



Sygn. akt I NO 40/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 stycznia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

SSN Jacek Widło

w sprawie ze skargi Ministra Sprawiedliwości
o uchylenie uchwał Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.
z dnia 20 marca 2018 r. w przedmiocie wyboru Przewodniczącego Walnego
Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.; w przedmiocie regulaminu
działania Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.;
w przedmiocie zatwierdzenia porządku obrad Walnego Zgromadzenia Komorników
Izby Komorniczej w L.; w przedmiocie wyboru Sekretarza Walnego Zgromadzenia
Komorników Izby Komorniczej w L.; w przedmiocie wyboru członków Komisji
Skrutacyjnej; w przedmiocie wyboru członków Komisji Uchwał i Wniosków;
w przedmiocie wyboru członków Komisji Wyborczej oraz uchwały nr 1/2018
w sprawie zatwierdzenia budżetu za rok 2017; uchwały nr 2/2018 w sprawie
preliminarza na 2018r.; uchwały nr 3/2018 w sprawie pokrycia straty; uchwały
nr 4/2018 w sprawie przeznaczenia środków finansowych; uchwały nr 5/2018
w sprawie przeznaczenia środków finansowych; uchwały nr 6/2018 w sprawie
wyboru członka Rady; uchwały nr 7/2018 w sprawie wyboru członka Rady;
uchwał nr 8/2018, nr 9/2018, nr 10/2018, nr 11/2018, nr 12/2018, nr 13/2018
i nr 14/2018 w sprawie wyboru członka Rady; uchwały nr 15/2018 w sprawie

wyboru członka Rady; uchwał nr 16/2018, nr 17/2018, nr 18/2018 i nr 19/2018 w sprawie wyboru członka Rady; uchwał nr 20/2018 i nr 21/2018 w sprawie wyboru członka Krajowej Rady Komorniczej; uchwały nr 22/2018 w sprawie przeznaczenia środków finansowych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 10 stycznia 2019 r.,

uchyla zaskarżone uchwały.

UZASADNIENIE

Minister Sprawiedliwości (dalej: Skarżący albo Minister Sprawiedliwości) na podstawie art. 68 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. z 2017 r., poz. 1277 z późn. zm.; dalej: u.k.s.e.) wniósł o uchylenie 19 uchwał podjętych przez Walne Zgromadzenie Komorników Izby Komorniczej w L. w dniu 20 marca 2018 r. (dalej: Zgromadzenie) jako sprzecznych z prawem, tj.:

1. Uchwały w przedmiocie wyboru Przewodniczącego Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.;
2. Uchwały w przedmiocie regulaminu działania Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.;
3. Uchwały w przedmiocie zatwierdzenia porządku obrad Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.;
4. Uchwały w przedmiocie wyboru Sekretarza Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L.;
5. Uchwały w przedmiocie wyboru członków Komisji Skrutacyjnej;
6. Uchwały w przedmiocie wyboru członków Komisji Uchwał i wniosków;
7. Uchwały w przedmiocie wyboru członków Komisji Wyborczej;
8. Uchwały nr 1/2018 w przedmiocie zatwierdzenia sprawozdania finansowego (udzielenia absolutorium Radzie Izby Komorniczej) za 2017 r.;
9. Uchwały nr 2/2018 w przedmiocie zatwierdzenia preliminarza Izby na rok 2018 przedstawionego przez Radę Izby Komorniczej w L.;

10. Uchwały nr 3/2018 w przedmiocie pokrycia straty za 2017 r. z funduszu statutowego;
11. Uchwały nr 4/2018 w przedmiocie przeznaczenia odsetek zgromadzonych na rachunku oszczędnościowym „[...]” na działalność statutową;
12. Uchwały nr 5/2018 w przedmiocie wyrażenia zgody na przeznaczenie środków finansowych na dofinansowanie kosztów szkolenia komorników sądowych w 2018 r.;
13. Uchwały nr 6/2018 w przedmiocie wyboru Przewodniczącego Rady Izby Komorniczej w L.;
14. Uchwały nr 7/2018 dotyczącej wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Izby Komorniczej w L.;
15. Uchwał nr 8/2018, nr 9/2018, nr 10/2018, nr 11/2018, nr 12/2018, nr 13/2018 i nr 14/2018 w przedmiocie powołania członków Rady Izby Komorniczej w L.;
16. Uchwały nr 15/2018 w przedmiocie powołania Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej Izby Komorniczej w L.;
17. Uchwał nr 16/2018, nr 17/2018, nr 18/2018 i nr 19/2018 w przedmiocie wyboru członków Komisji Rewizyjnej Izby Komorniczej w L.;
18. Uchwał nr 20/2018 i nr 21/2018 w przedmiocie wyboru członka Krajowej Rady Komorniczej;
19. Uchwały nr 22/2018 w przedmiocie udzielenia Radzie Izby Komorniczej w L. upoważnienia do negocjacji i zakupu programu informatycznego [...].

Skarżący wskazał, że w dniu 9 kwietnia 2018 r. Krajowa Rada Komornicza doręczyła Ministrowi Sprawiedliwości protokół Walnego Zgromadzenia Izby Komorniczej w L. z dnia 20 marca 2018 r. (dalej: protokół) wraz z odpisami podjętych przez ten organ uchwał. Z treści przedmiotowego protokołu wynika, że głosowanie nad przyjęciem uchwał zostało przeprowadzone przy użyciu bezprzewodowego systemu informatycznej obsługi głosowań.

Pismem z dnia 16 kwietnia 2018 r. skierowanym do Ministra Sprawiedliwości dwóch komorników – członków Izby Komorniczej w L. wniosło o stwierdzenie nieważności w/w uchwał z uwagi na ich podjęcie z naruszeniem prawa, tj. art. 89 ust. 2 i 3 u.k.s.e. W uzasadnieniu tego wniosku wskazano, że podczas Zgromadzenia głosowania jawne i tajne odbywały się w jednym trybie za pomocą

bezprzewodowego systemu informatycznej obsługi głosowań, który obsługiwany był przez osobę spoza komisji skrutacyjnej o nieustalonych personaliach. Osoba ta przekazywała wynik głosowania komisji skrutacyjnej, która nie była w stanie zweryfikować podanego wskazania. Ponadto, podczas podpisywania listy obecności przed rozpoczęciem Zgromadzenia, tj. przed ukonstytuowaniem się komisji wyborczej wyłącznie uprawnionej do wydawania terminali/kart do głosowania zgodnie z § 17 regulaminu, dokonano adnotacji numerów seryjnych urządzeń do głosowania, co mogło pozwolić na zidentyfikowanie sposobu głosowania poszczególnych osób. Podobne stanowisko zajęło również dwóch innych komorników w pismach skierowanych do Ministra Sprawiedliwości w dniu 7 czerwca 2018 r. i 13 lipca 2018 r.

W odpowiedzi na wezwanie Ministra Sprawiedliwości do ustosunkowania się do w/w pisma Przewodniczący Rady Izby Komorniczej w L. w piśmie z dnia 29 maja 2018 r. poinformował, że głosowania podczas Zgromadzenia odbyły się przy użyciu bezprzewodowego systemu obsługiwanego przez U. Sp. z o.o., która wydała Radzie Izby Komorniczej w L. pisemne zapewnienie o braku technicznej i faktycznej możliwości przypisania wydanych terminali bezprzewodowych do osoby konkretnego komornika. Przewodniczący podniósł, że „podwyższony standard formy głosowań pozostaje w nurcie *argumentum a fortiori* w formie *a maiori ad minus*, tj. uznając, że gdy dozwolone jest czynienie więcej, to tym bardziej dopuszczalne jest czynienie mniej”. W kolejnym piśmie z dnia 7 czerwca 2018 r. Przewodniczący Rady Izby Komorniczej w L. poinformował, że jawność głosowań z wykorzystaniem systemu bezprzewodowego polega na tradycyjnym podniesieniu rąk i naciśnięciu stosownego przycisku na terminalu. Wskazał, że spisanie numerów wydanych terminali nastąpiło na prośbę organizatora głosowań w celach wyłącznie porządkowych, mając na uwadze znaczny koszt urządzeń, a przedstawiciel U. Sp. z o.o. przed rozpoczęciem głosowań zapewnił obecnych o braku technicznej i faktycznej możliwości przypisania terminali do konkretnych komorników.

Minister Sprawiedliwości zwrócił się do Prezesa Zarządu U. Sp. z o.o. o udzielenie informacji odnośnie do przebiegu głosowań w trakcie Zgromadzenia. W odpowiedzi Prezes Zarządu U. Sp. z o.o. wskazał, że terminale głosujące nie były

przypisywane przez pracowników spółki do konkretnych osób; każdy system informatyczny liczący głosy ma dwa tryby głosowań: jawny i tajny; po głosowaniu jawnym zapisywana jest informacja jak „głosował” każdy z terminali, a po głosowaniu tajnym zapisywana jest tylko suma głosów w poszczególnych kategoriach; pracownik spółki był obecny podczas wszystkich głosowań i przekazał uprawnionym osobom z Izby wszystkie sumaryczne protokoły głosowań.

W celu ustalenia stanu faktycznego Minister Sprawiedliwości zwrócił się do wszystkich komorników Izby L. o zajęcie stanowiska co do sposobu i trybu głosowań w trakcie Zgromadzenia. Odpowiedzi nie były jednolite i kształtowały się następująco: - przeprowadzono głosowanie tajne i jawne zgodnie z u.k.s.e. – 30; przeprowadzono głosowanie tajne i jawne inaczej niż przewidują to przepisy u.k.s.e. – 5; przeprowadzono głosowania tajne i jawne bez wskazania w jakich sprawach – 14; głosowania odbyły się jednolicie (tylko przy użyciu terminali) – 19; przeprowadzono głosowanie przy użyciu terminali, nie pamiętam podnoszenia rąk – 7; nie pamiętam – 17; nieobecni – 31; nie udzielił odpowiedzi – 2.

Z uwagi na wskazane ustalenia Minister Sprawiedliwości wniósł o uznanie, że uchwały podjęto na Zgromadzeniu z naruszeniem art. 89 ust. 2 i 3 u.k.s.e. Zdaniem Skarżącego z pism komorników, odpowiedzi Przewodniczącego Rady Izby Komorniczej ani protokołu nie wynika, by głosowania jawne były przeprowadzone przez podnoszenie rąk. Z pisma Prezesa Zarządu spółki U. Sp. z o.o. pośrednio wynika z kolei, że głosowania (wszystkie) odbywały się w trybie tajnym. Skoro w głosowaniu elektronicznym nie istniała możliwość ustalenia sposobu głosowania poszczególnych komorników, to głosowanie nie było jawne. Głosowania jawnego nie można zastąpić tajnym, gdyż każdy z trybów głosowania realizuje inne cele.

Zdaniem Skarżącego poważne wątpliwości co do zgodności z prawem budzi też techniczna organizacja głosowań tajnych. Wadliwości uchwał Skarżący upatruje w fakcie spisania numerów seryjnych urządzeń do głosowania przy nazwiskach kwitujących odbiór urządzeń komorników.

Skarżący zarzucił również, że część uchwał podjęta została bez podstawy prawnej, tj. uchwała nr 3/2018; uchwała 4/2018; uchwała 5/2018 oraz uchwała 22/2018. Zdaniem Skarżącego art. 89 u.k.s.e. zawiera zamknięty katalog

kompetencji walnego zgromadzenia komorników izby komorniczej. Wśród tych kompetencji nie ma decyzji objętych zakresem wskazanych uchwał.

W odpowiedzi na skargę Izba Komornicza w L. wniosła o oddalenie wniosku o uchylenie uchwał Zgromadzenia. W ocenie Izby Komorniczej brak jest podstaw do kwestionowania jawności, bądź niejawności (tajności) poszczególnych głosowań, a tym samym do podważania podjętych uchwał z uwagi na ich sprzeczność z prawem. Wskazano, że nie może ustosunkować się do pism komorników oraz informacji uzyskanych od Prezesa Zarządu U. Sp. z o.o., bowiem pisma te nie są dołączone do skargi. W dalszej części wyjaśniono na czym polega głosowanie jawne i wskazano, że może one nastąpić przy użyciu aparatury elektronicznej i poprzez podniesienie ręki. Podkreślono, że stanowiska co do przebiegu Zgromadzenia są niejednolite, a w takim wypadku wszelkie wątpliwości przemawiać winny za koniecznością uznania prawidłowości czynności a nie za ich nieprawidłowością (zasada domniemania zgodności z prawem). Wskazano, że „wyniki poszczególnych głosowań były sprawdzane i kontrolowane przez Komisję Skrutacyjną”. Fakt, że przy wydawaniu terminali odnotowano, kto pobrał terminal, miało na celu wyłącznie zapewnienie ich zwrotu przez pobierającego a nie identyfikację sposobu głosowania. Przy głosowaniu tajnym system nie rejestruje, jak głosował „każdy z terminali”.

W ocenie Izby Komorniczej niezasadny jest zarzut sprzeczności z prawem uchwał 3/2018, 4/2018, 5/2018 i 22/2018. Nie sposób uznać, że przepis art. 89 u.k.s.e. zawiera wyczerpujące wyliczenie uprawnień walnego zgromadzenia komorników izb komorniczych. Przyjęcie, że organy samorządu zawodowego są uprawnione wyłącznie do podejmowania uchwał w sprawach powierzonych jej przez ustawodawcę, prowadziłoby do swoistego „ubezwłasnowolnienia” samorządu i mogłoby prowadzić do nieracjonalnych wniosków, np. o braku uprawnienia wyrażania opinii w przedmiocie zakupu lokalu siedziby biura izby komorniczej. Art. 89 u.k.s.e. może być interpretowany wyłącznie jako katalog spraw, w których walnemu zgromadzeniu przypisano uprawnienie do podejmowania decyzji o charakterze władczym lub prawotwórczym, nie stanowi zaś zakazu wypowiedzania się w innych kwestiach. Walne zgromadzenie może podejmować więc uchwały o charakterze porządkowym czy organizacyjnym. Podkreślić należy, że następczo

opinie wyrażone w formie uchwał Walnego Zgromadzenia wykonywane są przez Radę Izby Komorniczej. Żadna z zakwestionowanych uchwał nie ma charakteru władczego, wykonawczego, czy prawotwórczego, a zawiera jedynie wiążącą dla Rady Izby Komorniczej wypowiedź członków samorządu co do kwestii dotyczących ważkich składników budżetu Izby Komorniczej czy konkretnych form aktywności samorządu zawodowego.

Dodatkowo w odpowiedzi wskazano, że skarga do Sądu Najwyższego została podpisana przez podsekretnarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, tymczasem z treści art. 68 u.k.s.e. wynika, że z wnioskiem do Sądu Najwyższego zwrócić się może Minister Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 392; dalej: u.r.m.) ministra zastępuje sekretarz stanu w zakresie przez niego ustalonym lub podsekretnarz stanu, jeżeli sekretarz stanu nie został powołany. Skoro w Ministerstwie Sprawiedliwości został powołany sekretarz stanu to nie jest możliwe wystąpienie z wnioskiem przez podsekretnarza stanu; w konsekwencji należy uznać, że wniosek został wniesiony przez osobę nieuprawnioną.

Odpowiedź na skargę, o treści bardzo zbliżonej do treści odwołania Izby Komorniczej w L. złożyła również Krajowa Rada Komornicza, która także wniosła o oddalenie wniosku Ministra Sprawiedliwości w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zaskarżone uchwały zostały podjęte w dniu 20 marca 2018 r. i dla ich oceny miarodajne będą przepisy obowiązujące w tej dacie, tj. przepisy u.k.s.e., która utraciła moc na podstawie art. 305 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 771) z dniem 1 stycznia 2019 r.

Zgodnie z art. 68 u.k.s.e. Minister Sprawiedliwości może zwrócić się do Sądu Najwyższego z wnioskiem o uchylenie uchwały samorządu komorniczego sprzecznej z prawem w terminie 6 miesięcy od dnia jej otrzymania. Sąd Najwyższy oddala skargę lub uchyla zaskarżoną uchwałę i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu organowi samorządu komorniczego ze wskazaniem co do sposobu jej załatwienia.

Za utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego należy uznać stanowisko, że skarga Ministra Sprawiedliwości na uchwałę samorządu zawodowego

(adwokackiego, radcowskiego, notarialnego, komorniczego) jest szczególnym środkiem zaskarżenia i dlatego należy stosować do niej przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej (postanowienie z dnia 24 maja 1994 r., I PO 6/94, OSNAPiUS 1994 nr 7, poz. 119; postanowienie z 8 kwietnia 2010 r., III ZS 1/10; postanowienie z dnia 19 września 2012 r., III ZS 9/12; postanowienie z dnia 10 października 2012 r., III ZS 10/12; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 r., III ZS 3/14). Zgodnie z art. 398¹³ k.p.c., który do niniejszego postępowania znajdzie odpowiednie zastosowanie, Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. W postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Sprzeczność z prawem, o której mowa w art. 68 u.k.s.e., może polegać nie tylko na sprzeczności treści uchwały z przepisami prawa materialnego, ale także na uchybieniu wymogom ustawy w odniesieniu do procedury podejmowania uchwał. Takie właśnie naruszenie zasad głosowania jawnego i tajnego zostało zarzucone w skardze Ministra Sprawiedliwości w odniesieniu do wszystkich uchwał i te zarzuty jako najdalej idące muszą zostać ocenione w pierwszej kolejności.

Przed przystąpieniem do merytorycznej analizy skargi należało ocenić zasadność zarzutu sformułowanego w odpowiedzi na skargę, zgodnie z którym skargę wniósł podmiot nieuprawniony, tj. podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Jak wyjaśniono w uzasadnieniu uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r. (BSA I-4110-5/2007, OSNKW 2008, nr 3, poz. 23) art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów wskazuje, że minister wykonuje swoje zadania przy pomocy sekretarza i podsekretarza stanu oraz gabinetu politycznego ministra. Oczywistą jest bowiem rzeczą, że w sytuacji, gdy urząd ministra jest ukształtowany jako monokratyczny naczelny organ administracji państwowej (rządowej), to osoba pełniąca ten urząd nie jest w stanie samodzielnie podołać wszystkim postawionym przed nią zadaniom. Musi więc korzystać z pomocy i zastępstwa w wykonywaniu swoich kompetencji, co dokonuje

się, w ramach tzw. dekoncentracji wykonywanych funkcji (zasada biurowości) i jest niezbędne, aby tak zorganizowany jednoosobowy urząd mógł skutecznie działać. Ciężar zadań ministra jest więc stosownie rozłożony na poszczególnych pracowników merytorycznych ministerstwa, według ich urzędowej hierarchii. Z kolei, z art. 37 ust. 2 u.r.m. wynika, że zakres czynności sekretarza i podsekretarza stanu ustala właściwy minister, zawiadamiając o tym Prezesa Rady Ministrów. Przepisy te nie uzależniają zakresu kompetencji podsekretarza stanu od faktu powołania bądź niepowołania w ministerstwie sekretarza stanu. Oczywiste jest, że ani sekretarz stanu, ani podsekretarz stanu, działający w oparciu o art. 37 ust. 1 u.r.m., nie są zastępcami ministra, a jedynie działają w ramach szczególnego rodzaju upoważnienia do wykonywania kompetencji. Wykonują je na rachunek i w imieniu organu, do którego ustawowo te kompetencje należą.

Podstawowa różnica między zastępstwem, o którym mowa w art. 37 ust. 5 oraz art. 36 u.r.m., a wykonywaniem zadań "za pomocą" na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.m. polega na tym, że osoby wskazane w art. 37 ust. 1 u.r.m. nie dysponują żadnym zakresem swobody (autonomii) w podejmowaniu decyzji. Nie wykonują tego uprawnienia jako zastępcy, ale wyłącznie z upoważnienia, w imieniu i na rachunek ministra za jego uprzednią zgodą. Tak więc, o ile zastępcy ministra na podstawie art. 37 ust. 5 u.r.m. (jeśli określono zakres ich działań) i z art. 36 u.r.m., dysponują zakresem swobody co do podjęcia decyzji i jej treści, o tyle sekretarz bądź podsekretarz stanu, działający na podstawie art. 37 ust. 1 u.r.m., autonomii takiej nie posiadają. W takim przypadku sekretarz stanu bądź podsekretarz stanu, wykonujący zadania ministra, zobowiązany jest ujawnić, że działa on z wyraźnego upoważnienia ministra, oraz że podmiotem wykonującym zadania jest minister (może wynikać to z nagłówka pisma czy odcisku przystawianej pieczęci). Nie jest to jednak warunkiem ważności podjętej decyzji, lecz czyni, w razie ewentualnych wątpliwości, łatwiejsze stwierdzenie, że podpis złożony został z upoważnienia ministra.

Odnosząc powyższe rozważania do niniejszej sprawy należy zauważyć, że skarga została wniesiona przez podsekretarza stanu, który wyraźnie oznaczył, że działa z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości. Również w nagłówku pisma wyraźnie oznaczono „Minister Sprawiedliwości”. Skargę należy zatem uznać za

pochodzącą od Ministra Sprawiedliwości, w którego imieniu działał podsekretarz stanu. Nie chodzi tu zatem o zastępstwo, o którym mowa w art. 37 ust. 5 u.r.m., a w konsekwencji zarzut oparty na tym przepisie jest bezzasadny.

Przechodząc do merytorycznej oceny skargi należy przede wszystkim wskazać, jaki stan faktyczny w niniejszej sprawie Sąd Najwyższy miał obowiązek przyjąć za ustalony. Przebieg Zgromadzenia i sposób podejmowania uchwał nie jest relacjonowany w sposób jednolity a informacje w tym zakresie należy uznać za szczerkowe. Z uwagi na to Sąd Najwyższy, który postępowania dowodowego nie prowadzi, musiał oprzeć się na dowodach, które są bezsporne oraz uznać za prawdziwe twierdzenia, których druga strona sporu nie kwestionowała (art. 230 k.p.c.), a których zgodność z rzeczywistością potwierdzają pośrednio inne okoliczności. W związku z powyższym za podstawę rekonstrukcji przebiegu Zgromadzenia przyjęto przede wszystkim protokół Zgromadzenia oraz kopie dokumentów sporządzonych w trakcie Zgromadzenia, zawierające treść podjętych uchwał. Protokół Zgromadzenia w żadnym miejscu nie zawiera wzmianki, czy głosowania nad poszczególnymi uchwałami miały charakter jawny czy tajny. Również w poszczególnych uchwałach nie odnotowywano sposobu głosowania. Skoro z protokołu ani żadnego innego dokumentu (ani nawet jakiegokolwiek oświadczenia – o czym niżej) nie wynika, by głosowania były zróżnicowane co do sposobu przeprowadzenia, to Sąd Najwyższy nie może dokonać innego ustalenia; innymi słowy należy przyjąć jako ustalone, że wszystkie głosowania zostały przeprowadzone jednolicie (w ten sam sposób). Za ustalone przyjęto również, że na imiennej liście odnotowano numery seryjne urządzeń głosujących rozdanych poszczególnym komornikom oraz to, że bezpośrednią kontrolę nad głosowaniem sprawowała osoba działająca z ramienia przedsiębiorcy dostarczającego system do głosowania elektronicznego.

Zgodnie z art. 89 ust. 2 u.k.s.e. walne zgromadzenie komorników izby komorniczej wybiera przewodniczącego zgromadzenia i uchwała regulamin swojego działania w głosowaniu jawnym. Z kolei art. 89 ust. 3 u.k.s.e. stanowi, że walne zgromadzenie komorników izby komorniczej podejmuje uchwały w innych sprawach niż określone w ust. 2 w głosowaniu tajnym. Ustawa w sposób jednoznaczny rozróżnia zatem dwa rodzaje głosowania, określając precyzyjnie,

które uchwały mają być podjęte w głosowaniu jawnym, a które w tajnym. Przepisy nie wyjaśniają bliżej, w jaki sposób należy zachować jawność lub tajność głosowania. W tym zakresie należy zatem odwołać się do ogólnych wzorców wypracowanych w tym zakresie.

Głosowanie jawne musi być zorganizowane w taki sposób, by wszyscy głosujący w trakcie aktu głosowania mieli informację na temat tego, jak głosują pozostali. Tradycyjnie przyjmuje się, że jawne głosowanie polega na podniesieniu ręki lub kartki, powstaniu, ewentualnie przyciśnięciu guzika, gdy system elektroniczny rejestruje i wyświetla nazwiska głosujących. Nie należy do ogólnych wymogów głosowania jawnego utrwalenie informacji o tym, kto w jaki sposób głosował. Kwalifikowanym typem głosowania jawnego, przewidzianym niekiedy w przepisach szczególnych, jest głosowanie jawne imienne, które pozwala na rekonstrukcję sposobu głosowania. Jednakże samo utrwalenie sposobu głosowania nie jest wystarczające do uznania, że głosowanie było jawne; innymi słowy możliwość rekonstrukcji sposobu głosowania w sytuacji, gdy w jego trakcie głosujący nie wiedzieli, jak głosują inni, nie jest wystarczające dla uznania, że głosowanie było jawne.

Głosowanie tajne musi być zorganizowane w taki sposób, by zarówno inni głosujący, jak i osoby trzecie nie wiedziały i nie mogły się dowiedzieć, w jaki sposób głosowały poszczególne osoby. Granice „możności dowiedzenia się” należy przy tym rozumieć w sposób racjonalny: chodzi zatem o zachowanie takich procedur przy głosowaniu, by maksymalnie zminimalizować ryzyko ujawnienia głosu, tzn. by ewentualne naruszenie tajności było w praktyce bardzo mało prawdopodobne, tj. wymagało wykorzystania skomplikowanych narzędzi albo poniesienia nieproporcjonalnie dużych kosztów.

Należy podkreślić, że żaden ze wskazanych sposobów głosowania nie jest lepszy od innego, tzn. głosowanie jawne nie może być dowolnie zastąpione tajnym ani tajne jawnym. Głosowanie jawne zapewnia przejrzystość działania jednostek organizacyjnych – ma to szczególne znaczenie dla funkcjonowania organów władzy państwowej. Z kolei głosowanie tajne gwarantuje pełną swobodę w realizacji prawa głosu. Zasadą (zarówno na gruncie prawa publicznego, jak i prywatnego) są głosowania jawne; głosowanie tajne może być przeprowadzone jedynie wówczas,

gdy przewidują to przepisy lub wewnętrzne regulacje danej jednostki organizacyjnej, jeśli kompetencja do ustalenia tej kwestii może być wyprowadzona z ustawy. Nie znajduje tu zastosowania zasada *a maiori ad minus*: głosowanie tajne nie jest „lepsze” od głosowania jawnego i nie może być uznawane za formę wyższą podjęcia uchwały; jest innym sposobem, który realizuje odmienne funkcje i chroni inne wartości. Prowadzi to do wniosku, że ewentualne zastąpienie jednego sposobu drugim, bez ustawowego upoważnienia, oznaczać musi uznanie głosowania za wadliwie przeprowadzone, tj. sprzeczne z przepisem (albo postanowieniem aktu wewnętrznego) określającym sposób głosowania.

Odnosząc powyższe uwagi do ustalonego stanu faktycznego należy uznać sposób głosowania nad uchwałami za wadliwy: odnosi się to zarówno do głosowań jawnych, jak i tajnych, bo przyjęty jednolity mechanizm głosowania był tego rodzaju, że uchwały nie były głosowane jawnie (w rozumieniu wskazanym wyżej) a zarazem brak było należytych gwarancji głosowania tajnego.

W pierwszym rzędzie należy odnieść się do zarzutów formułowanych w stosunku do głosowań jawnych. Skarżący, powołując się na wniosek dwóch komorników i stanowisko wyrażone przez część komorników, wskazał, że głosowania odbywały się poprzez system elektronicznego liczenia głosów, bez podnoszenia rąk. Jak wyżej wskazano, z protokołu Zgromadzenia nie wynika, by głosowanie jawne odbywało się inaczej niż tajne, tzn. wyłącznie przez naciśnięcie przycisku na urządzeniu do głosowania elektronicznego. Wadliwości głosowania jawnego (tzn. bez podnoszenia rąk) potwierdza pośrednio sama Izba Komornicza w L., która w swych pismach w sposób niejasny odnosi się do tak sformułowanego zarzutu. Początkowo powołano się na zasadę *a maiori ad minus*, co logicznie pozwala wyprowadzić wniosek, że głosowanie tajne posiadało wszystkie cechy jawnego a zatem, że w głosowaniu jawnym nie wzywano do podniesienia rąk. W odpowiedzi na skargę Izba Komornicza w L. z kolei szczegółowo opisuje na czym polega głosowanie jawne i wyjaśnia, że może ono polegać również na podnoszeniu rąk w trakcie głosowania, ale nigdzie nie pada oświadczenie, że właśnie w taki sposób głosowano na Zgromadzeniu. Rozważania w odpowiedzi na skargę na temat sposobów zachowania jawności głosowania mają wyłącznie charakter abstrakcyjny, natomiast nie odnoszą się do konkretnych głosowań, których wniosek

skarżącego dotyczy. Należy zatem dostrzec, że Izba Komornicza w L. nie zakwestionowała twierdzenia Ministra Sprawiedliwości, że głosowania jawne odbyły się bez podnoszenia rąk, a z uwagi na spójność tego twierdzenia z innymi dowodami, Sąd Najwyższy uznał ten fakt za ustalony.

Przedsiębiorca dostarczający urządzenia do głosowania wyjaśnił, iż system może być ustawiony na głosowanie jawne lub tajne. Okoliczność ta nie była kwestionowana przez żadną ze stron. Z ustalonego stanu faktycznego nie wynika jednak, jak system był ustawiany w trakcie poszczególnych głosowań – jak wskazano wyżej brak jest na ten temat jakichkolwiek informacji; nie ma również stanowiska w tym zakresie Izby Komorniczej w L. Należy jednak zauważyć, że nawet ustawienie systemu elektronicznego liczenia głosów na tryb jawny, nie zapewniłoby jawności głosowania w rozumieniu zdefiniowanym wyżej. Samo rejestrowanie oddawanych głosów i przyporządkowanie ich do poszczególnych urządzeń głosujących i ewentualna możliwość późniejszego powiązania tych głosów z członkami Zgromadzenia nie wystarcza, by mówić o głosowaniu jawnym, skoro w trakcie głosowania głosujący nie wiedzą, jak głosują pozostali uczestnicy.

Konsekwencją wadliwej procedury głosowania w sprawach, o których mowa w art. 89 ust. 2 u.k.s.e. jest uznanie ich niezgodności z prawem. Z uwagi na ich treść, obejmującą wybór Przewodniczącego Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L. oraz przyjęcie regulaminu działania Walnego Zgromadzenia Komorników Izby Komorniczej w L. pociągać to musi za sobą zakwestionowanie prawidłowości wszystkich dalszych uchwał podjętych w trakcie wadliwie ukonstytuowanego Zgromadzenia.

Niezależnie od powyższego, istnieje także inna, samodzielna podstawa uchylenia wszystkich uchwał, podejmowanych w głosowaniu tajnym na Zgromadzeniu. Przyczyną jest niezachowanie w ich trakcie zasad głosowania tajnego. Komornicy uczestniczący w Zgromadzeniu otrzymali urządzenia do głosowania, których numery zostały spisane. Jak wynika z pisma U. Sp. z o.o. system liczenia głosów może odnotowywać, które urządzenia „głosowały” w jaki sposób. Z protokołu nie wynika, by głosowania tajne prowadzone były z wyłączeniem tej funkcji (tryb tajny); z protokołu ani z odpowiedzi na skargę nie wynika też, by kwestia ta była w ogóle przedmiotem czyjegokolwiek

zainteresowania w trakcie Zgromadzenia – w szczególności brak jest dowodu, by komisja skrutacyjna sprawowała rzeczywisty nadzór nad działaniem systemu. Za wadliwe należy uznać oddanie w ręce zewnętrznego podmiotu kluczowej kwestii tajności czy jawności głosowania. Twierdzenia, że system głosujący nie odnotowywał w jaki sposób głosowały poszczególne urządzenia, jest gołosłowne i nie można go w żaden sposób zweryfikować. Niekwestionowana jest natomiast okoliczność, że system mógł rejestrować głosowanie przez poszczególne urządzenia (tzw. tryb jawny to umożliwia). Jeżeli poszczególne urządzenia zostały imiennie przypisane do członków Zgromadzenia to za logiczny należy uznać wniosek, że co najmniej potencjalnie naruszona została tajność głosowania. Okoliczność, że z powodów techniczno-pragmatycznych łatwiej jest kontrolować zwrot drogich urządzeń, gdy ich numery seryjne są spisane i przypisane do poszczególnych uczestników zgromadzenia, nie może być stawiana wyżej od zapewnienia tajności głosowania. Naruszeniem tajności głosowania jest nie tylko ujawnienie tego, jakie głosy oddali poszczególni głosujący, ale również takie zorganizowanie głosowania, że istnieje istotne ryzyko, że do takiego naruszenia może dojść. Sama niepewność co do tajności może już bowiem wpływać na swobodę głosu. Wystarczy zauważyć, że nieznana z imienia i nazwiska osoba trzecia, kontrolująca system głosujący, sama decydowała, czy zbierać dane o tym, w jaki sposób głosują poszczególne urządzenia (a co za tym idzie, kto jak głosował) i jak dalej przetwarzać te dane; w praktyce przecież nikt nie panował nad tym, jakich czynności dokonywała ta osoba. Proste rozumowanie prowadzi do wniosku, że w istocie nie wiadomo, czy dane o głosowaniu nie zostały jednak zebrane i czy nie są przez kogoś przetwarzane. Stworzenie tego rodzaju ryzyka oznacza brak zapewnienia tajności głosowania. Nie jest wystarczające opieranie się w tym zakresie na zapewnieniach osoby dostarczającej system. Jak trafnie zauważył A. Kappes w na tle analizy zasad tajności na zgromadzeniach akcjonariuszy (*Elektroniczne głosowania na walnych zgromadzeniach akcjonariuszy*, PPH 2009, nr 6, s. 13) „Jeżeli system głosowania tak czy inaczej identyfikuje akcjonariusza i jego sposób głosowania, to można uznać za wątpliwe, czy brak udostępnienia przez przedsiębiorstwo obsługujące głosowanie danych dotyczących głosowania tajnego stanowi wystarczający argument za uznaniem, że tajność głosowania

została zachowana. Jeśli bowiem możliwość identyfikacji istnieje, to tajny charakter głosowania bazuje wyłącznie na zaufaniu do „szczelności” przedsiębiorstwa obsługującego”. Stanowisko to odnieść można również do Zgromadzenia. W konsekwencji uchwały, które powinny być podjęte w głosowaniu tajnym, należy uznać za podjęte bez zachowania tajności, a co za tym idzie w sposób sprzeczny z prawem, tj. art. 89 ust. 3 u.k.s.e.

Należy zauważyć, że ustalenie, iż wszystkie głosowania były prowadzone w ten sam sposób, nie prowadzi wcale do wniosku, że część z nich (a więc tylko jawne lub tylko tajne) była przeprowadzona prawidłowo. Tryby głosowania jawnego i tajnego, w rozumieniu prawnym, są rozłączne, ale nie wyczerpują całego możliwego spektrum sposobów głosowania (nie jest to podział dychotomiczny). Można wyobrazić sobie wiele innych, hybrydowych metod głosowania, które nie będą odpowiadały wymogom ani głosowania jawnego, ani tajnego. W taki właśnie sposób zorganizowano podejmowanie uchwał na Zgromadzeniu: z jednej strony w czasie głosowań uczestnicy nie uzyskiwali informacji o tym, jak głosują inni (głosowanie nie było więc jawne), z drugiej jednak nie zagwarantowano w wystarczający sposób anonimowości głosów (zatem głosowanie nie było też tajne).

Powyższe stwierdzenia nie oznaczają, że nie jest możliwe posługiwanie się systemem elektronicznego zliczania głosów. Oczywiście jest, że w głosowaniu jawnym jest to dopuszczalne, jeśli równocześnie zapewni się jawność głosowania, np. przez podnoszenie ręki. Trudniejsze jest natomiast zapewnienie tajności głosowania elektronicznego. Za wystarczające w zwykłych okolicznościach należy uznać tu zabezpieczenie polegające na tym, że urządzenia do głosowania są przydzielone uczestnikom losowo i nie ma możliwości przypisania głosu do konkretnej osoby głosującej. Jeżeli jednak do każdego głosującego imiennie przypisane jest urządzenie do głosowania, należałoby zapewnić procedury anonimizacji. Wymagałoby to dobrej znajomości systemu użytego do głosowania i kontroli nad jego funkcjonowaniem. Rola komisji skrutacyjnej nie może sprowadzać się w takim wypadku do biernego przekazywania danych, które zbiera podmiot trzeci (np. pracownik przedsiębiorcy dostarczającego system do głosowania). System głosujący musi znajdować się pod bezpośrednią, stałą kontrolą komisji skrutacyjnej. To na komisji skrutacyjnej spoczywa obowiązek czuwania nad

prawidłowością głosowania i liczenia głosów. Zapewnienie przedsiębiorcy dostarczającego system, a zatem podmiotu zewnętrznego w stosunku do organów samorządu, nie może być uznane za wystarczające dla uznania „szczelności” systemu, tym bardziej, że nic nie wskazuje na to, by zapewnienia te były w jakikolwiek sposób weryfikowane.

Niezależnie od wskazanych wadliwości, które muszą skutkować uchyleniem wszystkich uchwał, Sąd Najwyższy dostrzega szereg dalszych uchybień w procedowaniu uchwał na Zgromadzeniu, których ocena pozostawała już poza zakresem wyznaczonym granicami skargi. Konieczne jest spostrzeżenie, że zachodzi rozbieżność między treścią podejmowanych uchwał a treścią protokołu Zgromadzenia, pomiędzy tytułami uchwał a ich treścią oraz między protokołem a dokumentami zawierającymi uchwały w zakresie ilości osób głosujących. Rozbieżności te są liczne i o różnym ciężarze gatunkowym.

Zgodnie z treścią protokołu „Przewodniczący Komisji Uchwał i Wniosków odczytał projekt uchwały nr 1/2018 – w przedmiocie zatwierdzenia sprawozdania finansowego (udzielenia absolutorium Radzie Izby Komorniczej) za 2017 rok”. Uchwała nr 1/2018 ma natomiast tytuł „W sprawie zatwierdzenia budżetu za rok 2017”. Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 89 ust. 1 pkt 4 u.k.s.e., który daje walnemu zgromadzeniu komorników izby komorniczej kompetencję do zatwierdzenia rocznego sprawozdania przedstawionego przez radę izby komorniczej i zamknięcia okresu rachunkowego. W treści uchwały nr 1/2018 zatwierdzono roczne sprawozdanie oraz zamknięto okres obrachunkowy. Oznacza to, że treść protokołu jest szersza niż treść uchwały (w której treści nie ma mowy o absolutorium), natomiast tytuł uchwały jest inny niż wynika to z protokołu i nieadekwatny do jej treści. Zgromadzenie nie posiada kompetencji do zatwierdzania budżetu, natomiast ma kompetencję do uchwalania budżetu (art. 89 ust. 1 pkt 5 u.k.s.e.). Z protokołu wynika, że głosowało 80 komorników. Na dokumencie zawierającym uchwałę wpisano początkowo, że głosowało 80 komorników; następnie dopisano, że głosowało 93 (różnica to 13 głosów, które zostały oznaczone jako nieważne).

Uchwała nr 2/2018 nosi tytuł „W sprawie preliminarza na 2018 r.”, w protokole oznaczono ją jako uchwałę „w przedmiocie zatwierdzenia preliminarza

Izby na rok 2018 przedstawionego przez Radę Izby Komorniczej w L.” a w treści zatwierdza się preliminarz Izby na rok 2018. Rzeczywisty sens uchwały można zdekodować jedynie na podstawie przepisu przywołanego w uchwale, tj. art. 89 ust. 1 pkt 5 u.k.s.e., który walnemu zgromadzeniu komorników izby komorniczej kompetencję do uchwalenia budżetu. W protokole oznaczono, że głosowało 85 komorników, zaś na dokumencie zawierającym uchwałę wpisano początkowo, że głosowało 85 komorników; następnie dopisano, że głosowało 93 (różnica to 8 głosów, które zostały oznaczone jako nieważne).

Uchwała nr 3/2018 „w sprawie pokrycia straty” (oznaczona w protokole jako uchwała „w przedmiocie pokrycia straty za 2017 z funduszu statutowego”) – w protokole oznaczono, że głosowało 84 komorników, zaś na dokumencie zawierającym uchwałę wpisano początkowo, że głosowało 84 komorników; następnie dopisano, że głosowało 93 (różnica to 9 głosów, które zostały oznaczone jako nieważne). Jako podstawę prawną uchwały wskazano „art. 89 w zw. z art. 90 u.k.s.e.”

Uchwała nr 4/2018 „w sprawie przeznaczenia środków finansowych” (oznaczona w protokole jako uchwała „w przedmiocie przeznaczenia odsetek zgromadzonych na rachunku oszczędnościowym „[...]” na działalność statutową”) - w protokole oznaczono, że głosowało 85 komorników, zaś na dokumencie zawierającym uchwałę wpisano początkowo, że głosowało 85 komorników; następnie dopisano, że głosowało 93 (różnica to 8 głosów, które zostały oznaczone jako nieważne). Jako podstawę prawną uchwały wskazano „art. 89 w zw. z art. 90 u.k.s.e.”

Uchwała 5/2018 „W sprawie przeznaczenia środków finansowych” (oznaczona w protokole jako uchwała „w przedmiocie wyrażenia zgody na przeznaczenie środków finansowych na dofinansowanie szkolenia komorników sądowych”) - w protokole oznaczono, że głosowało 91 komorników (74 za, 12 przeciw, 5 wstrzymało się), natomiast na dokumencie zawierającym uchwałę wpisano początkowo, że głosowało 91 komorników; następnie dopisano, że głosowało 93, przy czym oznaczono, że oddano 4 głosy nieważne. Suma głosów ważnych i nieważnych wynosi zatem 95 (choć oddano wszystkich tylko 93).

Kolejne uchwały nr 6/2018 do 14/2018 dotyczyły wyboru przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i członków rady izby komorniczej (jednolicie zatytułowane „w sprawie wyboru członka rady”). W treści uchwał wskazuje się jedynie, ilu komorników głosowało oraz ile oddano głosów ważnych i nieważnych, natomiast jedynie w protokole oznaczono, ile głosów padło na poszczególnych kandydatów.

Uchwały nr 15/2018 do 19/2018 zostały zatytułowane „w sprawie wyboru członka Rady”, mimo że dotyczą wyboru przewodniczącego oraz członków Komisji Rewizyjnej Izby Komorniczej w L.” a zatem innego organu samorządu komorników. W treści uchwał wskazuje się jedynie, ilu komorników głosowało oraz ile oddano głosów ważnych i nieważnych, natomiast jedynie w protokole oznaczono, ile głosów padło na poszczególnych kandydatów. Uchwały nr 20/2018 i 21/2018 w sprawie wyboru członka Krajowej Rady Komorniczej także zawierają jedynie zbiorcze zestawienia oddanych głosów ważnych i nieważnych.

Uchwała nr 22/2018 „w sprawie przeznaczenia środków finansowych” podjęta na podstawie „art. 89 w zw. z art. 90 ust. 1 u.k.s.e.” w treści swej zawiera upoważnienie dla Rady Izby do podjęcia negocjacji i zakupu programu informatycznego [...], dla każdej kancelarii komorniczej Izby w 2018 roku. W protokole oznaczono, że głosowało 75 komorników, zaś na dokumencie zawierającym uchwałę wpisano początkowo, że głosowało 75 komorników; następnie dopisano, że głosowało 93 (różnica to 18 głosów, które zostały oznaczone jako nieważne).

Swoistym ukoronowaniem wszystkich błędów proceduralnych jest brak podpisu sekretarza pod protokołem Zgromadzenia (mimo przygotowanego miejsca na podpis).

Wadliwość procedury podjęcia wszystkich uchwał czyni zbytecznym analizowanie zarzutów odnoszących się do uchwał nr 3/2018, 4/2018, 5/2018 oraz 22/2018, które zdaniem skarżącego wydane zostały poza zakresem upoważnienia ustawowego. Należy jednak odnotować, że kompetencje walnego zgromadzenia komorników izby komorniczej wymienia art. 89 ust. 1 ustawy i nie ma wśród nich kwestii, które były objęte zakresem w/w uchwał. W orzecznictwie jednolicie przyjmuje się, że kompetencje walnego zgromadzenia komorników izby są wyczerpująco określone w art. 89 ust. 1 ustawy, przy czym punkty od 1 do 7

wymieniają uprawnienia walnego zgromadzenia izby o charakterze stanowczym, natomiast punkt 8 odnosi się do uprawnień opiniodawczych (por. uzasadnienia wyroków Sądu Najwyższego: z dnia 19 sierpnia 2009 r., III ZS 1/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 142, z dnia 18 lutego 2010 r., III ZS 5/09, LEX nr 585851; z 29 czerwca 2017 r., III ZS 3/17 i z 7 marca 2018 r., III ZS 5/17). Wbrew wywodom zawartym w odpowiedzi na skargę nie sposób przy tym uznać, że uchwały nie mają charakteru prawotwórczego ani władczego a jedynie porządkowy. Sama Izba Komornicza w L. wskazała w odpowiedzi, że uchwały zawierają wiążącą dla Rady Izby Komorniczej wypowiedź członków samorządu co do kwestii dotyczących ważkich składników budżetu izby komorniczej czy konkretnych form aktywności samorządu zawodowego. Skoro uchwała ma charakter wiążący dla innego organu to oczywisty jest jej władczy charakter.

Uchylając wszystkie zaskarżone uchwały podjęte na Zgromadzeniu w dniu 20 marca 2018 r. Sąd Najwyższy w komparycji wyroku oznaczył je zgodnie z ich tytułami wynikającymi z dokumentów zawierającymi te uchwały a zatem inaczej niż uczynił to skarżący, który podał ich tytuły wynikające z protokołu.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 69 u.k.s.e. w zw. z art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.