

Warszawa, dnia 19 lutego 2018 r.



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-521-5/18

Pan

Jarosław BENEDYK

Komisarz Wyborczy

w Opolu I

*Szanowny Panie Sędzo,*

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając na pismo z dnia 14 lutego 2018 r. znak DOP-5242-3/18, które wpłynęło za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 15 lutego 2018 r., wyjaśnia, co następuje.

Zgodnie z art. 417 § 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (2017 r. poz. 15 i 1089 oraz z 2018 r. poz. 4, 130 i 138) w gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy. Jak wynika z art. 417 § 2 zdanie drugie Kodeksu wyborczego tylko w wyjątkowych sytuacjach, tj. jeżeli konieczność taka wynika z zachowania normy przedstawicielstwa, o czym mowa w art. 419 § 2 Kodeksu wyborczego, dopuszczalne jest łączenie jednostek pomocniczych gminy lub ich dzielenie w celu utworzenia okręgu wyborczego. Ponadto, stosownie do art. 417 § 3 Kodeksu wyborczego, jednostkę pomocniczą gminy dzieli się na dwa lub więcej okręgów wyborczych również wtedy, gdy:

- 1) w gminie liczącej do 20 000 mieszkańców liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 1;
- 2) w gminach liczących powyżej 20 000 mieszkańców liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 8.

Z powołanych przepisów wynika jednoznacznie, że Kodeks wyborczy przewiduje, jako wyjątek w ściśle określonych w tej ustawie przypadkach, łączenie całych jednostek pomocniczych gminy oraz ich dzielenie na dwa lub więcej okręgów wyborczych. Kodeks wyborczy nie przewiduje natomiast w żadnym przepisie możliwości łączenia jednostki pomocniczej gminy z częścią innej jednostki pomocniczej gminy.

W związku z tym, że przepisy Kodeksu wyborczego określają szczególną ochronę dla jednostki pomocniczej gminy przy dokonywaniu podziału na okręgi wyborcze gminy, również Państwowa Komisja Wyborcza wskazała w pkt 8 wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi, stanowiących załącznik do uchwały Komisji z dnia 5 lutego 2018 r., 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 art. 417 Kodeksu wyborczego, wówczas dopuszczalne jest odstępianie od tych zasad. Podobne odstępstwa od zasad tworzenia okręgów wyborczych dopuszczalne są również w przypadku miast podzielonych na jednostki pomocnicze.

Stanowisko to potwierdził także Naczelny Sad Administracyjny w wyroku z dnia 11 października 2017 r. sygn. akt II OSK 2074/17, wskazując, że „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.”.

Dlatego też, jeżeli nie zachodzą przesłanki, o których mowa w powołanym wyżej pkt 8 wytycznych i wyjaśnień, niedopuszczalne jest łączenie jednostki pomocniczej z częścią innej jednostki pomocniczej. Połączenia części jednostki pomocniczej z inną jednostką pomocniczą (o ile nie jest konieczne) nie uzasadniają również argumenty wskazywane przez gminy, o których mowa w piśmie Pana Komisarza, tj.: „graniczenie geograficzne sołectw przez las, posiadanie jednej wspólnej parafii, robienie zakupów w sklepie w części innego sołectwa, związki lokalne mieszkańców z mieszkańcami z części drugiego sołectwa, w tym natury narodowościowej”.

Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśnia jednocześnie, że określony w Kodeksie wyborczym sposób ustalania liczby mandatów w poszczególnych okręgach wyborczych ma zastosowanie do proponowanego podziału na okręgi wyborcze, nie zaś np. do miast

leżących na obszarze gminy miejsko-wiejskiej lub jednostek pomocniczych gminy (sołectw).

Zatem dopuszczalne jest podzielenie np. miasta leżącego na obszarze gminy miejsko-wiejskiej lub jednostki pomocniczej gminy (sołectwa), której „przypadać” miałyby określona liczba mandatów wynikająca z podzielenia liczby mieszkańców jednostki przez jednolitą normę przedstawicielstwa w gminie, na mniejszą liczbę okręgów wyborczych niż wynika to ze wstępnie wyliczonej liczby mandatów, jeżeli wymaga tego zachowanie zasad obowiązujących przy dokonywaniu podziału gminy na okręgi wyborcze (np. niełączenie jednostek ze sobą niesąsiadujących, niełączenie jednostek, które mogłyby stanowić samodzielne okręgi, lub jednostki i części innej jednostki, itd.).

Z poważaniem,

Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński

Do wiadomości:  
Panie i Panowie  
Komisarze Wyborczy