

**UCHWAŁA NR LIV/37/2018
RADY GMINY ŁĘCZYCE**

z dnia 14 maja 2018 r.

**w sprawie wniesienia do Państwowej Komisji Wyborczej odwołania od postanowienia
Komisarza Wyborczego w Słupsku I**

Na podstawie art. 420 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (tekst jednolity w Dz.U. z 2018, poz. 754) Rada Gminy Łęczyce uchwala, co następuje:

§ 1. Postanawia się wnieść do Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie od postanowienia Komisarza Wyborczego w Słupsku I z dnia 9 maja 2018 roku numer: DSŁ-5242-45/2018, w sprawie podziału gminy Łęczyce na okręgi wyborcze.

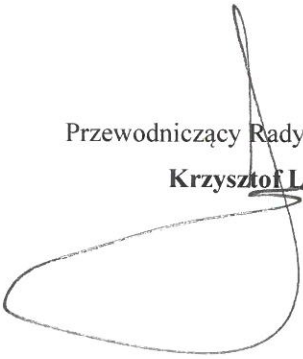
§ 2. Projekt odwołania stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się Pana Krzysztofa Licau – Przewodniczącego Rady Gminy Łęczyce do działania w imieniu Rady Gminy Łęczyce w przedmiotowej sprawie i podpisania odwołania.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy Łęczyce

Krzysztof Licau



Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr LIV/37/2018
Rady Gminy Łęczyce
z dnia 14 maja 2018 r.

Łęczyce, dnia 14-05-2018r.

**Państwowa Komisja Wyborcza
Krajowe Biuro Wyborcze**
ul. Wiejska 10
00-902 Warszawa

za pośrednictwem:
Komisarza Wyborczego w Słupsku I
Delegatura
Krajowego Biura Wyborczego w Słupsku
ul. Jana Pawła II 1
76-200 Słupsk

Odwołujący się:
Rada Gminy Łęczyce
w imieniu, której działa :
Przewodniczący Rady Gminy
Pan Krzysztof Licau
ul. Długa 49
84-218 Łęczyce

ODWOŁANIE
od postanowienia Komisarza Wyborczego w Słupsku I
z dnia 9 maja 2018 r., DSŁ-5242-45/2018

Niniejszym na podstawie udzielonego mi upoważnienia, które w załączeniu przedkładam, działając w imieniu Rady Gminy Łęczyce na podstawie art. 420 § 2 Kodeksu wyborczego wnoszę odwołanie od postanowienia Komisarza Wyborczego w Słupsku I z dnia 9 maja 2018 r. w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem uchwały nr LI/14/2018 Rady Gminy Łęczyce z dnia 26 marca 2018 r. oraz wezwanie do dokonania podziału na okręgi wyborcze zgodnie z prawem w wyznaczonym terminie, DSŁ-5242-45/2018.

Zaskarżonemu postanowieniu zarzucam:

1. naruszenie przepisów art. 17 Kodeksu wyborczego, poprzez jego błędne zastosowanie oraz interpretację, poprzez uznanie, iż przepis ten upoważnia komisarza wyborczego do stwierdzenia niezgodności z prawem (ustawą) uchwał rady gminy,
2. naruszenie przepisów art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie oraz interpretację, poprzez błędną wykładnię przepisu w zakresie łączenia jednostek pomocniczych gminy w celu utworzenia okręgu wyborczego,

3. naruszenie przepisów art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez jego niezastosowanie i niepoinformowanie strony o toczącym się postępowaniu, a w konsekwencji niemożliwienie stronie czynnego udziału w postępowaniu,

4. naruszenie przepisów art. 124 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez jego niezastosowanie i niezawarcie w postanowieniu pouczenia, czy i w jakim trybie na przedmiotowe postanowienie przysługuje zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego.

Mając na względzie powyższe wnoszę o:

5. stwierdzenie nieważności zaskarżonego postanowienia w całości,
6. pozostawienie dotychczasowego podziału Gminy Łęczyce na okręgi wyborcze, dokonanego uchwałą nr LI/14/2018 Rady Gminy Łęczyce z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Łęczyce na okręgi wyborcze,
7. umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr LI/14/2018 z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie podziału Gminy Łęczyce na okręgi wyborcze, Rada Gminy Łęczyce dokonała zgodnego z prawem podziału Gminy Łęczyce na 15 okręgów wyborczych.

Postanowieniem z dnia 9 maja 2018 r. w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem uchwały nr LI/14/2018 Rady Gminy Łęczyce z dnia 26 marca 2018 r. oraz wezwanie do dokonania podziału na okręgi wyborcze zgodnie z prawem w wyznaczonym terminie, DSŁ-5242-45/2018, Komisarz Wyborczy w Słupsku I stwierdził, że podział Gminy Łęczyce na okręgi wyborcze w/w uchwałą jest niezgodny z art. 417 § 2 Kodeksu Wyborczego i wezwał Radę Gminy w Łęczycach do dokonania podziału na okręgi wyborcze w sposób zgodny z prawem w terminie 14 dni. Komisarz zarzucił, iż podział Gminy Łęczyce na okręgi wyborcze uwzględniający łączenie sołectw, które nie graniczą bezpośrednio ze sobą narusza przepisy Kodeksu wyborczego.

Na wstępie podkreślić należy, iż powyższe postanowienie Komisarza Wyborczego w Słupsku I w sposób rażąco narusza przepisy art. 17 § 1 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z jego treścią *„Jeżeli właściwe organy gminy nie wykonują w terminie lub w sposób zgodny z prawem, zadań dotyczących utworzenia obwodów głosowania lub ich zmiany, powołania lub zmian w składach komisji obwodowych, właściwy komisarz wyborczy wzywa te organy do wykonania zadań w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie, a w razie bezskutecznego upływu terminu niezwłocznie wykonuje te zadania i powiadamia o tym Państwową Komisję Wyborczą.”* Powyższy przepis daje zatem właściwemu komisarzowi wyborczemu uprawnienie do wezwania organów gminy do wykonania zadań dotyczących utworzenia obwodów głosowania lub ich zmiany w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie, a w przypadku niewykonania tego obowiązku we wskazanym przez komisarza wyborczego terminie, jest on zobowiązany niezwłocznie wykonać te zadania osobiście i poinformować o tym fakcie Państwową Komisję Wyborczą. Wskazać w tym miejscu należy, że ani z treści art. 17 Kodeksu wyborczego, ani z żadnych innych przepisów nie wynika uprawnienie komisarza wyborczego do stwierdzania niezgodności z prawem uchwał rad gmin i w związku z

tym, w ocenie strony odwołującej się, wydanie przez Komisarza Wyborczego w Słupsku I postanowienia w obecnym brzmieniu oznacza bezprawne wkroczenie w uprawnienia Wojewody Pomorskiego, który nie stwierdził niezgodności z prawem uchwały Rady Gminy Łęczyce dotyczącej podziału na okręgi wyborcze i opublikował ją w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego.

Ponadto wskazać należy, iż Komisarz Wyborczy w Słupsku I przy wydaniu zaskarżonego postanowienia dokonał błędnej wykładni art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego. Ustawodawca wskazał w przywołanej normie, iż na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy. Jednocześnie regulacja ta poprzez sformułowanie, iż jednostki pomocnicze gminy łączy się w celu utworzenia okręgu lub dzieli się na dwa lub więcej okręgów wyborczych, jeśli jest to konieczne dla zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa, wskazuje, iż rada gminy przy ustalaniu okręgów wyborczych ma obowiązek odpowiedniego łączenia lub podziału jednostek pomocniczych gminy. Celem takiego unormowania bezpośrednio wynikającym z treści samego przepisu jest konieczność zachowania odpowiedniego przedstawicielstwa. 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. Zatem podział jednostki pomocniczej wyjątkowo dopuszczalny jest jedynie wówczas, gdy w jego rezultacie powstaną odrębne okręgi wyborcze, ale okręgi obejmujące jedynie obszar wydzielony z dzielonej jednostki pomocniczej. Kodeks wyborczy nie przewiduje natomiast w żadnym przepisie możliwości łączenia jednostki pomocniczej gminy z częścią innej jednostki pomocniczej gminy. Dodatkowo wskazać należy, iż powołane w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia wytyczne i wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej zasadniczo nie są wiążące dla rad gmin podczas dokonywania podziału na okręgi wyborcze, gdyż zaliczają się one do aktów prawa wewnętrznego. Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej, zawierająca wytyczne i wyjaśnienia odnośnie podziału gminy na okręgi może mieć znaczenie posiłkowe w procesie wykładni i stosowania norm Kodeksu wyborczego. Co prawda w przypadku okręgów jednomandatowych tworzonych w gminach bardzo łatwo jest, przewidując wynik głosowania na konkretnym terenie, odpowiednio kształtować granice okręgów wyborczych w celu osiągnięcia oczekiwanego rezultatu (politycznego) wyrażającego się niczym nieuzasadnionym, w świetle zasady równości, preferowaniu określonej grupy wyborców. Jednak wskazanie w zaskarżanym postanowieniu zarzuty Komisarza Wyborczego w Słupsku I nie mają żadnego odzwierciedlenia w opisanym stanie faktycznym i prawnym. Prawdą jest natomiast, iż szeroka interpretacja art. 417 § 2 Kodeksu wyborczego, tj.m.in. uznająca za dopuszczalne swobodne łączenie całych jednostek pomocniczych gminy z częścią lub częściami innych jednostek pomocniczych gminy, może prowadzić do manipulacji przy wytyczaniu ich granic. Oznaczałoby to, wbrew intencjom ustawodawcy, przyzwolenie na tolerowanie zjawiska gerrymanderingu, polegającego na zakreślaniu granic okręgów wbrew uwarunkowaniom geograficznym i historycznym w celu pozbawienia niektórych wyborców możliwości wprowadzenia swoich reprezentantów do organów przedstawicielskich. (*Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 października 2017 r., II OSK 2074/17, LEX nr 2404407*).

W świetle przytoczonego orzeczenia, jak również przy zastosowaniu bezpośredniej wykładni językowej analizowanego przepisu bezspornym pozostaje jednak, iż taki sposób unormowania zasad tworzenia okręgów wyborczych nie wyklucza sam w sobie łączenia w okręgi wyborcze sołectw, które nie graniczą ze sobą. W myśl ogólnej zasady „*clara non sunt interpretanda*”, jasne, jednoznaczne przepisy nie wymagają dodatkowej interpretacji, w tym przyjętej przez Komisarza Wyborczego w Słupsku I zawężającej wykładni. Owszem zgodnie z treścią analizowanej normy prawnej niedopuszczalne jest takie ustalanie okręgów wyborczych, które naruszałoby zasadę równości i jednolitą normę przedstawicielstwa, aczkolwiek w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawa nie jest dozwolonym automatyczne, bezrefleksyjne i niepodparte żadnymi argumentami stwierdzenie, iż każde ustanowienie okręgów wyborczych składających się z jednostek pomocniczych gmin niegraniczących ze sobą narusza te zasady. Warto podkreślić, iż Komisarz Wyborczy w Słupsku I w żaden sposób nie wykazał, że taki sposób uregulowania okręgów wyborczych na terenie Gminy Łęczyce narusza w/w reguły.

Podkreślić zatem należy, iż zgodnie z treścią wskazanego wyżej przepisu Rada Gminy Łęczyce dokonała podziału na okręgi wyborcze, w wyniku którego powstał okręg nr 6 zgodnie z przepisami prawa. Sołectwo Kisewo oraz Sołectwo Strzelęcino nawet po połączeniu w jeden okręg wyborczy nie spełniają przesłanek o jednolitej normie przedstawicielstwa, dlatego też połączono je z Sołectwem Chrzanowo. Sołectwa Kisewo i Strzelęcino w najbliższym otoczeniu nie mają innej jednostki pomocniczej gminy, z którą mogłyby tworzyć okręg wyborczy nie łamiąc wyżej wskazanego przepisu Kodeksu wyborczego. Sołectwo Brzeźno Lęborskie graniczące z tymi jednostkami pomocniczymi jest dużym Sołectwem, spełniającym samodzielnie wymogi wskazanego przepisu osiągając 1,09 normy przedstawicielstwa, zaś kolejne graniczące Sołectwo Łęczyce jest dzielone na dwa okręgi wyborcze co zgodnie z przytaczaną powyżej argumentacją uniemożliwia dołączenie do niego innych jednostek pomocniczych.

Rada Gminy Łęczyce dokonując podziału na okręgi wyborcze starała się dokonać jak najbardziej sprawiedliwego podziału ze względu na liczbę mieszkańców jednostek pomocniczych tak, aby każde Sołectwo miało równe szanse wprowadzenia swoich reprezentantów do organów przedstawicielskich i tak podzielono: - Sołectwo Kisewo liczba mieszkańców 159, - Sołectwo Strzelęcino – 145, zaś Sołectwo Brzeźno Lęborskie – 866 i Sołectwo Chrzanowo – 206 mieszkańców. Gdyby brać pod uwagę tylko położenie i względy geograficzne, to należałoby połączyć Sołectwo Brzeźno Lęborskie z Sołectwami Kisewo i Strzelęcino, jednakże przy takim połączeniu osiągnięto by 1170 mieszkańców, dzieląc przez jednolitą normę przedstawicielstwa (791,53) uzyskano by 1,48 mandatu, czyli nadal 1 mandat, jednak na pograniczu, a uchwała o podziale na okręgi wyborcze zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego mogłaby zostać uznana za niezgodną z powszechnie obowiązującym prawem. Trybunał Konstytucyjny przyjął bowiem w jednym z orzeczeń, iż: *„podział na okręgi wyborcze, w ramach których dokonuje się podziału mandatów do ciała przedstawicielskiego, ma znaczenie podstawowe z punktu widzenia istoty demokracji. Sposób wydzielania okręgów może bowiem deformować zasadę równości odnoszoną do rywalizujących kandydatów. Poszczególni kandydaci mogą uzyskać mandat dzięki poparciu różnej liczby głosów. Podział na okręgi winien być sprawiedliwy, tzn. uwzględniający równość materialną*

równoprawnych kandydatur oraz materialnie równą siłę głosu każdego wyborcy. Podział na okręgi wyborcze winien więc uwzględniać realia społeczne (np. ruchy migracyjne), ale nie powinien być dokonywany dla realizacji doraźnego celu politycznego. Winien on funkcjonować możliwie długo, aby tworzyć przesłanki rzeczywiście równoprawnej konkurencji” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006r., K31/06, OTK 2006 r. Nr 10, poz.147). Tworząc zatem okręg wyborczy z Sołectw: Kisewo, Strzelęcino i Chrzanowo, o podobnej liczbie mieszkańców (159 do 145 do 206) Rada Gminy Łęczyce daje równe szanse każdemu z tych Sołectw na wprowadzenie swojego przedstawiciela do Rady Gminy, co ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia demokratycznego charakteru postępowania wyborczego i równoprawnej konkurencji.

Następnie wskazać należy, iż tryb wydania przez Komisarza Wyborczego w Słupsku I przedmiotowego postanowienia w sposób rażąco narusza przepisy procedury administracyjnej. W tym zakresie Komisarz Wyborczy w Słupsku I w żaden sposób nie dopełnił obowiązku wynikającego bezpośrednio z art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Strona postępowania nie została poinformowana o toczącym się postępowaniu, przez co nie mogła w żaden sposób odnieść się do przytaczanej przez komisarza wyborczego argumentacji i wziąć czynnego udziału w postępowaniu.

Ponadto przedmiotowe postanowienie nie spełnia wymogów wynikających z treści art. 124 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z treścią przytaczanego przepisu: *„postanowienie powinno zawierać oznaczenie organu administracji publicznej, datę jego wydania, oznaczenie strony lub stron albo innych osób biorących udział w postępowaniu, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego, oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jego wydania lub, jeżeli postanowienie wydane zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym.”* Zaskarżone postanowienie nie spełnia zatem wszystkich wynikających z w/w regulacji wymogów, gdyż nie zawiera pouczenia o przysługującym stronie prawie do odwołania.

Zakres umocowania Przewodniczącego Rady Gminy Łęczyce do reprezentowania Rady Gminy Łęczyce w kwestii wniesienia odwołania od zaskarżonego postanowienia Komisarza Wyborczego w Słupsku I wynika z uchwały Nr LIV/37/2018 z dnia 14 maja 2018r. w sprawie wniesienia odwołania do Państwowej Komisji Wyborczej od postanowienia Komisarza Wyborczego w Słupsku I z dnia 9 maja 2018 r.

Mając na względzie powyższe wnoszę i wywodzę jak na wstępie.

Załączniki:

1. Odpis odwołania.
2. Uchwała Rady Gminy Łęczyce Nr LIV/36/2018 z dnia 14 maja 2018r w sprawie wniesienia do Państwowej Komisji Wyborczej odwołania od Postanowienia Komisarza Wyborczego w Słupsku I

RADA GMINY
w ŁĘCZYCACH

Uzasadnienie

W związku z otrzymanym postanowieniem Komisarza Wyborczego w Słupsku I z dn. 10 maja 2018r. grupa radnych złożyła wniosek o zwołanie sesji w trybie art. § 20 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017r. poz. 1875) w celu podjęcia przedmiotowej uchwały.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy Łęczycy

Krzysztof Licau