3

III SW 1093

Nr P. 1995

Sędzia sprawozdawca V. J.

Terminy: posiedz. niejawn. 5 grudnia 1995 r.

rozprawy

kat. A BE B
lat 25 28 10
8.XII.95
data podpis sędziego

AKTA

Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

SĄDU NAJWYŻSZEGO

w sprawie

dot. zarzutu przywłaszczenia
111.084 protestów
(karty od nr 59 do nr 201
od nr 396 do nr 440)

Założone: 1995

Zakończone: 19

III SW 1093

Nr P. 1995

SN-26
WA W-wa, z. 446-WA PSP „GRYF" B-c, z. 413 10 000 szt.

Sygn. akt III SW 1093/95

POSTANOWIENIE
Dnia 5 grudnia 1995 r.

Sąd Najwyższy - Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych - w składzie następującym:

Przewodniczący SSN - Teresa Flemming-Kulesza
Sędziowie SN - Kazimierz Jaśkowski
- Jerzy Kwaśniewski

po rozpoznaniu w dniu 5 grudnia 1995 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy z protestu M R i 111.083 innych przeciwko wyborowi Prezydenta

postanawia:

stwierdzić naruszenie przepisu art. 41 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 67, poz. 398 ze zm.).

Uzasadnienie

W połączonych do wspólnego rozpoznania sprawach składający protesty wnieśli o unieważnienie wyboru Aleksandra Kwaśniewskiego na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z powołaniem się na nieprawdziwe podanie przez tego kandydata lub jego Komitet Wyborczy informacji o posiadaniu przez niego wyższego wykształcenia. W szczególności podniesiono, że zgodnie z ustawą z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 67, poz. 398 ze zm.) jedną z istotnych informacji o kandydacie jest jego wykształcenie. Twierdzono, że zakładając racjonalność działania ustawodawcy należy przyjąć, iż obowiązek podania danych osobowych oznacza konieczność podania informacji prawdziwych. Aleksander Kwaśniewski podając swoje dane osobowe we wniosku rejestracyjnym

wskazał, że posiada wykształcenie wyższe. Tymczasem w dniu 16 listopada 1995 r. prorektor Uniwersytetu Gdańskiego Brunon Synak oświadczył, że Aleksander Kwaśniewski studiów nie ukończył, gdyż 5 października 1978 r. został skreślony z listy studentów z powodu niezaliczenia piątego roku handlu zagranicznego na wydziale ekonomii transportu.

Sąd Najwyższy ustalił następujący stan faktyczny:

Na podstawie dokumentów przekazanych przez Uniwersytet Gdański można stwierdzić, że Aleksander Kwaśniewski studiował w latach 1973-1978 na Wydziale Ekonomiki Transportu, na kierunku handel zagraniczny. Z zapisów w dzienniku studiów wynika, że Aleksander Kwaśniewski uzyskał wszystkie wymagane zaliczenia i zdał wszystkie egzaminy w semestrach od pierwszego do siódmego. Z dziennika tego wynika, że w semestrze ósmym Aleksander Kwaśniewski nie uzyskał zaliczenia i nie zdał egzaminu z transportu i spedycji międzynarodowej. Nie uzyskał także zaliczenia z prawa cywilnego i handlowego, aczkolwiek zdał z tego przedmiotu egzamin. Stwierdzenia te są wynikiem braku w dzienniku studiów not i zaliczeń z tych przedmiotów. W odpowiednich rubrykach znajdują się znaki "V". Informacji tych nie można zweryfikować przy pomocy kart egzaminacyjnych, gdyż w dokumentacji znajdują się tylko karty egzaminacyjne do szóstego semestru. Brak jest natomiast kart egzaminacyjnych z semestru siódmego, ósmego i dziewiątego. Z brakiem zaliczenia semestru ósmego przez Aleksandra Kwaśniewskiego koresponduje pismo z dnia 23 listopada 1977 r. adresowane do niego i zawiadamiające go, że "wobec niezłożenia przez Obywatela egzaminów w roku akademickim 1976-1977 został Obywatel skierowany na powtórzenie czwartego roku studiów". Z dalszych jednak zapisów w dzienniku studiów wynika, że Aleksander Kwaśniewski nie powtarzał IV roku studiów i został dopuszczony do roku piątego, semestru dziewiątego. Z analizowanego dziennika studiów wynika, że na semestrze dziewiątym Aleksander Kwaśniewski uzyskał zaliczenia z wykładu specjalistycznego i wykładu "do wyboru" oraz przedmiotu, którego nazwy nie odnotowano. Nie uzyskał natomiast zaliczenia z seminarium magisterskiego i języka zachodniego. Nie zdał także egzaminów z prawa międzynarodowego publicznego i języka zachodniego. W tym zakresie należy stwierdzić, że rubryki dotyczące zaliczeń seminarium magisterskiego oraz języka zachodniego są puste, natomiast w rubrykach dotyczących egzaminów są wstawione znaki "V". W dniu 30 czerwca 1978 r. Aleksander Kwaśniewski zwrócił się do Dziekana Wydziału Ekonomiki Transportu o

zgodę na rozliczenie "sesji zimowej 1978 r. oraz złożenie i obronę pracy magisterskiej do końca września 1978 r.". Uzyskał taką, jednakże nie złożył i nie obronił pracy magisterskiej. Nie otrzymał też dyplomu ukończenia uczelni, gdyż pismem z dnia 5 października 1979 r. został "skreślony z listy studentów z dniem 5 października 1978 r. z powodu nierozliczenia V-tego roku w roku akad. 1977/78".

Sam Aleksander Kwaśniewski twierdzi, że zdał wszystkie wymagane egzaminy i uzyskał wszystkie zaliczenia. Przyznaje, że nie złożył i nie obronił pracy magisterskiej oraz nie uzyskał dyplomu (wywiad - tygodnik "Polityka" nr 48 z 2 grudnia 1995 r.). Zdanie egzaminu z prawa międzynarodowego publicznego potwierdza także żona Aleksandra Kwaśniewskiego - Jolanta (oświadczenie z dnia 29 listopada 1995 r.).

W zgłoszeniu kandydatury Aleksandra Kwaśniewskiego do Państwowej Komisji Wyborczej jego Komitet Wyborczy podał, że "zgłasza Aleksandra Kwaśniewskiego lat 40, wykształcenie wyższe, ekonomistę, przewodniczącego Klubu Parlamentarnego SLD, posła na Sejm RP - W , ul. W zamieszkałego w , Przewodniczącego Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej". W czasie rejestracji kandydata obecna na posiedzeniu Państwowej Komisji Wyborczej pełnomocnik Komitetu Małgorzata Winiarczyk - Kossakowska, która podpisała zgłoszenie, oświadczyła, że Aleksander Kwaśniewski wykonuje zawód posła, a miejscem jego pracy jest Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Na podstawie tego zgłoszenia i oświadczenia, bez sprawdzenia tych danych Państwowa Komisja Wyborcza wydała Obwieszczenie z dnia 10 października 1995 r. o liście wyborczej kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 5 listopada 1995 r. W obwieszczeniu tym pod pozycją 7, wymieniono następujące informacje: "Kwaśniewski Aleksander, lat 40, wykształcenie wyższe, poseł na Sejm RP, zam. w Warszawie, Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej". Obwieszczenie to zostało rozplakatowane i ogłoszone w środkach masowego przekazu. Przed drugą turą głosowania Państwowa Komisja Wyborcza wydała obwieszczenie z dnia 7 listopada 1995 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 5 listopada 1995 r., które nie było rozplakatowane, a jedynie ogłoszone w Dzienniku Ustaw. W obwieszczeniu tym w pkt III pod pozycją 1) podano jedynie nazwisko i imię kandydata - "Kwaśniewski Aleksander".

Materiał dowodowy sprawy zawierał sprzeczności i w związku z tym wymagał oceny w zakresie zdania przez Aleksandra Kwaśniewskiego na studiach wszystkich egzaminów i uzyskania niezbędnych zaliczeń. W tym zakresie Sąd Najwyższy zważył, że dokumentacja przekazana przez Uniwersytet Gdański jest niekompletna. Przede wszystkim brak jest kart egzaminacyjnych z siódmego, ósmego i dziewiątego semestru studiów Aleksandra Kwaśniewskiego. Z zapisów w dzienniku studiów wynikałoby, że Aleksander Kwaśniewski nie uzyskał zaliczenia i nie zdał egzaminu, na ósmym semestrze z transportu i spedycji międzynarodowej. Byłoby to potwierdzone pismem z dnia 23 listopada 1977 r. zawiadamiającym o skierowaniu na powtórzenie czwartego roku studiów. Z dalszych jednak zapisów w dzienniku studiów wynika, że Aleksander Kwaśniewski nie powtarzał czwartego roku studiów i został dopuszczony do roku piątego, semestru dziewiątego. Logicznie należy uznać, że Aleksander Kwaśniewski egzamin z tego przedmiotu zdał, co jednak nie zostało odnotowane w dzienniku studiów. Nadto należy dodać, że kopia decyzji o skreśleniu Aleksandra Kwaśniewskiego z listy studentów, nie jest podpisana przez odpowiedni organ. Wyjaśniono, jednakże, iż oryginał decyzji administracyjnej, podpisany przez odpowiedni organ, został wydany stronie. W tej sytuacji należy stwierdzić, że okoliczności dotyczącej zdania przez Aleksandra Kwaśniewskiego wszystkich egzaminów nie można potwierdzić na podstawie tego materiału dowodowego. Materiał ten wymagałby w tym zakresie uzupełnienia przez dopuszczenie dalszych środków dowodowych. Nie jest to jednak niezbędne ze względów prawnych. Kwestią istotną jest bowiem nie to, czy Aleksander Kwaśniewski zdał wszystkie egzaminy, a to czy posiada wyższe wykształcenie. W tym zakresie natomiast istotnym jest (o czym poniżej w wywodach prawnych) niesporny fakt, że Aleksander Kwaśniewski, nie złożył i nie obronił pracy magisterskiej oraz nie otrzymał dyplomu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje: Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 67, poz. 398 ze zm.) przeciwko wyborowi Prezydenta może być wniesiony protest z powodu naruszenia przepisów tej ustawy albo z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, jeżeli to naruszenie lub przestępstwo mogło wywrzeć wpływ na wynik wyborów. W pierwszej kolejności należy wobec tego rozważyć, czy podanie przez Komitet Wyborczy Aleksandra Kwaśniewskiego w zgłoszeniu do rejestracji kandydatów, że posiada on wykształcenie wyższe (nie, że ukończył studia czy

zdał wszystkie egzaminy na studiach), a następnie umieszczenie tej informacji w Obwieszczeniu wydanym przez Państwową Komisję Wyborczą przed pierwszą turą głosowania, stanowiło naruszenie ustawy z dnia 27 września 1990 r.

Zgodnie z art. 41 tej ustawy zgłoszenie kandydata na Prezydenta powinno zawierać:

1) imiona, nazwisko, wiek, wykształcenie, zawód, miejsce pracy i miejsce zamieszkania zgłaszanego kandydata na Prezydenta wraz ze wskazaniem jego ewentualnej przynależności do organizacji politycznej lub społecznej,

2) oznaczenie podmiotu dokonującego zgłoszenia oraz imię, nazwisko i adres działającego w jego imieniu pełnomocnika,

3) wykaz wyborców popierających zgłoszenie, zawierający czytelne wskazanie imion, nazwisk, wieku, adresu zamieszkania, numeru dowodu osobistego, ewentualnie paszportu lub książeczki wojskowej wyborcy, który udziela poparcia, składając na wykazie własnoręczny podpis; każda strona wykazu powinna być opatrzona adnotacją: "udzielam poparcia kandydatowi". Do zgłoszenia należy także dołączyć pisemną zgodę kandydata na kandydowanie w wyborach na Prezydenta. Według art. 42 tej ustawy Państwowa Komisja Wyborcza zarejestruje kandydata na Prezydenta, jeśli zgłoszenia dokonano zgodnie z jej przepisami, sporządzając protokół rejestracji kandydata, i zawiadamia o tym pełnomocnika. Jeżeli zgłoszenie kandydata wykazuje wady, Państwowa Komisja Wyborcza odmawia rejestracji kandydata i niezwłocznie wzywa pełnomocnika do ich usunięcia w ustalonym przez Komisję terminie. Tym samym podanie informacji o wykształceniu kandydata jest niezbędnym elementem wniosku rejestracyjnego i brak takiej informacji stanowiłby wadę zgłoszenia, podlegającą uzupełnieniu.

Kwestią wzbudzającą wątpliwości jest możliwość, czy nawet konieczność udokumentowania lub weryfikacji przez Państwową Komisję Wyborczą, takiej informacji jak wykształcenie kandydata. W tym zakresie należy stwierdzić, że żaden przepis nie nakłada na kandydata obowiązku udokumentowania informacji wskazanych w zgłoszeniu. Także żaden przepis nie upoważnia Państwowej Komisji Wyborczej do żądania takiego udokumentowania czy do weryfikacji wskazanej informacji. W szczególności brak jest przepisów regulujących sposób postępowania Państwowej Komisji Wyborczej w zakresie takiej ewentualnej weryfikacji. Wykładnia art. 41 i art. 42 ustawy o wyborze Prezydenta była już przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. W

uzasadnieniu postanowienia z dnia 14 grudnia 1990 r., sygn. akt III SW 42/90 (nie publikowane), Sąd Najwyższy analizując problem możliwości weryfikacji przez Państwową Komisję Wyborczą podpisów osób popierających kandydata (w tamtym przypadku Lecha Wałęsy), stwierdził m.in., że z ustawy nie wynika obowiązek Państwowej Komisji Wyborczej sprawdzania prawdziwości danych osobowych wyborców popierających określonego kandydata ani też obowiązek sprawdzania autentyczności ich podpisów. Zdaniem Sądu Najwyższego na podstawie art. 40 ust. 2 i art. 41 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 września 1990 r. można jedynie wnosić to, że Państwowa Komisja Wyborcza powinna zbadać zgłoszenie kandydatów pod kątem wyczerpującego zamieszczenia w nich wszystkich wymaganych informacji dotyczących zarówno kandydatów i zgłaszających ich osób, jak i wyborców. W uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 1995 r. w sprawie ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni art. 42 ust. 1, art. 68 ust. 4 w związku z art. 44 oraz art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, W. 7/95 (Dz. U. Nr 78 poz. 398, PiP 1995 nr 10-11 str. 169 z glosą K. Gołyńskiego) wyjaśniono, że art. 42 ust. 1 ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej uprawnia Państwową Komisję Wyborczą do badania, czy kandydat na Prezydenta spełnia warunki określone w art. 29 ust. 5 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 z późn. zm.). W jej uzasadnieniu znajdujemy wywód, że wykładnia systemowa może sugerować, iż art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 27 września 1990 r. nakłada na Państwową Komisję Wyborczą kompetencję badania, czy zgłoszenie dokonane zostało zgodnie z warunkami formalnymi przewidzianymi w ustawie. Taki wniosek wypływa w szczególności z zestawienia art. 42 ust.1 z poprzedzającym go bezpośrednio art. 41, w którym określone zostały warunki formalne zgłoszenia. Kompetencja Państwowej Komisji Wyborczej do badania, czy "zgłoszenia dokonano zgodnie z przepisami ustawy" nie może być jednak ograniczona do stwierdzania, czy zgłoszenie odpowiada warunkom określonym w art. 41 tej ustawy. Jej art. 10 ust. 1 pkt 1 nakłada bowiem na Państwową Komisje Wyborczą obowiązek sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem prawa wyborczego. Podstawowym elementem tego prawa jest określenie warunków, jakim mają odpowiadać kandydaci przystępujący do wyborów (bierne prawo wyborcze). Państwowa Komisja Wyborcza jest więc zobowiązana

także na gruncie art. 42 ust. 1 ustawy do zbadania, czy zgłoszenie dotyczy osoby spełniającej warunki ustalone przez prawo wyborcze dla kandydata na Prezydenta, czyli czy ma on ukończone 35 lat i korzysta z pełni praw wyborczych. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie więc rozróżnił formalne warunki zgłoszenia kandydata i warunki materialne polegające na posiadaniu biernego prawa wyborczego. O ile przesłanki biernego prawa wyborczego podlegają weryfikacji przez Państwową Komisję Wyborczą, o tyle wymagania formalne zgłoszenia, w tym podanie danych o wykształceniu kandydata, są badane tylko pod kątem ich spełnienia. Sąd Najwyższy taką interpretację akceptuje (mimo, że może ona budzić wątpliwości). Sąd Najwyższy akceptuje więc w tym zakresie stanowisko przedstawione przez Państwową Komisję Wyborczą, sprowadzające się do tego, iż nie była ona uprawniona, a tym bardziej zobowiązana do żądania udokumentowania informacji stanowiących wymagania formalne zgłoszenia kandydata, czy do ich weryfikacji. Należy uznać, że informacje stanowiące dane osobowe zgłoszone przez Komitet Wyborczy są przenoszone do obwieszczenia o zarejestrowanych kandydatach w treści podanej przez zgłaszającego i na jego odpowiedzialność. Przeciwko tej argumentacji nie świadczy fakt, że w toku rejestracji zgłoszenie danych osobowych Aleksandra Kwaśniewskiego zostało zmienione. W ramach spełnienia wymagań formalnych zgłoszenia Państwowa Komisja Wyborcza miała bowiem prawo i obowiązek wyjaśnienia informacji dotyczącej zawodu tego kandydata, skoro podano, że jest on ekonomistą i posłem. Sprecyzowanie zgłoszenia w tym zakresie nastąpiło przez pełnomocnika Komitetu i nie może być w tej sytuacji traktowane, jako wynik jakiegoś postępowania weryfikacyjnego przeprowadzonego przez Państwową Komisję Wyborczą.

Następnym zagadnieniem wymagającym oceny jest kwestia dotycząca ewentualnego naruszenia ustawy przez podanie nieprawdziwych informacji w zakresie danych osobowych kandydata. Oceny wymaga w tym zakresie przede wszystkim problem czy podanie takiej nieprawdziwej informacji może być w ogóle przedmiotem protestu przeciwko wyborowi Prezydenta. Problem ten nabiera w szczególności wagi w świetle uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 1993 r. dotyczącej ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni przepisów art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 28 maja 1993 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 81 ust. 5 pkt 4 tejże ustawy w związku z art. 189 k.k., W. 5/93 (Dz. U. Nr 66 poz. 318, Orzecznictwo TK 1993 cz. II poz. 48), stwierdzającej że podstawą

protestu wyborczego, o którym mowa w art. 124 ust. 1 tej ustawy z dnia 28 maja 1993 r., nie może być sam fakt złożenia przez kandydata na posła lub senatora niezgodnego z prawdą pisemnego oświadczenia, o którym mowa w jej art. 81 ust. 5 pkt 4, jakkolwiek złożenie nieprawdziwego oświadczenia, o którym wyżej mowa, jest moralnie i politycznie naganne. Przenosząc odpowiednio treść tej uchwały do analizowanego problemu można by bowiem dojść do wniosku, że podanie nieprawdziwej informacji o wykształceniu kandydata na Prezydenta, jakkolwiek jest moralnie i politycznie naganne, to nie może stanowić podstawy protestu przeciwko wyborowi Prezydenta. W uzasadnieniu wskazanej uchwały Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że złożenie przez kandydata na posła niezgodnego z prawdą oświadczenia, iż nie był funkcjonariuszem lub tajnym współpracownikiem Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego itd., aby uzasadniać złożenie protestu, musiałoby być uznane za przestępstwo przeciwko wyborom. Następnie Trybunał Konstytucyjny uznał, że takie działanie nie może być uznane za przestępstwo z art. 189 § 1 kodeksu karnego i dlatego nie może stanowić podstawy protestu.

Sąd Najwyższy zważył, że opisanej wykładni zaprezentowanej przez Trybunał Konstytucyjny nie można przenieść na grunt art. 41 i art. 42 ustawy o wyborze Prezydenta. Dotyczy ona, co jest oczywiste, innego przepisu innej ustawy, a przede wszystkim dotyczy innego rodzaju oświadczenia kandydatów na posła czy senatora. Sąd Najwyższy uważa, że skoro ustawodawca wymaga od organizacji zgłaszających kandydatów na Prezydenta podania informacji o osobie kandydata, to jest oczywistym, że powinny to być informacje prawdziwe. Wola ustawodawcy nie może być odczytana w żadnym wypadku jako dozwolenie podawania informacji dowolnych, a zwłaszcza nieprawdziwych. Tym bardziej jest uzasadnione takie rozumowanie w świetle wyżej przedstawionej wykładni, według której informacje te nie podlegają udokumentowaniu czy weryfikacji przez Państwową Komisję Wyborczą. Prowadzi to do jednoznacznego wniosku, że zgłaszający kandydata na Prezydenta powinien podać informacje o kandydacie wymagane art. 41 ustawy z dnia 27 września 1990 r., zgodne z prawdą i zakazane jest podawanie informacji nieprawdziwych. Dalszą konsekwencją tego jest wniosek, że podanie nieprawdziwych informacji o kandydacie jest naruszeniem art. 41 ustawy o wyborze Prezydenta. Nie ma w tej sytuacji potrzeby analizować, czy działanie takie należałoby uznać za przestępstwo, jakie i przez kogo popełnione. Jak wyżej wskazano podstawą protestu może być zarówno

naruszenie ustawy o wyborze Prezydenta jak i popełnienie przestępstwa przeciwko wyborom. Jeżeli podanie nieprawdziwych informacji o kandydacie jest naruszeniem ustawy, to nie ma już znaczenia czy jest to także przestępstwo przeciwko wyborom Prezydenta. W tym aspekcie można tylko wskazać, że kodeks karny w ogóle nie zna typu przestępstwa przeciwko wyborowi Prezydenta. Stosowne przepisy tworzą tylko typ przestępstwa przeciwko wyborom do Sejmu, organu samorządzu terytorialnego i przeciwko referendum (art. 189 k.k.). Przy zakazie stosowania w prawie karnym analogii i uwzględnieniu zasady nullum crimen sine lege, w ogóle jest bardzo wątpliwe czy istnieje przestępstwo przeciwko wyborowi Prezydenta i czy w ogóle jest możliwa taka podstawa protestu. Należałoby raczej przychylić się do poglądu, że taka podstawa protestu przeciwko wyborowi Prezydenta, w ogóle nie jest możliwa. Dodać też należy, że podstawa prawna protestu z art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 28 maja 1993 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej jest węższa niż wynikająca z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W dalszej kolejności należy rozważyć, czy Komitet Wyborczy Aleksandra Kwaśniewskiego podając informację, że ten kandydat ma wyższe wykształcenie (podkreślenia jeszcze raz wymaga, że nie chodziło o informację o tym, iż ukończył on studia czy zdał wszystkie egzaminy), podał informację nieprawdziwą.

Zgodnie z ustawą z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) uczelnie mają prawo nadawania absolwentom tytułów zawodowych magistra, lekarza, inżyniera, magistra inżyniera i innych określonych na podstawie art. 149 ust. 2 (art. 4 ust. 4). Absolwent uczelni otrzymuje dyplom ukończenia studiów na określonym kierunku, przy czym Minister Edukacji Narodowej, w porozumieniu z innymi właściwymi ministrami, określa rodzaje dyplomów i tytułów zawodowych oraz wzory dyplomów wydawanych przez uczelnie (art. 149 ust. 1 i 2 tej ustawy). Zarządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 kwietnia 1992 r. w sprawie określenia rodzajów dyplomów i tytułów zawodowych oraz wzorów dyplomów wydawanych przez uczelnie (M.P. Nr 12, poz. ze zm.) ustalono następujące tytuły zawodowe nadawane absolwentom studiów wyższych:

1) magister - nadawany absolwentom magisterskich wyższych studiów humanistycznych i matematyczno-przyrodniczych (z wyjątkiem nauczycielskich), społecznych, ekonomicznych, teologicznych, wychowania fizycznego, turystyki, rekreacji,

rehabilitacji ruchowej oraz medycznych (z wyjątkiem lekarskich i stomatologicznych),

2) magister edukacji - nadawany absolwentom magisterskich wyższych studiów nauczycielskich,

3) magister inżynier - nadawany absolwentom magisterskich wyższych studiów technicznych z wyjątkiem architektonicznych, rolniczych oraz tych kierunków ekonomicznych, które zostaną ustalone przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego na podstawie odrębnych przepisów,

3a) magister inżynier architekt - nadawany absolwentom wyższych studiów architektonicznych,

4) magister sztuki - nadawany absolwentom magisterskich wyższych studiów artystycznych,

5) lekarz - nadawany absolwentom medycznych wyższych studiów lekarskich,

6) lekarz stomatolog - nadawany absolwentom wyższych studiów stomatologicznych,

7) lekarz weterynarii - nadawany absolwentom wyższych studiów weterynaryjnych,

8) inżynier - nadawany absolwentom wyższych zawodowych studiów technicznych, rolniczych oraz tych kierunków ekonomicznych, które zostaną ustalone przez Radę Główną Szkolnictwa Wyższego na podstawie odrębnych przepisów,

9) licencjat - nadawany absolwentom wyższych zawodowych studiów humanistycznych i matematyczno-przyrodniczych, społecznych, ekonomicznych, artystycznych, wychowania fizycznego, turystyki, rekreacji, rehabilitacji ruchowej oraz medycznych (z wyjątkiem lekarskich i stomatologicznych),

10) tytuły zawodowe określane odrębnie - nadawane absolwentom wyższych studiów specjalnych.

Zgodnie z zarządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 1991 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia przez uczelnie dokumentacji przebiegu studiów (M.P. Nr 15, poz. 98 ze zm.) zakończenie studiów odnotowuje się m.in. w protokole egzaminu dyplomowego i księdze dyplomów (§ 6), a uczelnia wydaje absolwentom dyplomy ukończenia studiów, według wzoru określonego odrębnymi przepisami (§ 7 ust. 1). Według § 45 ust. 1 zarządzenia nr 37 Ministra Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki z dnia 15 lipca 1974 r. w sprawie regulaminu studiów

dziennych w szkołach wyższych podległych Ministrowi Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki (Dz. Urz. MNSzWiT Nr 8, poz. 61) ukończenie studiów następuje po spełnieniu wymogów określonych w § 42 ust. 1 tego zarządzenia (zaliczeniu wszystkich przedmiotów i praktyk przewidzianych w planie studiów i uzyskaniu przynajmniej dostatecznej oceny z pracy dyplomowej) oraz złożeniu egzaminu dyplomowego z wynikiem co najmniej dostatecznym.

W świetle tych przepisów nie może budzić wątpliwości, że absolwentem uczelni jest tylko ta osoba, która otrzymała dyplom oraz odpowiedni tytuł zawodowy (np. magistra). Tylko w tym przypadku następuje "zakończenie studiów". Zaliczenie wszystkich przedmiotów i praktyk przewidzianych w planie studiów (tzw. absolutorium) jest tylko wstępnym warunkiem dopuszczenia do egzaminu dyplomowego i nie oznacza "ukończenia studiów". Pozwala to na uznanie, że chociaż w przepisach nie jest konkretnie uregulowane pojęcia "posiadania wyższego wykształcenia" to jednakże za osobę, która nim się legitymuje może być uznana tylko osoba, która zdała egzamin dyplomowy, oraz otrzymała odpowiedni dyplom i tytuł zawodowy. Wbrew twierdzeniom Komitetu Wyborczego Aleksandra Kwaśniewskiego, identyczna regulacja istniała w obowiązującej w 1978 r. ustawie z dnia 5 listopada 1958 r. o szkolnictwie wyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 1973 r. Nr 32, poz. 191). W przepisie art. 44 ust. 1 tej ustawy stwierdzono bowiem, że szkoły wyższe wydają absolwentom studiów magisterskich dyplomy ukończenia studiów wyższych stwierdzające uzyskanie tytułu magistra, magistra inżyniera, lekarza lub innego równorzędnego tytułu ustalonego przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia. Była to więc regulacja bardzo zbliżona do przepisów art. 4 ust. 4 i art. 149 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym.

Przeciwko tej interpretacji nie świadczy powołanie się na regulację zawartą w przepisie art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 450 ze zm.), według którego przy ustalaniu prawa i wysokości świadczeń oprócz okresów składkowych uwzględnia się okresy, zwane "okresami nieskładkowymi", a w tym okresy nauki w szkole wyższej na jednym kierunku - pod warunkiem ukończenia tej nauki - w wymiarze określonym w programie studiów. Analizując ten przepis Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 8 lipca 1993 r., II UZP 6/93 (OSNCP 1994 z. 1 poz. 15, OSP 1994 z. 9 poz. 157, PiZS 1993 nr 10-11 str. 100)

uznał, że użyte w art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 17 października 1991 r. określenie "pod warunkiem ukończenia nauki", oznacza zaliczenie wszystkich semestrów przewidzianych programem studiów, mimo nieuzyskania dyplomu ich ukończenia. Uchwała ta zapadła więc na tle przepisu z zakresu ubezpieczenia społecznego i dotyczy uznania okresu nauki za okres nieskładkowy, dla celów emerytalno-rentowych. Występujące w ustawie o rewaloryzacji określenie "ukończenie nauki w szkole wyższej", mimo nieuzyskania dyplomu, nie jest równoznaczne z określeniem "ukończenie studiów". W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wręcz stwierdził, że ukończenie studiów następuje z chwilą złożenia egzaminu końcowego (dyplomowego lub magisterskiego), jednakże nie ma podstawy do wniosku, iż należy wyłączyć możliwość zaliczenia do okresu zatrudnienia kilkuletniego okresu nauki w szkole wyższej, ukończonej w wymiarze określonym programem, tylko ze względu na nieuzyskanie dyplomu. Sąd Najwyższy podkreślił, że nieprzystąpienie do egzaminu końcowego (dyplomowego czy magisterskiego) należy do sytuacji wyjątkowych, spowodowanych nieraz niekorzystnymi sytuacjami życiowymi, niezależnymi od zainteresowanego. Nie byłoby więc słuszne pozbawienie takiej osoby możliwości zaliczenia - dla celów emerytalno-rentowych - kilkuletniego okresu nauki, w których dana osoba nie pracowała dlatego, że uczyła się. Jak z powyższego wynika wykładnia zawarta w tej uchwale potwierdza wręcz wykładnię wyprowadzoną wyżej z przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym i jej przepisów wykonawczych. Dodać można, iż Sąd Najwyższy konsekwentnie uznaje, że przy ustalaniu prawa i wysokości świadczeń emerytalno-rentowych okres nauki w szkole wyższej za granicą uwzględnia się jako okres nieskładkowy w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent na zasadach określonych w tym przepisie, jeżeli uzyskany dyplom i tytuł zawodowy zostały nostryfikowane (por. np. wyrok z dnia 24 marca 1995 r., II URN 6/95, OSNAPiUS 1995 nr 16 poz. 208).

Przeciwko przedstawionej wykładni nie przemawia także brzmienie art. 91. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (jednolity tekst: Dz. U. z 1992 r. Nr 4, poz. 16 ze zm.) stanowiącego, że ilekroć w tej ustawie jest mowa o "absolwentach szkół wyższych", rozumie się przez to poborowych, którzy ukończyli ostatni rok nauki przewidziany programem jednolitych studiów magisterskich lub studiów wyższych zawodowych, a jeżeli bezpośrednio po ukończeniu studiów wyższych zawodowych podjęli naukę na uzupeł-

niających studiach magisterskich - także poborowych, którzy ukończyli ostatni rok nauki przewidziany programem tych studiów - choćby studiów nie ukończyli, a studia były prowadzone w systemie dziennym, wieczorowym lub zaocznym, czy brzmienie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. o zatrudnianiu absolwentów szkół wyższych (Dz. U. Nr 8, poz. 48). Przepisy te bowiem polecają, dla określonych w nich celów, traktować jako absolwentów szkół wyższych, osoby kwalifikujące się pewnymi cechami. Wręcz z przepisów tych wynika wniosek odwrotny, że osoby te nie są absolwentami szkół wyższych, a jedynie tak należy je traktować. Gdyby osoby, które są w nich wymienione były w rzeczywistości absolwentami szkół wyższych, to przepisy te byłyby całkowicie zbędne. Dobitnie to wynikało z art. 11 ust. 1 cyt. ustawy o zatrudnianiu absolwentów szkół wyż- szych, który stanowił, że ustawa dotyczy absolwentów szkół, którzy uzyskają dyplom stwierdzający ukończenie szkoły wyższej.

Natomiast z regulacji art. 12 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368) czy art. 28 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r. Nr 13, poz. 48), wynika, iż na stanowisko sędziego tych sądów może być powołany ten, kto ukończył wyższe studia prawnicze i uzyskał tytuł magistra prawa. Należy jednak uznać, że przepisy te tylko wzmacniają i podkreślają zasadę, że sędzią tych sądów może być osoba, która ma tytuł magistra prawa. Nie tworzą więc one swoistego pojęcia "ukończenia wyższych studiów prawniczych" bez uzyskania takiego tytułu. Widać to wyraźnie na tle art. 51 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.), według którego na stanowisko sędziego może być powołany ten, kto ukończył wyższe studia prawnicze. Jest chyba oczywistym, że sędzią sądu powszechnego nie może zostać osoba nie posiadająca tytułu magistra prawa.

Podsumowując ten fragment analizy należy stwierdzić, że Aleksander Kwaśniewski nie posiada wyższego wykształcenia, a więc informacja w tym przedmiocie, podana w zgłoszeniu jego kandydatury była obiektywnie nieprawdziwa. Sąd Najwyższy podkreśla obiektywną niezgodność tej informacji z rzeczywistym stanem rzeczy, gdyż nie ma potrzeby dokonywać analizy elementów subiektywnych, leżących u podstaw udzielenia takiej informacji. Kwestia, czy jej podanie było usprawiedliwione stanem rzeczy i wątpliwościami prawnymi, było zawinione czy niezawinione, umyślne czy nieumyślne, nie zmienia bowiem faktu, że informacja była niezgodna z

prawdą. Sąd Najwyższy nie dokonuje też politycznej czy moralnej oceny tego. W tej sytuacji należy stwierdzić, że podanie takiej informacji przez Komitet Wyborczy zgłaszający kandydata na Prezydenta było naruszeniem art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta, czego skutkiem było podanie do wiadomości wyborców przez rozplakatowanie obwieszczeń - z naruszeniem art. 43 ust. 3 tej ustawy - błędnej informacji dotyczącej wykształcenia Aleksandra Kwaśniewskiego.

Rozważając zagadnienie wpływu naruszenia wskazanych w sentencji przepisów na wynik wyborów, należy wskazać, co następuje:Z art. 72 ust. 1 ordynacji wyborczej wynika dla Sądu Najwyższego obowiązek ustalenia nie tylko tego, czy doszło do naruszenia przepisów ustawy, lecz także ustalenia, czy naruszenie to mogło wywrzeć wpływ na wynik wyborów. Przez wynik wyborów należy rozumieć wybór określonej osoby na Prezydenta. Tylko przeciwko wyborowi Prezydenta może być bowiem wniesiony protest. Należało zatem poczynić ustalenia, czy gdyby nie doszło do podania w zgłoszeniu kandydata, a w konsekwencji również w rozplakatowanych obwieszczeniach informacji o wyższym wykształceniu Aleksandra Kwaśniewskiego zostałby on wybrany.

Sąd Najwyższy przeprowadził z urzędu wielokierunkowe i wszechstronne postępowanie dowodowe dla ustalenia tej przesłanki.

Przeprowadzony został dowód z wyników badań następujących ośrodków badania opinii publicznej (społecznej): Ośrodka Badania Opinii Publicznej (OBOP), Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS), Pracowni Badań Społecznych w Sopocie i "Demoskopu".

Przeprowadzony też został dowód z opinii Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk oraz z opinii biegłego profesora Antoniego Sułka z Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Z opisanych dowodów można wyprowadzić następujące wnioski:

W przeprowadzonych badaniach socjologicznych zadawano ankietowanym pytania dotyczące pożądanych cech przyszłego Prezydenta oraz motywów głosowania na kandydatów przed I turą wyborów. W badaniach przeprowadzonych przez "Demoskop" i OBOP respondenci wysoko lokowali wykształcenie wśród cech, które ich zdaniem powinna posiadać osoba mająca sprawować urząd Prezydenta. W badaniu "Demoskopu" wśród osób deklarujących głosowanie na Aleksandra

Kwaśniewskiego 28% wymieniało wykształcenie wśród dwóch najważniejszych cech.

W badaniu OBOP-u ankietowani (bez wskazania preferencji co do konkretnej osoby) w 36% wymieniali wykształcenie mogąc wskazać od jednej do pięciu cech.

Badania te przeprowadzono w lipcu 1995 r., kiedy to z badań OBOP-u wynikało, że w rankingach prowadził Aleksander Kwaśniewski a Lech Wałęsa pozostawał za takimi kandydatami jak Hanna Gronkiewicz-Waltz czy Jacek Kuroń.

Zwrócić należy też uwagę na to, że pojęcie wykształcenia nie może być utożsamiane z wyższym wykształceniem ani tym bardziej z uzyskaniem dyplomu wyższej uczelni. Brak jest danych o tym, jak wyborcy rozumieli to pojęcie.

W opinii Instytutu Filozofii i Socjologii powołano się na badanie CBOS, które - jak to wyjaśniono następnie do protokołu - było przeprowadzone w sierpniu i w czasie którego 76% respondentów - mając możliwość wyboru 3 cech - wymieniło "doświadczenie polityczne w służbie politycznej, czyli pełnienie jakiejś funkcji politycznej, partyjnej, sprawowanie urzędu", a 70,7% - "wyższe wykształcenie". W tym jednym badaniu pojawiło się pojęcie "wyższego wykształcenia", jednakże dyrektor Centrum zakwestionowała sformułowanie zadanego wówczas pytania.

W przedstawionych Sądowi Najwyższemu wynikach badań CBOS przeprowadzonych w październiku 67,7% wyborców deklarując poparcie dla Aleksandra Kwaśniewskiego wymieniło jako motyw tej preferencji, że "jest człowiekiem wykształconym, kompetentnym, dobrze przygotowanym".

Z opinii biegłego Sułka wynika, że "choć przypisane Aleksandrowi Kwaśniewskiemu wykształcenie sprzyjało jego atrakcyjności jako kandydata, to o wykształceniu tym wielu wyborców wnosiło bezpośrednio z obserwacji jego działalności za pośrednictwem telewizji".

Biegły wskazał, że informacja zawarta w obwieszczeniach Państwowej Komisji Wyborczej poświadczyła istniejące wśród wyborców domniemanie o wykształceniu Aleksandra Kwaśniewskiego. Informacja ta - jak wyjaśnił do protokołu - zainicjowała strumień informacji, uruchomiła jedne informacje a innych nie zablokowała. Gdyby natomiast Państwowa Komisja Wyborcza otrzymała prawdziwą informację w zgłoszeniu kandydata, wówczas okazałby się on kandydatem na prezydenta, który - wbrew rozpowszechnionemu domniemaniu - nie ma ukończonych studiów co miałoby mniejszy wpływ na opinie wyborców. Prof. Siciński wyjaśniając w imieniu

Instytutu Filozofii i Socjologii PAN opinię jako jeden z jej autorów stwierdził, że ludzie sami nie potrafią prawidłowo ocenić tego, co wpływa na ich decyzje. Obydwaj biegli wskazali, że wizerunki kandydatów ukształtowały się przed I turą. Na podkreślenie zasługuje fakt, że elektorat Aleksandra Kwaśniewskiego z I tury wyborów prawie w 100% głosował na niego w II turze, już po zakwestionowaniu jego wykształcenia. Natomiast - zdaniem prof. Sułka fakt na kogo głosowali w II turze wyborcy jednego z kandydatów, którzy nie przeszli do II tury jest raczej kwestią polityczną lub społeczną, a nie wiąże się z wykształceniem kandydatów.

Konkluzje obu opinii przedstawionych Sądowi Najwyższemu są zbieżne. Instytut Filozofii i Socjologii wskazał, że fakt podania w obwieszczeniu Państwowej Komisji Wyborczej, że Aleksander Kwaśniewski ma wyższe wykształcenie mógł wpłynąć na wyniki wyborów, jednakże nie jest możliwe rozstrzygnięcie, czy fakt ten zmienił ostateczną kolejność kandydatów. Natomiast w opinii profesora Sułka stwierdza się, że wyniki badań i argumenty czynią bardzo prawdopodobnym, że niepodanie przez PKW prawidłowej informacji o wykształceniu A.Kwaśniewskiego wpłynęło na wyniki głosowania (liczbę głosów oddanych w II turze na A.Kwaśniewskiego i L. Wałęsę). Kierunek tego wpływu był korzystny dla A.Kaśniewskiego. Natomiast ustalenie, a tym bardziej zmierzenie siły tego wpływu nie jest możliwe.

Biegły uznał zatem, że nie można udzielić naukowo uzasadnionej i stanowczej odpowiedzi na pytanie, czy podanie przez PKW informacji o posiadaniu przez A.Kwaśniewskiego wyższego wykształcenia wpłynęło na wynik wyborów - jeśli przez wynik wyborów rozumieć wybór Aleksandra Kwaśniewskiego na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Podsumowując zatem wyniki postępowania dowodowego należy podkreślić, że nie jest możliwe - z naukowego punktu widzenia - stwierdzenie, czym kierowali się wyborcy dokonując wyboru oraz jakie znaczenie - w wymiernym sensie - miało podanie nieprawdziwej informacji o wykształceniu kandydata. Oparta o naukę socjologii próba analizy pojęcia "wpływ na wynik wyborów" nie doprowadziła do rezultatów, które mogłyby posłużyć do przekonania o tym, czy stwierdzone naruszenie przepisów ordynacji mogło wywrzeć wpływ na wynik wyborów.

Wobec powyższego należało zastosować rozumowanie ściśle prawne. Na gruncie prawa zważyć trzeba, że wynik wyborów może zostać zakwestionowany tylko poprzez wniesienie protestu. Dla skuteczności protestu musi być wykazane, że

nastąpiło naruszenie ustawy - co w rozpoznawanej sprawie miało miejsce - oraz musi być wykazane, że naruszenie mogło wywrzeć wpływ na wynik wyborów. Nie wystarcza zatem możliwość wpłynięcia na wynik głosowania. Możliwy wpływ musi odnosić się do wyniku wyborów, czyli do przyjęcia tezy, że możliwe jest ustalenie, że gdyby nie stwierdzone naruszenie prawa dana osoba nie zostałaby wybrana. W wyborach, których dotyczą rozpoznawane protesty różnica liczby głosów między kandydatami wynosiła 646.263. Trzeba by zatem stwierdzić, że podanie nieprawdziwej informacji o wykształceniu kandydata mogło tak wpłynąć na decyzje wyborców, że ponad połowa z tej liczby wyborców głosowałaby na drugiego kandydata, czyli na Lecha Wałęsę. Dowolne i nieprzekonywające byłoby założenie, że w razie podania prawdziwej informacji o wykształceniu Aleksandra Kwaśniewskiego wyborcy, którzy chcieli na niego głosować, głosowaliby na Lecha Wałęsę. Mogliby oni mimo tej informacji podtrzymać swą decyzję albo nie głosować w ogóle albo też skreślić nazwiska obu kandydatów. Takich wniosków nie da się odpowiedzialnie wyprowadzić. Zauważyć trzeba, że spośród ogólnej liczby protestów wyborczych (ponad 590.000) tylko niewielu (ok. 6.800) wnoszących protesty twierdziło (prawdziwie lub nieprawdziwie), że sami zostali wprowadzeni w błąd.

Informacja o wyższym wykształceniu kandydata zawarta w obwieszczeniu Państwowej Komisji Wyborczej mogła mieć wpływ na ukształtowanie decyzji wyborcy, ale skoro nie jest możliwa rzetelna ocena rozmiaru tego wpływu nie można stwierdzić, by mogła ona wpłynąć na wynik wyborów. Rozstrzygnięcie o spełnieniu drugiej przesłanki z art. 72 ust. 1 nie może opierać się na odczuciach i przypuszczeniach co do konsekwencji naruszenia przepisów ustawy. Aczkolwiek w ustawie nie mówi się o tym, że naruszenie wywarło wpływ na wynik wyborów, to nie mówi się też o tym, że wystarczająca jest niemożliwość wykluczenia takiego wpływu. Skoro zatem możliwość wpływu na wynik wyborów nie może być oceniona pod względem rozmiaru, to należy dojść do przekonania, że nie można spełnienia tej przesłanki stwierdzić w sposób stanowczy bez narażenia się na zarzut dowolności czy arbitralności decyzji.

Zadaniem Sądu Najwyższego nie jest ocena ani charakterystyka osoby wybranej lecz ocena tego czy wola wyborców nie została zniekształcona na skutek naruszenia prawa.

Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność:
Kierownik Sekretariatu Wydziału