

Warszawa, dnia 29 maja 2012 r.

Poz. 354

**UCHWAŁA  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 7 maja 2012 r.

**w sprawie wytycznych i wyjaśnień dotyczących podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze**

Na podstawie art. 161 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.<sup>1)</sup>) Państwowa Komisja Wyborcza uchwała, co następuje:

§ 1. Uchwała się wytyczne oraz wyjaśnienia dotyczące podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze, stanowiące załącznik do uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej: *S.J. Jaworski*

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 26, poz. 134, Nr 94, poz. 550, Nr 102, poz. 588, Nr 134, poz. 777, Nr 147, poz. 881, Nr 149, poz. 889, Nr 171, poz. 1016 i Nr 217, poz. 1281.

Załącznik do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej  
z dnia 7 maja 2012 r. (poz. 354)

## WYTYCZNE I WYJAŚNIENIA DOTYCZĄCE PODZIAŁU JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA OKRĘGI WYBORCZE

1. Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 113, Nr 102, poz. 588, Nr 147, poz. 881 i Nr 149, poz. 889) rady gmin, w tym również rady miast na prawach powiatu, zobowiązane są do dokonania podziału gmin na okręgi wyborcze w wyborach do rady gminy, w terminie 15 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do dnia 1 listopada 2012 r. Powyższe nie dotyczy natomiast rad powiatów i sejmików województw.
2. Państwowa Komisja Wyborcza zaleca, aby przed wniesieniem wniosku w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze pod obrady rady gminy wójt (burmistrz, prezydent miasta) przedstawił właściwemu komisarzowi wyborczemu, w trybie konsultacji, opracowany projekt. Państwowa Komisja Wyborcza zobowiązuje komisarzy wyborczych do udzielenia pomocy organom wykonawczym gmin przy opracowywaniu projektów podziału gminy na okręgi wyborcze.
3. Przy przygotowywaniu projektu podziału gminy mogą korzystać z oprogramowania komputerowego sporządzonego przez Krajowe Biuro Wyborcze i zatwierdzonego do użytku przez Państwową Komisję Wyborczą. Podstawą działania oprogramowania jest informacja statystyczna o liczbie mieszkańców gminy ujętych pod danym adresem. Informacja, w zależności od lokalnych potrzeb, może być sporządzona z dokładnością do numerów domów lub do numerów lokali. Oprogramowanie, w zależności od wybranego przez użytkownika filtru, umożliwia przypisanie miejscowości, ulic, domów, zakresu ciągu domów o numeracji od-do z podziałem na numery parzyste i numery nieparzyste, a nawet poszczególnych lokali do okręgów. Każda zmiana w przypisaniu będzie powodowała automatyczne przeliczenia norm przedstawicielstwa w okręgach oraz prezentację bieżącego stanu okręgów. Oprogramowanie zawiera także funkcje kontrolne wynikające z przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, zwanej dalej „Kodeksem wyborczym”, oraz zestawy raportów i wyciągów. Dostęp do programu wymaga certyfikatu uprawnionego użytkownika, mającego dostęp do systemu informatycznego Krajowego Biura Wyborczego. Oprogramowanie udostępnia właściwy komisarz wyborczy.
4. Jeżeli dotychczasowy podział na okręgi wyborcze spełnia wymogi Kodeksu wyborczego, rada gminy może podjąć uchwałę w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze określającą takie same granice okręgów wyborczych jak obowiązujące dotychczas.
5. Rada gminy dokonuje podziału gminy na okręgi wyborcze wyłącznie na wniosek właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Jednakże podział zawarty we wniosku nie jest wiążący dla rady. Zmiany w podziale w stosunku do zaproponowanego we wniosku są zatem możliwe pod warunkiem, że ustalony podział na okręgi wyborcze odpowiada zasadom określonym w Kodeksie wyborczym.
6. Przy ustalaniu podziału rady powinny uwzględnić liczbę mieszkańców ujętych w stałym rejestrze wyborców danej gminy na koniec kwartału poprzedzającego kwartał, w którym dokonuje się podziału na okręgi wyborcze (art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy). Przez liczbę mieszkańców, o której wyżej mowa, należy rozumieć sumę liczb:
  - 1) wyborców ujętych w rejestrze wyborców z urzędu;
  - 2) wyborców wpisanych do rejestru wyborców na wniosek;
  - 3) pozostałych osób zameldowanych w gminie na pobyt stały, z wyjątkiem osób, co do których otrzymano zawiadomienie o wpisaniu do rejestru wyborców w innej gminie.
7. W celu dokonania podziału należy, uwzględniając liczbę mieszkańców, o której mowa w pkt 6, sprawdzić, czy ustalona przez wojewodę liczba radnych wybieranych do rady gminy w wyborach w 2010 roku i obecnie jest zgodna z art. 17 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.<sup>1)</sup>). W przypadku niezgodności rada gminy dokonuje podziału, uwzględniając liczbę radnych ustaloną na podstawie tego przepisu.
8. Przy dokonywaniu podziału należy przestrzegać zasady, że w gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest jednostka pomocnicza gminy (sołectwo), a w miastach przy tworzeniu okręgów wyborczych uwzględnia się utworzone

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281 oraz z 2012 r. poz. 567.

jednostki pomocnicze. 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 oraz jeżeli w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 1, a w mieście na prawach powiatu – większa niż 10 (art. 417 § 2–4 Kodeksu wyborczego).

9. Co do zasady nie powinno się 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. Jednakże jeżeli układ przestrzenny gminy, w powiązaniu z liczbą mieszkańców poszczególnych jednostek pomocniczych i miast leżących na obszarze gminy, jest tego rodzaju, że nie pozwala na utworzenie okręgów składających się z graniczących ze sobą jednostek pomocniczych, wówczas możliwe jest odstępstwo od tych zasad; podobne odstępstwa od zasad tworzenia okręgów wyborczych dopuszczalne są również w przypadku miast podzielonych na jednostki pomocnicze.
10. Dokonanie podziału na okręgi wyborcze, a w miastach na prawach powiatu także ustalenie liczby radnych wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych następuje według jednolitej normy przedstawicielstwa obliczonej przez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do danej rady. Następnie liczbę mieszkańców w okręgu dzieli się przez jednolitą normę przedstawicielstwa w gminie z zastosowaniem zaokrągleń liczby mandatów w górę do całkowitej liczby mandatów, jeżeli ułamek liczby mandatów w okręgu jest równy lub większy niż  $\frac{1}{2}$  mandatu i odrzuceniem ułamka mandatu mniejszego niż  $\frac{1}{2}$ . Zasady tej należy bezwzględnie przestrzegać. Niedopuszczalne są odstępstwa od ustawowo określonej ścisłej procedury ustalania liczb mandatów przypadających poszczególnym okręgom wyborczym, bez względu na motywy, którymi kierować by się miały organy gminy dążące do takich odstępstw.
11. W przypadku gdy w wyniku zaokrągleń, o których mowa w pkt 10, łączna liczba mandatów w okręgach będzie większa (bądź mniejsza) od liczby wybieranych radnych, mandaty nadwyżkowe odejmuje się (odpowiednio: mandaty dodatkowe przyznaje się) w tych okręgach, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza (odpowiednio: największa).
12. Jeżeli w mieście na prawach powiatu odjęcie mandatu nadwyżkowego spowodowałoby zmniejszenie liczby mandatów przypadających okręgowi poniżej 5 radnych wybieranych w okręgu bądź przyznanie mandatu dodatkowego spowodowałoby przekroczenie 10 radnych wybieranych w okręgu, należy dokonać zmian w proponowanym podziale.
13. Niedopuszczalne jest postępowanie polegające na pominięciu w procedurze odejmowania mandatów nadwyżkowych lub przyznawania mandatów dodatkowych tych okręgów, w których mandatu nie można odjąć lub dodać, ponieważ wyliczona liczba mandatów jest minimalną bądź maksymalną wynikającą z przepisów ustawy. Niedopuszczalne jest również odjęcie mandatu nadwyżkowego w okręgu, w którym zaokrąglona liczba mandatów przewyższa maksymalną ustawową liczbę radnych wybieranych w okręgu, z pominięciem okręgów o niższej normie przedstawicielstwa, a także dodanie mandatu w okręgu, w którym zaokrąglona liczba mandatów jest niższa od dolnej granicy ustawowej, z pominięciem okręgów o wyższej normie przedstawicielstwa.
14. Na ustalenia rady gminy w sprawach okręgów wyborczych wyborcom, w liczbie co najmniej 15, przysługuje prawo wniesienia skargi do komisarza wyborczego, w terminie 5 dni od daty podania uchwały do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty (art. 420 § 1 Kodeksu wyborczego). Informacja o prawie do wniesienia skargi powinna być zawarta w treści uchwały rady o podziale gminy na okręgi wyborcze.
15. Od postanowienia komisarza wyborczego wydanego w związku ze skargą, o której mowa w pkt 14, przysługuje odwołanie do Państwowej Komisji Wyborczej. Jeżeli wnoszącym odwołanie jest rada gminy, wówczas dla jego skuteczności niezbędna jest uchwała rady gminy w sprawie wniesienia takiego odwołania ze wskazaniem, kto jest upoważniony do działania w imieniu rady w tej sprawie.
16. Jeżeli rada gminy nie dokona podziału gminy na okręgi wyborcze w terminie, o którym mowa w pkt 1, lub dokonany podział jest niezgodny z prawem, komisarz wyborczy, działając na podstawie art. 17 § 2 Kodeksu wyborczego, stwierdza ten fakt w formie postanowienia i wzywa radę do wykonania zadania w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie. W razie bezskutecznego upływu terminu kolejnym postanowieniem komisarz wyborczy dokonuje podziału gminy na okręgi wyborcze, zawiadamiając o tym fakcie Państwową Komisję Wyborczą.

Powołany przepis upoważnia komisarza wyborczego do stwierdzenia, że zadania organów samorządu terytorialnego nie zostały wykonane w terminie, w sposób zgodny z prawem, nie zaś do stwierdzenia nieważności lub uchylenia uchwały rady.

Jednakże postanowienie komisarza wyborczego wydane wskutek niewykonania zadań przez radę gminy w sposób zgodny z prawem w wyznaczonym terminie jest późniejszym aktem rozstrzygającym w tej samej materii, wydanym przez organ do tego uprawniony, uchyla zatem – z mocy prawa – akt wcześniejszy (uchwałę rady). W razie podjęcia wskazanych wyżej czynności komisarz wyborczy powiadamia właściwego wojewodę o ewentualnym stwierdzeniu niezgodnego z prawem wykonania zadań organu jednostki samorządu terytorialnego i o wydanym w sprawie własnym postanowieniu.

17. Do postanowienia komisarza wyborczego w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze stosuje się odpowiednio art. 419 § 4 Kodeksu wyborczego.
18. W postanowieniu, o którym mowa w pkt 17, komisarz wyborczy zawiera informację o możliwości odwołania do Państwowej Komisji Wyborczej w trybie art. 420 § 2 Kodeksu wyborczego.
19. Przed wyborami organów jednostek samorządu terytorialnego w 2014 r. rady jednostek samorządu terytorialnego oraz komisarze wyborczy zobowiązani są do sprawdzenia, czy podział tych jednostek na okręgi wyborcze spełnia wymogi ustawowe. W przypadku stwierdzenia niezgodności komisarze zasygnalizują gminom, powiatom i sejmikom województw konieczność dokonania zmian w podziale. Zmiany te muszą zostać dokonane najpóźniej na 3 miesiące przed upływem kadencji, czyli do dnia 21 sierpnia 2014 r. Jednakże należy mieć na uwadze, że podział gminy na okręgi wyborcze, który zostanie dokonany w 2012 r., oraz dotychczasowy podział powiatów i sejmików województw na okręgi wyborcze jest stały i zmiany w nim mogą być wprowadzane wyłącznie w sytuacjach i w zakresie określonych w Kodeksie wyborczym (art. 421 Kodeksu wyborczego). Do dokonywania zmian w podziale na okręgi wyborcze wytyczne stosuje się odpowiednio.