

POSTANOWIENIE Nr 56/12

KOMISARZA WYBORCZEGO w WAŁBRZYCHU

z dnia 8 listopada 2012 r.

w sprawie podziału Gminy Zabkowice Śląskie na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu

Na podstawie art. 419 i 420 § 1 oraz art. 17 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2011 r. nr 21 poz. 112 z późn. zm.) a także art. 13 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr21 poz. 113 z późn. zm.), Komisarz Wyborczy w Wałbrzychu postanawia, co następuje:

§ 1

Uznaje się za zasadną skargę mieszkańców z dnia 31 października 2012 r. na Uchwałę Nr XXXVI/59/2012 Rady Miejskiej Zabkowic Śląskich z dnia 29 października 2012 r. w sprawie podziału Gminy Zabkowice Śląskie na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, w zakresie dotyczącym granic okręgów wyborczych.

§ 2

Wzywa się Radę Miejską Zabkowic Śląskich do dokonania podziału gminy Zabkowice Śląskie na jednomandatowe okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby wybieranych radnych w każdym okręgu w sposób zgodny z prawem, w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszego Postanowienia

§ 3

Postanowienie wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega niezwłócnemu przekazaniu Skarżącym, Radzie Miejskiej w Zabkowicach Śląskich oraz Wojewodzie Dolnośląskiemu.

§ 4

Od niniejszego postanowienia służy odwołanie do Państwowej Komisji Wyborczej w terminie 5 dni od daty jego doręczenia.



KOMISARZ WYBORCZY
Maciej Ejsmont

UZASADNIENIE

Na wstępie wskazać należy, że w Komisarz Wyborczy uznał, że wskazana w części wstępnej postanowienia skarga na ustalenia rady gminy została wniesiona w terminie. Zgodnie z przepisem art. 420 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.), zwanej dalej k. w., na ustalenia rady gminy w sprawach okręgów wyborczych wyborcom [...], przysługuje prawo wniesienia skargi do komisarza wyborczego w terminie 5 dni od daty podania do publicznej wiadomości uchwały, o jakiej mowa wyżej. Uchwała Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich w sprawie stałych okręgów wyborczych podjęta została w dniu 29 października 2012 r. Została ona podana do publicznej wiadomości na terenie wskazanej wyżej gminy w dniu 5 listopada 2012 r. (pismo urzędu z dnia 5.11.2012r. znak: OR.0332.2012.MG) Oznacza to, że ten dzień stanowił początek terminu do wniesienia skargi na ustalenia rady gminy. Tego też dnia do Komisarza Wyborczego w Wałbrzychu wpłynęła skarga mieszkańców na powyższą uchwałę. Dostrzec należy, że skarga ta złożona została za pośrednictwem Poczty Polskiej. Przesyłka złożona została u tego operatora w dniu 31 października 2012 r. Jako datę złożenia skargi Komisarz uznał jednak dzień 5 listopada 2012 r. Zgodnie z przepisem art. 9. § 1 k. w., ilekroć w kodeksie jest mowa o upływie terminu do wniesienia skargi, [...] do organu wyborczego [...] należy przez to rozumieć dzień złożenia skargi [...] organowi wyborczemu [...].

Co prawda przepis ten mówi jedynie „o upływie”, a więc końcu terminu, lecz jednocześnie brak podstaw do przyjęcia, by ustawodawca odmiennie regulował kwestię zachowania terminu w odniesieniu do początku i końca terminu do wniesienia skargi na analizowany rodzaj uchwały rady gminy. Podkreślić należy nadto, że w k. w. brak przepisu analogicznego do przepisu art. 165 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), który to zrównuje oddanie pisma procesowego w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego z wniesieniem go do sądu.

Rozważania powyższe prowadzą do wniosku, że na gruncie k. w. fakt oddania pisma operatorowi celem doręczenia go następnie organowi wyborczemu, nie ma wpływu na bieg terminu do podjęcia tego rodzaju czynności. Skutek w tym zakresie wywołuje dopiero złożenie takiego pisma organowi wyborczemu, niezależnie od tego, czy jest to czynione za pośrednictwem operatora pocztowego, czy też bezpośrednio w siedzibie adresata.

Skarżący w swym piśmie podnieśli, że podjęcie ww. uchwały jest niezgodne z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiącym, iż:

„1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”,

ponieważ projekt uchwały nie został skonsultowany na zebraniach miejskich i wiejskich poszczególnych zarządów osiedli i sołectw.

Zgodnie natomiast z art. 419 oraz 417 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – k. w. w związku z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21 poz. 113) podziału gminy na jednomandatowe okręgi wyborcze dokonuje rada na wniosek burmistrza, według jednolitej normy przedstawicielstwa wyliczonej poprzez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do danej rady. Ani ustawa, ani wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej nie nakładają na burmistrza czy radę obowiązku konsultowania projektu uchwały w sprawie podziału na okręgi z mieszkańcami gminy. W związku z powyższym zarzut podjęcia uchwały bez konsultacji z mieszkańcami uważam za bezzasadny.

Ponadto wskazać należy, że Komisarz Wyborczy nie jest właściwym organem ani do badania zgodności przepisów ustawy z Konstytucją RP ani do sprawowania nadzoru nad prawidłowym przeprowadzeniem i przebiegiem sesji rady miejskiej.

Zgodnie z wytycznymi Państwowej Komisji Wyborczej, określonymi uchwałą z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze przy ustalaniu liczby mieszkańców należy wziąć pod uwagę:

- liczbę mieszkańców ujętych w stałym rejestrze wyborców z urzędu,
- wyborców wpisanych do rejestru wyborców na wniosek,
- pozostałe osoby zameldowane w gminie na pobyt stały, za wyjątkiem osób, co do których otrzymano zawiadomienie o wpisaniu do rejestru wyborców w innej gminie.

W przypadku gminy Ząbkowice Śląskie liczba mieszkańców na dzień 30 czerwca 2012 r. wyniosła 22 529 osób. W myśl tych zasad norma przedstawicielstwa dla gminy wynosi w zaokrągleniu **1 073** ($22\ 529/21=1\ 072,81$). W przypadku gmin miejsko-wiejskich, podział na okręgi wyborcze należy rozpocząć od przydzielenia mandatów części wiejskiej gminy oraz części miejskiej. I tak, miasto Ząbkowice Śląskie liczy 15 546 mieszkańców, a tereny wiejskie to 6 983 mieszkańców. Działając w oparciu o przepisy ustawy Kodeks wyborczy oraz wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej określone uchwałą z dnia 7 maja 2012 r., należy przestrzegać zasady, że dokonanie podziału na okręgi wyborcze następuje według jednolitej normy przedstawicielstwa wyliczonej dla danej jednostki. Następnie liczbę mieszkańców w okręgu dzieli się przez obliczoną jednolitą normę przedstawicielstwa z zastosowaniem zaokrągleń liczby mandatów w górę, jeżeli ułamek liczby mandatów w okręgu jest równy lub większy niż $\frac{1}{2}$, lub w dół, jeśli jest mniejszy niż $\frac{1}{2}$. Zasady tej należy bezwzględnie przestrzegać i niedopuszczalne jest odstępstwo od niej.

I tak:

m. Ząbkowice Śląskie – $15\ 546 : 1,072,81 = 14,49$, co w zaokrągleniu daje **14 mandatów**
tereny wiejskie – $6\ 983 : 1,072,81 = 6,51$, co w zaokrągleniu daje **7 mandatów**.

Trzymając się powyższych zasad, Burmistrz Ząbkowic Śląskich przedłożył Komisarzowi Wyborczemu w Wałbrzychu projekt uchwały w sprawie podziału gminy na jednomandatowe okręgi wyborcze, ustalenia ich granic oraz liczby wybieranych radnych w każdym okręgu (pismo z dnia 23 października 2012 r. znak: OR.033.86.2012.EB). Pozytywna opinia do projektu została przesłana burmistrzowi tego samego dnia pismem znak: DWB-732-46/12. Jednak zaopiniowany projekt nie jest tożsamy z podjętą przez Radę Miejską Ząbkowic Śląskich Uchwałą Nr XXXVI/59/2012 r. z dnia 29 października 2012 r. (dowód-załącznik do opinii przesłanej Burmistrzowi Ząbkowic Śląskich). Różnice pomiędzy zaopiniowanym projektem uchwały a podjętą przez radę uchwałą dotyczą następujących okręgów wyborczych: 5, 6, 7, 8, 9 i przedstawiają się następująco:

NUMER OKRĘGU	PROJEKT UCHWAŁY ZAOPINIOWANY PRZEZ KOMISARZA		UCHWAŁA RADY MIEJSKIEJ ZĄBKOWIC ŚLĄSKICH	
	GRANICE OKRĘGU	LICZBA MIESZKAŃCÓW (NORMA PRZEDSTAWICIELSTWA)	GRANICE OKRĘGU	LICZBA MIESZKAŃCÓW (NORMA PRZEDSTAWICIELSTWA)
5	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: 1 MAJA 2A-8F, ALIANTÓW, BATALIONÓW CHŁOPSKICH, BOHATERÓW GETTA 1-23, 25-35 nieparzyste, BONIFRATÓW,	1066 (0,99)	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: 1 MAJA 2A-8F, ALIANTÓW, BATALIONÓW CHŁOPSKICH, BOHATERÓW GETTA 1-23, 25-35 nieparzyste, BONIFRATÓW, DALEKA 1-9,	1110 (1,03)

	DALEKA 1-9, DŁUGA, MŁYNARSKA, NA SKARPIE, PLAC SKŁODOWSKIEJ-CURIE, SIENKIEWICZA, SŁOWACKIEGO, STRAŻACKA		DŁUGA, LEGNICKA, MŁYNARSKA, NA SKARPIE, PLAC SKŁODOWSKIEJ-CURIE, SIENKIEWICZA, SŁOWACKIEGO, STRAŻACKA	
6	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: 1 MAJA od 9 do końca, ALEJA NIEPODLEGŁOŚCI, HANDLOWA, KOLEJOWA, LEGNICKA, MELIORACYJNA, MICKIEWICZA, TRAUGUTTA, WARYŃSKIEGO, WROCŁAWSKA 1, 6	1188 (1,1)	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: 1 MAJA 9-29, ALEJA NIEPODLEGŁOŚCI, HANDLOWA, KOLEJOWA, MELIORACYJNA, MICKIEWICZA, PRZEMYSŁOWA, STRZELIŃSKA, TRAUGUTTA, WARYŃSKIEGO, WROCŁAWSKA 1, 6	1217 (1,13)
7	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: GŁOWACKIEGO, ORKANA 1-14, 16-24 parzyste, PRZEMYSŁOWA, STRZELIŃSKA, WROCŁAWSKA 3-9 nieparzyste, od 10 do końca	1092 (1,02)	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: ASNYKA, GŁOWACKIEGO, ORKANA 1-17a, 2-34 parzyste, WROCŁAWSKA 3-9 nieparzyste, 10-40	970 (0,90)
8	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: ASNYKA, OSIEDLE XX LECIA 17-29, 34-39, 41-46	1113 (1,04)	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: OSIEDLE XX LECIA 17-29, 34-39, 41-46	1049 (0,98)
9	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: MATEJKI, ORKANA 15-31 nieparzyste, od 32 do końca, OSIEDLE XX LECIA 1-15, 30-33, 40, od 47 do końca, ZACISZE, ŻEROMSKIEGO	1190 (1,11)	ZĄBKOWICE ŚLĄSKIE: MATEJKI, ORKANA 19, 19A-37 nieparzyste, 36-48 parzyste, OSIEDLE XX LECIA 1-15, 30-33, 40, 47-53, ZACISZE, ŻEROMSKIEGO	1168 (1,09)

Mimo iż pod względem arytmetycznym podział dokonany przez radę nie budzi wątpliwości (oprócz okręgu nr 7), wspomnieć należy o nieprawidłowościach w podziale miasta Ząbkowice Śląskie na okręgi wyborcze, które sprawiają, że uchwała podjęta została z naruszeniem przepisów dotyczących zasad tworzenia okręgów wyborczych.

Okręg wyborczy jest to wydzielony obszar, który powinien stanowić spójną całość. Przywołane wyżej wytyczne jasno określają, iż w przypadku sołectw nie powinno się tworzyć okręgów wyborczych z niesąsiadujących ze sobą jednostek. Analogiczne zasady obowiązują w mieście. Nie powinno się tworzyć okręgów wyborczych przedzielonych na dwie lub więcej części innym okręgiem wyborczym, lub z niesąsiadujących ze sobą ulic. Taka sytuacja ma miejsce w podziale miasta Ząbkowice Śląskie w okręgach nr 6 i 7.

Rada Miejska uchwałą nr XXX6/59/12 z dnia 29.10.2012r. dokonała zmian w granicach tych okręgów, polegających na przeniesieniu z okręgu nr 7 ul. Przemysłowej (27 osób) i Strzelińskiej (181 osób) do okręgu nr 6. I tak jak przeniesienie ul. Przemysłowej w opinii Komisarza Wyborczego nie budzi zastrzeżeń, to przeniesienie ul. Strzelińskiej jest niemożliwe wobec obowiązującej zasady spójności okręgu. Ulica Strzelińska, bowiem nie graniczy ani nie sąsiaduje z żadną z ulic okręgu 6. Jest ulicą boczną od ul. Wrocławskiej, będącej w okręgu nr 7. Biorąc pod uwagę powyższe, dodanie ulicy Strzelińskiej do okręgu nr 6 jest niezgodne z przepisami prawa wyborczego.

Do okręgu nr 5 natomiast przeniesiono z okręgu nr 6 ul. Legnicką (179 osób), argumentując tę zmianę tym, że tory kolejowe stanowią naturalną granicę między starą a nową częścią miasta, i dlatego ul. Legnicka powinna należeć do okręgu na zachód od torów kolejowych. Można byłoby uznać to za zasadne, gdyby Radni Rady Miejskiej w Ząbkowicach Śląskich, konsekwentnie do przytoczonej wyżej tezy, przenieśli wszystkie ulice leżące na zachód od torowiska. Tak się jednak nie stało. Nadal w okręgu nr 6 obejmującym tzw. „nową część” miasta znajdują się ulice ze „starej części”, tj. ul. Kolejowa i Al. Niepodległości. W związku z tym stwierdzić należy, że dokonanie takiej zmiany nie ma merytorycznego uzasadnienia.

Kolejna zmiana podniesiona przez Skarżących obejmuje okręgi 7, 8 i 9 i polega na innym podzieleniu ul Orkana między dwa okręgi nr 7 i 9 oraz na przeniesieniu ul. Asnyka (64 osoby) z okręgu nr 8 do okręgu nr 7. Na wstępie analizy, należy zaznaczyć, iż zmiany w tych okręgach stają się niemożliwe do przyjęcia w sytuacji, kiedy ul Strzelińska „wraca” do okręgu nr 7, ponieważ, jak wspomniano wcześniej, w obecnym podziale nie ma możliwości pozostawienia jej w okręgu nr 6. Jednak analizując teoretyczną możliwość (nie biorąc pod uwagę granic pozostałych okręgów wyborczych) przyłączenia do okręgu nr 7 ul Asnyka (64 mieszkańców) oraz 22 osób zamieszkałych na ul. Orkana od skrzyżowania z ul. Asnyka do skrzyżowania z ul. Żeromskiego, można byłoby zastanowić się nad połączeniem w jeden okręg ulic z niską i jednorodziną zabudową. Tak bowiem tę zmianę argumentowali radni przy dokonaniu zmian w zaopiniowanym podziale. Jednak analizując dalej wprowadzone zmiany, okazuje się, że ostatni fragment ulicy Orkana (od skrzyżowania z ul. Żeromskiego do torów kolejowych), zamieszkały przez 75 osób został przez radnych dołączony do okręgu, którego granice stanowi między innymi część Osiedla XX-lecia z wysoką zabudową, co kłóci się z argumentacją dotyczącą zachowania w okręgu jednolitości zabudowy. W związku z powyższym należy albo dokonać zupełnie nowego podziału osiedla wraz z sąsiadującymi ulicami, albo przywrócić podział zaopiniowany przez Komisarza Wyborczego 23 października br.

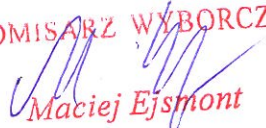
Reasumując, wszystkie wprowadzone do projektu uchwały zmiany łącznie są nie do przyjęcia, gdyż przy ich wprowadzaniu nie zachowano zasad dotyczących tworzenia okręgów wyborczych, określonych Uchwałą Państwowej Komisji Wyborczej z 7 maja 2012 r., a w szczególności zasady spójności okręgów wyborczych. Wyjątek stanowi jedynie ul. Przemysłowa, której przeniesienie z okręgu nr 7 do 6 uznaje się za zasadne. W związku z powyższym w zakresie granic okręgów wyborczych, skargę uznano za zasadną.

W pozostałym zakresie, prawidłowości przeprowadzenia sesji rady miejskiej oraz zgodności ustawy z Konstytucją postanawia się pozostawić skargę bez rozpatrzenia, ze względu na brak kompetencji Komisarza Wyborczego w tym zakresie.

Zgodnie natomiast z przepisem art. 17 § 2 k.w., jeżeli właściwe organy gminy nie wykonują w terminie lub w sposób zgodny z prawem zadań dotyczących podziału gminy na okręgi wyborcze, 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.

Biorąc pod uwagę powyższą analizę, podział na okręgi wyborcze, określony Uchwałą Nr XXXVI/59/2012 Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich z dnia 29 października 2012 r. w sprawie podziału Gminy Ząbkowice Śląskie na okręgi wyborcze oraz ustalenia ich granic, numerów i liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, w części dokonany został niezgodnie z obowiązującymi przepisami, co skutkuje wezwaniem Rady do dokonania nowego, zgodnego z przepisami podziału.

Jednocześnie wspomnieć należy, iż w razie bezskutecznego upływu terminu wskazanego w sentencji postanowienia, Komisarz Wyborczy kolejnym postanowieniem sam dokona podziału na okręgi wyborcze, zawiadamiając o tym Państwową Komisję Wyborczą.

KOMISARZ WYBORCZY

Maciej Ejsmont