobą sołectw

oraz nie uwzględniał zasady samodzielności sołectw (sołectwo Stęszewko zostało bez takiej konieczności połączone z innymi sołectwami oraz część sołectwa Biskupice została połączona z sołectwami Góra i Jankowo), co narusza w art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego. Dlatego też Komisarz Wyborczy w Poznaniu I słusznie uchylił swoje wcześniejsze postanowienie z dnia 13 kwietnia 2018 r. i raz jeszcze dokonał podziału zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego.

Gmina Pobiedziska (18 904 mieszkańców) składa się z miasta Pobiedziska i 22 sołectw. Stosownie do art. 418 § 1 Kodeksu wyborczego musi ona zostać podzielona na 15 jednomandatowych okręgów wyborczych. Z podzielenia liczby mieszkańców poszczególnych sołectw przez jednolitą normę przedstawicielstwa (1260,26) wynika że:

- 1) miasto Pobiedziska (7,112) powinno zostać podzielone na siedem okręgów wyborczych;
- 2) sołectwo Biskupice (1,896) powinno zostać podzielone na dwa okręgi wyborcze;
- 3) sołectwa Jerzykowo (1,418) i Stęszewko (0,542) co do zasady mogą samodzielnie tworzyć okręgi wyborcze;
- 4) sołectwa: Bednary (0,117), Bociniec (0,150), Borowo-Młyn (0,394), Główna (0,188), Góra (0,165), Jankowo (0,107), Kocanowo (0,187), Kociałkowa Górka (0,382), Kołata (0,313), Latalice (0,167), Łagiewniki (0,258), Podarzewo (0,079), Polska Wieś (0,112), Pomarzanowice (0,454), Promno (0,230), Wagowo (0,210), Węglewo (0,160), Wronczyn (0,119), Złotniczki (0,227), ze względu na zbyt małą liczbę mieszkańców nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych.

Ze wstępnego podziału wynika również, że liczba mandatów (11) jest mniejsza niż liczba wybieranych radnych (15) oraz, że 19 sołectw wymienionych w pkt 3 musi zostać ze sobą połączone w spójne terytorialnie okręgi wyborcze albo, o ile to nie jest możliwe, sołectwa te muszą zostać połączone z innymi sołectwami, które mogą samodzielnie stanowić okręgi wyborcze.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że układ przestrzenny gminy Pobiedziska w powiązaniu z liczbą mieszkańców miasta i poszczególnych sołectw pozwala na dokonanie zgodnego z prawem podziału na okręgi wyborcze, w tym uwzględniającego regulację określoną w art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego, tj. dokonanie takiego podziału na okręgi wyborcze, który nie będzie prowadził m. in. do tworzenia okręgów wyborczych z połączenia:

- 1) sołectwa z częścią innego sołectwa;
- 2) sołectwa mogące samodzielnie stanowić okręg wyborczy z innym sołectwem;

3) niegraniczających ze sobą sołectw.

Tak też słusznie uczynił Komisarz Wyborczy w Poznaniu I, który po uwzględnieniu właściwej liczby mandatów dla miasta i sołectw, o których mowa w pkt 1 i 2 oraz ich samodzielności (art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego), połączył sołectwa, o których mowa w pkt 3, które nie mogą samodzielnie stanowić okręgów wyborczych, w cztery spójne terytorialnie okręgi wyborcze.

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się natomiast do zarzutów dotyczących nieuwzględnienia przez Komisarza Wyborczego w Poznaniu I więzi lokalnych i społecznych podczas dokonywania podziału na okręgi wyborcze (jak wskazują wnoszący odwołanie „wspólnych celów, charakterystyki mieszkańców – przeważnie rolnicy, jednej parafii itd.”), stwierdza, że przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują wymogu uwzględniania w podziale m. in. więzi lokalnych i społecznych, łączących poszczególne obszary tworzące okręgi wyborcze. Zagadnienia te mogą być brane pod uwagę jedynie pomocniczo, gdyż 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.

Odnosząc się natomiast do zarzutu dotyczącego kwestii ewentualnego braku spójności nowego podziału na okręgi wyborcze z podziałem na stałe obwody głosowania i zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że dokonanie przez Komisarza Wyborczego w Poznaniu I podziału na okręgi wyborcze gminy Pobiedziska, uprawnia do dokonania nowego podziału na stałe obwody głosowania, w taki sposób, aby podział ten był dostosowany do utworzonych okręgów wyborczych. Oznacza to zatem, że m. in. w przypadku, gdy komisarz wyborczy działając na podstawie art. 17 § 2 Kodeksu wyborczego, dokona nowego, zgodnego z prawem podziału gminy na stałe okręgi wyborcze (tak jak uczynił to w przypadku gminy Pobiedziska), to rada (lub komisarz wyborczy) powinna również dokonać nowego podziału na stałe obwody

głosowania na podstawie art. 13 ust. 1 powołanej ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, o ile zachodzi konieczność dostosowania podziału na obwody głosowania do podziału na okręgi wyborcze, najpóźniej w terminie 1 miesiąca od dnia dokonania nowego, zgodnego z prawem podziału gminy na okręgi wyborcze. Dlatego też zarzuty dotyczące utrudnienia w dostępie do lokalu wyborczego są na tym etapie, tj. przed ewentualnym dokonaniem podziału na stałe obwody głosowania, dostosowującym go nowego podziału na okręgi wyborcze, również bezzasadne. Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla, że jak wynika z powołanego wyżej art. 13 ust. 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, podziału na obwody głosowania dokonuje się po dokonaniu podziału na okręgi wyborcze (dostosowuje się go podziału na okręgi wyborcze), a nie odwrotnie. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że nieuzasadnione jest powoływanie się na stałość obwodów głosowania w przypadku, gdy podział ten został oparty na niezgodnym z prawem podziale na okręgi wyborcze.

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się do zarzutu dotyczącego różnic w liczbie mieszkańców w poszczególnych okręgach wyborczych, stwierdza, 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. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że 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 bezzasadne jest twierdzenie wnoszących odwołanie, że w dokonanym podziale „dysproporcja jest ogromna”, gdyż mieści się ona w ustawowym przedziale.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza przy tym, że połączenie w jeden okręg wyborczy jedynie sołectw, które nie mogą samodzielnie stanowić okręgu wyborczych, nawet jeżeli łączna liczba mieszkańców jest zbliżona do górnej granicy dopuszczalnej normy przedstawicielstwa w okręgu wyborczym, zwiększa szanse na uzyskanie mandatu przez przedstawiciela każdego z nich. Natomiast w przypadku połączenia sołectwa, które

nie może samodzielnie tworzyć okręgu wyborczego z sołectwem, które może samodzielnie stanowić okręg wyborczy, zdecydowanie zmniejsza szanse na mandat przedstawiciela mniejszego z nich.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza ponadto, że fakt, iż komisarz wyborczy wcześniej pozytywnie zaopiniował, w trybie konsultacji, projekt uchwały dotyczącej podziału gminy na okręgi wyborcze nie oznacza, że podział ten jest zgodny z przepisami Kodeksu wyborczego. Dlatego też ustawodawca przewidział nadzór Państwowej Komisji Wyborczej m. in. nad postanowieniami komisarzy wyborczych (art. 160 § 1 pkt 1 i art. 161 § 2 Kodeksu wyborczego).

Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że zarzuty wnoszących odwołanie są w całości bezzasadne, a działanie komisarza Wyborczego w Poznaniu I było prawidłowe. Również podział dokonany kwestionowanym postanowieniem Nr DPZ-5242-16/18 Komisarza Wyborczego w Poznaniu I z dnia 7 czerwca 2018 r. w sprawie podziału gminy Pobiedziska na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym jest zgodny z prawem. W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza nie ma podstaw do kwestionowania skarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego w Poznaniu I.

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 Poznaniu I
3. a/a