

Sygn. akt I CSK 402/12

POSTANOWIENIE

Dnia 27 marca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Barbara Myszka (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dariusz Zawistowski

SSN Agnieszka Piotrowska

w sprawie z powództwa T. S.
przeciwko Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych w W.
o nakazanie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 27 marca 2013 r.,
skargi kasacyjnej powoda
od postanowienia Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 9 lutego 2012 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 23 marca 2011 r. Sąd Okręgowy w W. odrzucił pozew T. S., skierowany przeciwko Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych, o nakazanie wpisania w księdze stadnej prowadzonej dla koni arabskich, że powód jest hodowcą klaczy M. oraz ogiera M.-D.

Sąd Okręgowy uznał, że zachodzi niedopuszczalność drogi sądowej, ponieważ sprawa o nakazanie wpisu do księgi stadnej nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c. Kwestie związane z prowadzeniem ksiąg hodowlanych i rejestrów reguluje obecnie ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz.U. Nr 133, poz. 921 ze zm. - dalej: „u.o.h.r.z.g. - 2007”). Art. 17 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz.U. Nr 207, poz. 1762 ze zm. - dalej: „u.o.h.r.z.g.-1997”) stanowił, że związek hodowców lub inny podmiot prowadzący księgę, w drodze decyzji, dokonuje wpisu do księgi na wniosek hodowcy, po sprawdzeniu dokumentacji hodowlanej i stwierdzeniu, że zostały spełnione warunki, o których mowa w art. 12 (art. 17 ust. 1). Związek hodowców lub inny podmiot prowadzący księgę, w drodze decyzji, odmawia wpisu lub dokonuje skreślenia dokonanego wpisu do księgi, jeżeli nie zostały spełnione warunki wymagane przy wpisie (art. 17 ust. 2). Od decyzji, o których mowa w ust. 1 i 2 przysługuje odwołanie do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (art. 17 ust. 3). Aktualnie obowiązująca ustawa nie zawiera wprowadzonego przepisu stanowiącego o dokonywaniu wpisu w drodze decyzji, lecz nie oznacza to, że intencją ustawodawcy było wyłączenie tego rodzaju spraw z obszaru prawa administracyjnego. Intencja taka nie wynika z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r., a trudno przyjąć, by tak istotna zmiana dotychczasowej regulacji nie znalazła w nim stosownego odzwierciedlenia. Trzeba zatem przyjąć, że sprawa o nakazanie wpisu do księgi stadnej ma nadal charakter sprawy administracyjnej.

Zażalenie na to postanowienie zostało przez Sąd Apelacyjny oddalone postanowieniem z dnia 9 lutego 2012 r.

Sąd Apelacyjny ustalił, że pozwany Polski Klub Wyścigów Konnych - na podstawie zezwolenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 lutego 2002 r. - prowadzi Polską Księgę Stadną Koni Arabskich Czystej Krwi. Poprzednio podmiotem prowadzącym księgę były Państwowe Tory Wyścigów Konnych w Polsce. Klacz M. i ogier M.-D., urodzone w 1999 r., od początku figurują w tej księdze. W rubryce „hodowla” wpisano A. B. P., a w rubryce „własność” początkowo powoda, a następnie w odniesieniu do klaczy – jej aktualnego właściciela. Wpisów tych dokonano w trybie postępowania administracyjnego.

Sposób prowadzenia księgi i zasady wpisu koni do Polskiej Księgi Stadnej Koni Arabskich Czystej Krwi określa regulamin przedstawiany ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa z wnioskiem o wyrażenie zgody na prowadzenie księgi. Do dnia 11 kwietnia 1999 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 3 stycznia 1959 r. w sprawie prowadzenia krajowych ksiąg koni zarodowych pełnej krwi angielskiej, czystej krwi arabskiej i czystej krwi angloarabskiej (Dz.U. Nr 5, poz. 33 ze zm.). Zgodnie z § 9 tego rozporządzenia, w zgłoszeniu konia w celu wpisania go do księgi należało wyszczególnić: nazwę konia, jego płeć, maść i odmiany, dzień, miesiąc i rok urodzenia, nazwy i pochodzenie rodziców oraz podać hodowcę i właściciela konia, jego adres oraz miejscowość, w której koń się znajduje. Za hodowcę konia uważana była przy tym osoba fizyczna lub prawna, która była właścicielem klaczy matki tego konia w chwili jego urodzenia. Na tych samych zasadach księga prowadzona była pod rządem rozporządzenia Ministra i Gospodarki Żywnościowej z dnia 20 kwietnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia ksiąg i rejestrów zwierząt hodowlanych oraz wymagań, jakie powinien spełnić program hodowlany (Dz.U. Nr 45, poz. 450), a następnie pod rządem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 sierpnia 2002 r. w sprawie ksiąg i rejestrów zwierząt hodowlanych oraz programu hodowlanego (Dz.U. Nr 150, poz. 1244), które obowiązywało do dnia 8 sierpnia 2007 r.

Stosownie do art. 51 ust. 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r., związek hodowców lub inny podmiot, który został upoważniony do prowadzenia określonej księgi lub rejestru na podstawie art. 14 ust. 2 i art. 20 ust. 1 u.o.h.r.z.g.-1997, zachowuje prawo do jej prowadzenia. Z kolei zgodnie z art.

52 u.o.h.r.z.g.- 2007, wpisy zwierząt do ksiąg zwierząt hodowlanych lub rejestrów zwierząt hodowlanych prowadzonych na podstawie dotychczasowych przepisów uważa się za wpisy dokonane zgodnie z przepisami niniejszej ustawy. W odniesieniu do nowych wpisów do ksiąg hodowlanych ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. nie reguluje ani formy wpisów, ani postępowania odwoławczego, niemniej w dalszym ciągu przewiduje dla ministra właściwego do spraw rolnictwa liczne kompetencje, w tym także podlegające realizacji w drodze decyzji administracyjnej (art. 17 ust. 1, 2, 4, 5 i 7, art. 19 ust. 2 i art. 27).

Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.o.h.r.z.g.- 2007, księgi koniowatych są prowadzone na podstawie przepisów Unii Europejskiej dotyczących prowadzenia ksiąg hodowlanych. Przepisy te - w tym dyrektywa Rady z dnia 25 marca 1991 r. ustanawiająca wymogi zootechniczne i rodowodowe przy wprowadzaniu do obrotu zwierząt czystorasowych oraz zmieniająca dyrektywy 77/504/EWG oraz 90/425/EWG (Dz.U.U.E.L.1991.85.37), dyrektywa Rady z dnia 26 czerwca 1990 r. w sprawie zootechnicznych i genealogicznych warunków handlu wewnątrzwspólnotowego koniowatymi (Dz.U.U.E.L.1990.224.55), decyzja Komisji z dnia 10 stycznia 1996 r. ustanawiająca kryteria wpisu i rejestracji zwierząt z rodziny koniowatych w księgach stadnych do celów hodowlanych (Dz.U.U.E.L.1996.1.39), decyzja Komisji z dnia 11 czerwca 1992 r. ustanawiająca kryteria zatwierdzania lub uznawania organizacji lub stowarzyszeń, które prowadzą lub zakładają księgi stadne dla zwierząt z rodziny koniowatych (Dz.U.U.E.L.1992.192.63) - wprowadzają szereg ujednoliconych wymogów, które powinny być spełnione przez Państwa Członkowskie. Wynika z nich, m.in. obowiązek określenia kryteriów uznawania lub zatwierdzania organizacji lub związków, które prowadzą lub zakładają księgi stadne oraz kryteriów wpisu i rejestracji w tych księgach. Organizacja prowadząca księgi stadne musi przy tym posiadać osobowość prawną, zgodnie z ustawodawstwem Państwa Członkowskiego.

Osoby ubiegające się o dokonanie wpisu w księgach hodowlanych działają w ramach prawnego nakazu rejestracji. Nie zachodzi nimi a podmiotem upoważnionym przez organ administracji do prowadzenia księgi hodowlanej relacja równorzędności charakterystyczna dla stosunków cywilnoprawnych. Prowadzenie

ksiąg hodowlanych trzeba więc uznać za czynność z zakresu prawa publicznego. Samo zaniechanie wprowadzenia w aktualnie obowiązującej ustawie z dnia 29 czerwca 2007 r. przepisu stanowiącego wprost o dokonywaniu wpisu do księgi lub o jego odmowie w drodze decyzji oraz o postępowaniu odwoławczym nie oznacza jednak, że wolą ustawodawcy była rezygnacja z dotychczasowego trybu postępowania administracyjnego.

Podmiot prowadzący księgi hodowlane można uznać za inny organ państwowy, powołany z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, o którym mowa w art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 267 - dalej: „k.p.a.”).

W skardze kasacyjnej od postanowienia Sądu Apelacyjnego powód, powołując się na podstawę z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., wniósł o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Wskazał na naruszenie art. 199 § 1 pkt 1 w związku z art. 1 i art. 2 § 1 k.p.c. przez przyjęcie, że w sprawie o wpis do księgi hodowlanej droga sądowa jest niedopuszczalna.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 k.p.c., kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne). Z kolei zgodnie z art. 2 § 1 k.p.c., do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy.

Definiując pojęcie sprawy cywilnej ustawodawca w art. 1 k.p.c. nawiązał do dwóch kryteriów – materialnoprawnego i formalnego, w związku z czym rozróżnia się sprawy cywilne w znaczeniu materialnym i formalnym. Sprawami cywilnymi w znaczeniu materialnym są sprawy wynikające ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy, natomiast w znaczeniu formalnym - sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz inne sprawy, które

z mocy przepisów szczególnych są rozpoznawane według przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Przez sprawy cywilne w znaczeniu materialnym rozumie się sprawy, w których ochrona prawna sprowadza się do wywołania skutku w zakresie stosunków cywilnoprawnych, tj. stosunków osobistych, rodzinnych lub majątkowych, których podmioty - w razie sporu - występują jako równorzędni partnerzy. Przez sprawy cywilne znaczeniu formalnym rozumie się natomiast inne sprawy, które nie są ze swej istoty sprawami cywilnymi, a jedynie uznawane są za sprawy cywilne, dlatego że z woli ustawodawcy są rozpoznawane według przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Przystępując do oceny charakteru sprawy o nakazanie pozwanemu dokonania wpisu w księdze hodowlanej trzeba przypomnieć, że w obowiązującym systemie prawa występują różne rodzaje rejestrów oraz że prowadzenie niektórych z nich ustawodawca powierzył sądom. Przykładem jest tu przede wszystkim Krajowy Rejestr Sądowy, składający się z rejestru przedsiębiorców, rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej, i rejestru dłużników niewypłacalnych, którego prowadzenie, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 ze zm.), należy do sądów rejonowych. Na podstawie art. 36 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (jedn. tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 67, poz. 569 ze zm.) do sądów rejonowych należy też prowadzenie rejestru zastawów. Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 6 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.) sądy okręgowe prowadzą rejestr dzienników i czasopism. Sądowi Okręgowemu w Warszawie powierzono ponadto prowadzenie rejestru partii politycznych (art. 11 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, jedn. tekst: Dz.U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924), rejestru funduszy inwestycyjnych (art. 16 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych, Dz.U. Nr 146, poz. 1546 ze zm.) i rejestru funduszy emerytalnych (art. 21 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, jedn. tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 34, poz. 189 ze zm.).

Z kolei inne rodzaje rejestrów prowadzone są w trybie administracyjnym, czego przykładem może być rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych

(art. 30 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jedn. tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 ze zm.), rejestr instytucji kultury (art. 13 ustawy z dnia 2 maja 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, jedn. tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 406) oraz rejestr podmiotów wykonujących działalność leczniczą (art. 106 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 217).

Zgodnie z art. 694¹ k.p.c., do postępowania w sprawach o wpis w Krajowym Rejestrze Sądowym mają zastosowanie przepisy działu VI tytułu II księgi drugiej, części pierwszej kodeksu postępowania cywilnego, o postępowaniu rejestrowym. Przepisy te stosuje się odpowiednio do innych postępowań rejestrowych prowadzonych przez sądy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Nawiązując do zawartej w art. 1 k.p.c. definicji pojęcia sprawy cywilnej, trzeba stwierdzić, że sprawy rejestrowe, których prowadzenie powierzono sądom są sprawami cywilnymi w znaczeniu formalnym. Nie są one ze swej istoty sprawami cywilnymi, a jedynie uznawane są za sprawy cywilne z tej przyczyny, że z woli ustawodawcy podlegają rozpoznaniu według przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Żaden przepis ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich nie przewiduje prowadzenia przez sądy ksiąg hodowlanych ani rozpatrywania spraw o dokonywanie wpisów w tych księgach według przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Wręcz przeciwnie, zgodnie z art. 2 pkt 13 tej ustawy, użyte w niej określenie księga hodowlana oznacza książkę kartotekę lub informatyczny nośnik danych, do których są wpisywane, a w przypadku koniowatych, w których są również rejestrowane, zwierzęta hodowlane oraz informacje o ich hodowcach, właścicielach, pochodzeniu oraz wynikach oceny użytkowej lub hodowlanej, prowadzone przez: a) związek hodowców lub inny podmiot, które zostały uznane przez ministra właściwego do spraw rolnictwa, lub b) związek hodowców lub inny podmiot, które uzyskały zgodę właściwego ministra do spraw rolnictwa. Trzeba podkreślić, że powołana ustawa, zgodnie z jej art. 1, reguluje m.in. sprawy z zakresu prowadzenia ksiąg hodowlanych i rejestrów. Z kolei art. 3 tej ustawy stanowi, że jeżeli przepisy

prawodawstwa zootechnicznego Unii Europejskiej przyznają kompetencje lub nakładają obowiązek wykonania określonych zadań lub czynności przez państwo członkowskie Unii Europejskiej, właściwą władzę albo właściwy organ, albo określają uprawnienia państwa członkowskiego Unii Europejskiej, właściwej władzy albo właściwego organu, to te kompetencje i uprawnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przysługują ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który realizuje także zadania i czynności określone w tym prawodawstwie. Z dalszych przepisów ustawy wynika, że właściwemu ministrowi do spraw rolnictwa przysługują m.in. kompetencje do uznania związku hodowców lub innego podmiotu za spełniający wymagania do prowadzenia ksiąg hodowlanych (art. 17 ust. 1 i 2), do cofnięcia uznania, o którym mowa (art. 17 ust. 5), do uzyskiwania corocznych sprawozdań od podmiotów prowadzących księgi hodowlane (art. 17 ust. 4), do sporządzania wykazów podmiotów prowadzących księgi (art. 17 ust. 7) oraz do wyrażenia zgody na zakończenie prowadzenia księgi hodowlanej (art. 19 ust. 2).

Skoro żaden przepis ustawy regulującej sprawy z zakresu prowadzenia ksiąg i rejestrów zwierząt hodowlanych nie powierza prowadzenia ksiąg hodowlanych sądom ani nie przewiduje rozpatrywania spraw z zakresu tego rejestru według przepisów kodeksu postępowania cywilnego, to sprawa o wpis w księdze hodowlanej nie może być uznana za sprawę cywilną w znaczeniu formalnym.

Zgodnie z regułą przyjętą przez ustawodawcę, dokonywanie wpisów we wszelkiego rodzaju rejestrach należy do organu, któremu powierzono prowadzenie danego rejestru. Dyrektywy wykładni systemowej i historycznej przemawiają więc za przyjęciem, że sprawa niniejsza, będąca sprawą o wpis w księdze hodowlanej podlega rozpoznaniu w trybie administracyjnym. Jak wynika z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych (Dz.U. Nr 11, poz. 88 ze zm.), prowadzący Polską Księgę Stadną Koni Arabskich Czystej Krwi, pozwany Polski Klub Wyścigów Konnych jest państwową osobą prawną. Zachodzą zatem podstawy, by przyjąć, że jest on innym niż organ administracji publicznej organem państwowym w rozumieniu art. 1 pkt 2 k.p.a., stanowiącym wyodrębnioną kompetencyjnie i organizacyjnie część aparatu państwowego powołaną do wykonywania oznaczonych przez prawo zadań państwowych, a tym

samym do załatwiania indywidualnych spraw rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych. Sprawa niniejsza jest zatem sprawą administracyjną.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł, jak w sentencji.