

Sygn. akt I ACa 1593/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 maja 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Bogdan Świerczakowski

Sędziowie: SA Maciej Dobrzyński (spr.)

SO (del.) Joanna Mrozek

Protokolant: referent stażysta Weronika Trojańska

po rozpoznaniu w dniu 5 maja 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa J. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Infrastruktury

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 25 kwietnia 2014 r. sygn. akt I C 1495/13

1. oddala apelację;

2. zasądza od J. K. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

I ACa 1593/14

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 27 grudnia 2013 r. J. K. wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa - Ministra Infrastruktury i (...) kwoty 242.756,69 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 1 listopada 2013 r. do dnia zapłaty tytułem naprawienia szkody wyrządzonej powodowi wydaniem niezgodnego z Konstytucją aktu normatywnego - ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych. Nadto, powód wniósł o zasądzenie od pozwanego kosztów procesu w tym kosztów zastępstwa procesowego wraz z opłatą od pełnomocnictwa.

W odpowiedzi na pozew z dnia 5 lutego 2014 r. Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Infrastruktury i (...), zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo oraz zasądził od J. K. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd I instancji oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych oraz rozważaniach prawnych:

J. K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Agencja (...) J. K. w dniu 21 lutego 2011 r. zawarł umowę ze spółką (...) S.A. o nr (...), której przedmiotem była całodobowa ochrona mienia budowy oraz obiektów w ramach prowadzonej inwestycji - budowy autostrady (...) T. - S.. W dniu 10 sierpnia 2012 r. powód zgłosił (...) - Oddział w B. w trybie ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 891 ze zm.; dalej jako ustawa o spłacie) należności przysługujące mu od wykonawcy zamówienia publicznego na roboty budowlane - (...) S.A. (wówczas w upadłości układowej) w łącznej kwocie 867.493,61 zł. Na powyższą kwotę składały się: kwota 192.226,06 zł tytułem pozostałej należności wynikającej z faktury VAT nr (...), kwota 209.946,86 zł wynikająca z faktury VAT nr (...), kwota 199.581,40 zł wynikająca z faktury VAT nr (...), kwota 216.209,40 zł wynikająca z faktury VAT nr (...) oraz kwota 49.629,89 zł wynikająca z faktury VAT nr (...). Następnie powód zgłosił uzupełnienie roszczenia o kwotę 16.065,03 zł przysługującą mu od (...) S.A. z tytułu usług ochrony mienia świadczonych w ramach budowy autostrady (...). Na powyższą kwotę składały się: kwota 2.829 zł tytułem faktury nr (...), kwota 10.863,36 zł tytułem faktury na (...) oraz pozostała kwota 2.372,67 zł tytułem faktury nr (...). W piśmie z dnia 14 grudnia 2012 r. (znak: (...)/(...)) zastępca Dyrektora Oddziału (...) w B. poinformował powoda o niespełnieniu przez niego kryteriów przewidzianych w art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie oraz odmówił dalszego rozpatrzenia wniosku. W uzasadnieniu podniósł, iż powód nie spełnia wymagań dla zakwalifikowania go zgodnie z ww. artykułem do mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy, z uwagi na zatrudnienie w latach 2010-2011 więcej niż 250 pracowników.

W związku z nieuregulowaniem zobowiązań finansowych na przestrzeni lat 2012-2013 powód w celu uzyskania środków na dalsze prowadzenie działalności oraz spłatę zobowiązań publicznoprawnych zawarł umowy kredytowe oraz umowy pożyczek - umowa kredytu z (...) Bank S.A. nr (...) na kwotę 52.864,86 zł; umowa pożyczki nr (...) z (...) Bank S.A. na kwotę 100.000 zł; umowa kredytu nr (...) z (...) Bank S.A. na kwotę 17.297,30 zł, umowa pożyczki akt notarialny Rep A (...) r. z Przedsiębiorstwem (...) B. P., E. (...) sp. jawna na kwotę 575.000 zł.; decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego we W. nr(...) w przedmiocie odroczenia terminu płatności podatku dochodowego za rok 2012.

Pismem z dnia 20 czerwca 2013 r. powód wniósł o ponowne rozpatrzenie wniosku obejmującego przysługujące mu należności. W dniu 29 sierpnia 2013 r. (...) Oddział w B. wypłacił na rzecz powoda kwotę 867.493,61 zł tytułem zgłoszonych należności od (...) S.A. Kwota 16.065,03 zł tytułem należności przysługujących od (...) S.A. nie została wypłacona.

Pismem z dnia 11 października 2013 r. powód wezwał Skarb Państwa - Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej do zapłaty tytułem naprawienia szkody kwoty 242.756,69 zł stanowiącej łączną sumę odsetek uiszczonych przez powoda z tytułu zawartych umów kredytowych i pożyczkowych, a ponadto stanowiących koszty zawarcia tychże umów oraz sumę odsetek związanych z opóźnieniem w płatności należności publicznoprawnych. Pozwany, pismem z dnia 31 października 2013 r., odmówił uiszczenia powyższej należności.

Sąd Okręgowy wskazał, że powyższy stan faktyczny ustalił na podstawie dokumentów przedstawionych przez strony. Prawdziwość tych dokumentów - w zakresie, w jakim stanowiły podstawę ustalenia stanu faktycznego sprawy - nie budziła wątpliwości, zatem zostały one uznane za wiarygodne. Sąd I instancji oddalił wnioski dowodowe strony powodowej o zobowiązanie Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w T., Inspektorat we W. do wskazania łącznej sumy odsetek od wszystkich zaległości powoda wobec ZUS na dzień 29 sierpnia 2013 r. oraz o dopuszczenie dowodu z zeznań świadków i stron. W ocenie Sądu Okręgowego nie miały one znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd I instancji wskazał, iż zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie za przedsiębiorcę rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu art. 104-106 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t. jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, ze zm.) oraz usługodawcę w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278, ze zm.) spełniającego wymagania

dla mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy, który zawarł umowę z wykonawcą udzielonego zamówienia publicznego. Powód nie spełniał przesłanek wynikających z ww. artykułu, bowiem ze względu na liczbę zatrudnianych pracowników zaliczony został do tzw. dużych przedsiębiorców. Z racji powyższego jego wniosek skierowany do (...) o spłatę należności przysługujących mu od wykonawcy zamówienia publicznego na roboty budowlane zasadnie nie został rozpatrzony pozytywnie.

Trybunał Konstytucyjny (dalej jako Trybunał lub TK) wyrokiem z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12, rozpoznał wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący zgodności z Konstytucją ustawy o spłacie. Trybunał w punkcie drugim wyroku orzekł, iż art. 4 pkt 1 ustawy w zakresie, w jakim za przedsiębiorcę uznaje przedsiębiorcę spełniającego wymagania tylko dla mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust 1 oraz z art. 2 Konstytucji. Wskutek wejścia w życie tego wyroku przepisy komentowanej ustawy miały mieć zastosowanie bez względu na wielkość przedsiębiorcy.

Powód wniósł o wynagrodzenie szkody wyrządzonej przez wydanie niezgodnego z Konstytucją aktu normatywnego - art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie. Sąd Okręgowy wskazał, iż wprawdzie orzeczenia TK mają charakter prawotwórczy, to sam Trybunał pełni rolę ustawodawcy negatywnego, bowiem w sytuacji, gdy norma prawna, która jest wyrażona w przepisie prawnym uznana zostanie za niekonstytucyjną, zostanie wyłączona z systemu norm prawnie obowiązujących. Uwzględnić jednak należy różnorodność skutków prawnych związanych z ustaleniem niekonstytucyjności przepisu. Po pierwsze, w niektórych swoich rozstrzygnięciach TK odnosi skutki swego rozstrzygnięcia wyłącznie do stanów na przyszłość. Wówczas przyjąć należy, że odpada możliwość uznania dotychczasowego stanu prawnego za niezgodny z Konstytucją. W konsekwencji nie można przyjąć, w odniesieniu do zdarzeń zaistniałych w czasie poprzedzającym wejście w życie takiego orzeczenia Trybunału, że nastąpiło stwierdzenie niezgodności ustawy z Konstytucją, co w konsekwencji uniemożliwia przyjęcie odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 417¹ k.c. Po drugie, orzeczenia TK mogą zawierać odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją co powoduje, że do wskazanej w wyroku Trybunału daty utraty mocy obowiązującej dany przepis powinien być uznany za zgodny z prawem i nie można do tej daty stosować odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 417¹ k.c. Po trzecie, TK wydaje orzeczenia, gdzie niekonstytucyjność aktu normatywnego odnosi się do określonego czasu. Określona zatem przez Trybunał data wyznacza wówczas okres, od którego mogą być rozważane skutki odpowiedzialności odszkodowawczej. Mając to na uwadze, Sąd Okręgowy stwierdził, że jeśli Trybunał nie postanowi inaczej, to orzeczenie o niekonstytucyjności normy prawnej wywołuje skutki na przyszłość (ex nunc). Dopiero jeżeli Trybunał w treści swojego orzeczenia postanowi, że orzeczenie jego działa ze skutkiem ex tunc, do czego podstawę daje art. 190 ust. 3 Konstytucji, to taki skutek ma miejsce. Z tych względów, każda zmiana stanu prawnego wywołana wyrokiem, wymaga wskazania regulacji intertemporalnych.

W przedmiotowej sprawie TK uznał wprawdzie wyrokiem z dnia 18 czerwca 2013 r. (sygn. akt K 37/12), że art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 oraz z art. 2 Konstytucji, jednak w pkt 17 uzasadnienia podniósł, iż niezgodność ta „nie uzasadnia ewentualnego wznawiania bądź nieważnienia toczących się postępowań przewidzianych w ustawie o spłacie”. Powyższe jednoznacznie świadczyło o braku skutków wstecznych orzeczenia w zakresie kwestionowanego przepisu, a w konsekwencji przesądzało o nieistnieniu roszczeń odszkodowawczych w stosunku do Skarbu Państwa. Za błędne zatem uznane zostało twierdzenie powoda, że wyrok Trybunału miał zbudować pewną normę prawną, która uprawniałaby przedsiębiorcę do uzyskania zapłaty wierzytelności jakie miał względem generalnego wykonawcy. Jak podkreślił TK, jego orzeczenie nie tworzy odrębnej podstawy dochodzenia roszczeń o spłatę niezaspokojonych należności przez tzw. dużych przedsiębiorców od (...). Trybunał wypowiedział się również co do kwestii temporalnych wskazując, że jego wyrok w żaden sposób nie podważa postępowań, które toczyły się przed wydaniem tego orzeczenia. Ponadto, jak wynikało chociażby z analizy wyroku wykonanej przez Rządowe Centrum Legislacji, jak i samego wyroku TK, przepis sam w sobie ma charakter incydentalny i ewentualna zmiana wymagała ingerencji ustawodawcy.

Sąd I instancji wskazał, iż zgodnie z (...) § 1 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Ponadto, zgodnie z § 2 tego artykułu, jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Przesłankami odpowiedzialności są zatem, obok stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem (Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową, ustawą) aktu normatywnego, także wyrządzenie szkody przez ten akt normatywny oraz związek przyczynowy pomiędzy szkodą a określonym aktem normatywnym. Przedstawiony przez powoda stan faktyczny nie dawał podstaw do przyjęcia odpowiedzialności pozwanego, o której mowa w powyższych przepisach. Po pierwsze, szkoda, na którą wskazywał powód, nie powstała w związku z wydaniem aktu normatywnego, który mógłby tę szkodę spowodować (a następnie została by stwierdzona jego niezgodność z Konstytucją), a z drugiej strony nie zaistniała sytuacja, w której ustawodawca będąc zobowiązany do wydania danego aktu normatywnego: ustawy bądź rozporządzenia, nie wykonał obowiązku ustawowego, co spowodowałoby szkodę w majątku powoda. Sąd Okręgowy nie podzielił również argumentacji powoda, iż zaciągnięte przez niego kredyty i pożyczki były niezbędne do usunięcia negatywnych skutków pominięcia powoda jako „dużego przedsiębiorcy” przez przepisy ustawy o spłacie. Nieuzasadnione były bowiem twierdzenia powoda, który próbował przypisać odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbowi Państwa za sytuację finansową wynikającą z nieregulowania zobowiązań finansowych przez jego kontrahentów ((...) S.A. w upadłości układowej oraz (...) S.A. w upadłości układowej). Tym samym Sąd I instancji uznał, iż brak było związku przyczynowego między szkodą poniesioną przez powoda, a stwierdzonym przez TK pominięciem ustawodawczym, które pozbawiło powoda możliwości uzyskania stosownych środków pieniężnych.

O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od wyroku Sądu I instancji wniósł powód, zaskarżając go w całości. Zarzucił:

1/ naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na jego wynik w postaci:

a/ art. 227 k.p.c., art. 233 § 1 k.p.c. polegające na braku ustalenia faktów mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, braku wszechstronnego rozpatrzenia i rozważenia materiału dowodowego, sprzeczności istotnych ustaleń Sądu z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, tj.:

- sprzeczność ustaleń faktycznych Sądu z zebrany w sprawie materiałem dowodowym poprzez błędne przyjęcie, że szkoda, której naprawienia żąda powód, nie powstała w związku z wydaniem aktu normatywnego, tj. ustawą o spłacie, której niezgodność z Konstytucją została stwierdzona wyrokiem TK z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12, podczas gdy z materiału dowodowego wynika, iż ustawa w sposób sprzeczny z Konstytucją pominięła powoda jako przedsiębiorcę kwalifikującego się do pozytywnego rozpatrzenia wniosku obejmującego zgłoszone, niezaspokojone należności, przysługujące mu od wykonawców zadania publicznego;

- braku ustalenia przez Sąd istotnej okoliczności faktycznej w postaci istnienia i wysokości szkody po stronie powoda poprzez bezpodstawne oddalenie wniosków powoda o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków, przesłuchania stron z ograniczeniem do powoda oraz wniosku dowodowego o zobowiązanie Dyrektora (...) Oddział w T. Inspektorat we W. do wskazania łącznej sumy odsetek od wszystkich zaległości powoda wobec ZUS na dzień 29 sierpnia 2013 r.,

2/ naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci:

a/ art. 417¹ § 1 k.c. w zw. z art. 190 ust. 3 i ust. 4 Konstytucji w zw. z wyrokiem TK z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12, poprzez jego błędną wykładnię i niezastosowanie polegające na błędnym przyjęciu przez Sąd I instancji, że wyrok TK z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12, uznający art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie w zakresie, w jakim za przedsiębiorcę uznaje przedsiębiorcę spełniającego wymagania tylko dla mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego

przedsiębiorcy, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji, nie daje podstaw do żądania naprawienia szkody za bezprawie normatywne spowodowane ww. ustawą,

b/ art. 417¹ § 1 k.c. w zw. z art. 361 § 1 k.c. w zw. z wyrokiem TK z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12, poprzez jego błędną wykładnię polegającą na błędnym przyjęciu przez Sąd I instancji braku istnienia związku przyczynowego między szkodą powoda a wydaniem niezgodnego z Konstytucją aktu normatywnego w postaci ustawy o spłacie.

Wskazując na powyższe zarzuty powód wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kwoty 242.756,69 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 1 listopada 2013 r. do dnia zapłaty oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, z uwzględnieniem obu instancji;

- ewentualnie, uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji wraz z orzeczeniem o kosztach procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, we wszystkich instancjach.

Nadto, na podstawie art. 380 k.p.c., strona powodowa wniosła o rozpoznanie postanowienia Sądu I instancji o oddaleniu wniosków dowodowych powoda o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków, przesłuchania stron z ograniczeniem do powoda oraz wniosku dowodowego o zobowiązanie Dyrektora (...) Oddział w T. Inspektorat we W. do wskazania łącznej sumy odsetek od wszystkich zaległości powoda wobec ZUS na dzień 29 sierpnia 2013 r., które to postanowienie nie podlegało zażaleniu, a miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy.

W odpowiedzi na apelację z dnia 30 września 2014 r. strona pozwana wniosła o oddalenie apelacji oraz zasądzenie na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa według norm prawem przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja powoda nie zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny uznaje ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd I instancji za prawidłowe i przyjmuje je jako własne. Opierały się one na dowodach z dokumentów załączonych do akt niniejszego postępowania, których wiarygodność i moc dowodowa nie była kwestionowana przez strony. Ustalona przez Sąd Okręgowy podstawa faktyczna była przy tym wystarczająca do rozstrzygnięcia o żądaniu zgłoszonym przez powoda. Nie zasługiwały zatem na uwzględnienie te zarzuty apelacji, które kwestionowały oddalenie przez Sąd I instancji wniosków dowodowych strony powodowej dotyczących przesłuchania wskazanych świadków, przesłuchania stron z ograniczeniem do powoda oraz zobowiązania Dyrektora (...) Oddział w T. Inspektorat we W. do wskazania łącznej sumy odsetek od wszystkich zaległości powoda wobec ZUS na dzień 29 sierpnia 2013 r. Podstawa materialnoprawna żądania dochodzonego przez J. K. przesądzała, iż ww. dowody pozostawały bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części uzasadnienia. Nie zasługiwały również na uwzględnienie te zarzuty, które wskazywały na sprzeczność ustaleń Sądu Okręgowego z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym poprzez przyjęcie, iż szkoda, której naprawienia domaga się strona powodowa nie powstała w związku z wydaniem aktu normatywnego - ustawy o spłacie, której niekonstytucyjność została stwierdzona przez TK wyrokiem z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12. Zarzut ten pozostaje w ścisłym związku z zastosowaniem przepisów prawa materialnego, na co zwróciła też uwagę sama strona powodowa, podnosząc, że ww. błąd stanowił skutek błędnej wykładni art. 417¹ § 1 k.c. Kwestia ta także poruszona zostanie jeszcze w dalszej części uzasadnienia.

Zgodnie z treścią art. 417¹ § 1 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Artykuł ten statuuje odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa za tzw. bezprawność normatywną, przy czym uzależniona została ona od swoistego „przedsądu”, w ramach którego Trybunał Konstytucyjny działając w ramach kompetencji przyznanej w art. 188 Konstytucji orzeka m.in. o zgodności

ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją. Orzeczenia Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji), mają zatem charakter prawotwórczy w tym znaczeniu, że norma prawna wyrażona w przepisie prawnym uznanym za niekonstytucyjny zostaje wyłączona (wyliminowana) z systemu norm prawnie obowiązujących. Orzeczenie TK stwierdzające niekonstytucyjność danego przepisu nie oznacza jednak, iż automatycznie aktualizuje się przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 417¹ § 1 k.c. Wynika to z niejednorodności skutków prawnych związanych z ustaleniem niekonstytucyjności przepisu. Zauważyć należy, że zgodnie z treścią art. 190 ust. 3 Konstytucji orzeczenie Trybunału wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak TK może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, co oznacza, iż w kompetencji samego Trybunału jest określenie skutków czasowych jego orzeczeń, a w konsekwencji i skutków prawnych związanych z ustaleniem niekonstytucyjności przepisu. Przekłada się to - co oczywiste - na ocenę tego, czy dotychczasowy stan prawny należy uznać za zgodny, czy też niezgodny z Konstytucją, co z kolei wpływa na ocenę przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa określonej w art. 417¹ § 1 k.c. w postaci stwierdzenia we właściwym trybie niezgodności ustawy z Konstytucją. Jeżeli zatem w świetle orzeczenia Trybunału dotychczasowy stan prawny należy uznać za zgodny z Konstytucją, to wykluczone jest przypisanie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbowi Państwa. Stanowisko to znajduje też potwierdzenie w judykaturze, gdzie wskazuje się, iż nie można stawiać znaku równości między uchycieniem przez Trybunał określonego aktu normatywnego a bezprawnością jako przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 34/03, Prok. i Pr.-wkl. 2004/2/30).

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy, po pierwsze zauważyć należało, iż w punkcie drugim sentencji wyroku z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt K 37/12, TK orzekł, iż art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie w zakresie, w jakim za przedsiębiorcę uznaje przedsiębiorcę spełniającego wymagania tylko dla mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 oraz z art. 2 Konstytucji. Po drugie, w pkt III.17 uzasadnienia ww. wyroku TK wskazał, iż „Taka formuła orzeczenia Trybunału nie tworzy odrębnej podstawy dochodzenia roszczeń o spłatę niezaspokojonych należności przez tzw. dużych przedsiębiorców od (...) (podwykonawców nieobjętych zakresem art. 4 pkt 1 u.s.n.n.p.), ani nie uzasadnia ewentualnego wznawiania bądź unieważniania toczących się postępowań przewidzianych w ustawie o spłacie. [...] Po drugie zaś wyrok Trybunału nie ma skutku prawotwórczego, a więc samoistnie nie uzupełnia pominięcia prawotwórczego w art. 4 pkt 1 u.s.n.n.p. Z tego powodu powinien być on przede wszystkim przedmiotem zainteresowania prawodawcy, na którym spoczywa obowiązek dostosowania ustawy o spłacie do standardów konstytucyjnych. Rozstrzygnięcie Trybunału nie wpływa również na możliwość kontynuowania pomocy finansowej dla tych przedsiębiorców, którzy już uzyskali bądź otrzymują środki pieniężne na podstawie ustawy o spłacie.”

Z powyższego wynika, iż przedmiotowy wyrok w części, w jakiej odnosi się do art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie ma charakter tzw. wyroku zakresowego o szczególnej postaci stwierdzającej niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego, bowiem TK stwierdził niekonstytucyjność ww. przepisu z uwagi na zbyt wąski podmiotowy zakres jego zastosowania. Jednocześnie Trybunał wypowiedział się dokładnie co do skutków prawnych swojego orzeczenia, wskazując przede wszystkim, że wyrok nie ma charakteru prawotwórczego w odniesieniu do tzw. dużych przedsiębiorców, nie wpływa również na możliwość kontynuowania pomocy dla podmiotów, które już ją uzyskały bądź były w trakcie procedury jej otrzymania.

W ocenie Sądu Apelacyjnego z przytoczonego powyżej fragmentu uzasadnienia wyroku Trybunału z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt k 37/12, wynika w sposób nie budzący wątpliwości, iż nie wywoływał on jakichkolwiek skutków wstecznych, co wynikało przede wszystkim z incydentalnego charakteru ustawy poddanej kontroli konstytucyjnej.

Zauważyć należało, że uchwalenie ustawy o spłacie nie stanowiło wykonania jakiś konkretnych obowiązków, które ciążyłyby na Skarbie Państwa na mocy obowiązujących przepisów prawa i której brak mógłby rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą po stronie Skarbu Państwa. Przedmiotowa ustawa stanowiła reakcję ustawodawcy na określone problemy finansowo-gospodarcze, które dotknęły podwykonawców robót budowlanych wykonywanych w ramach realizacji udzielonych przez (...) zamówień publicznych. To ustawodawca zdecydował o kręgu podmiotów do których

znajdowały zastosowanie postanowienia ustawy o spłacie, jednak Trybunał uznał, że zakres podmiotowy art. 4 pkt 1 ustawy został ukształtowany niewłaściwie, ponieważ ustawodawca nie uwzględnił w nim wszystkich podmiotów podobnych, które - zgodnie z konstytucyjnymi zasadami równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej - powinny być traktowane jednakowo. Powyższe nie oznacza jednak, aby na ustawodawcy ciążył wynikający z przepisów obowiązującego prawa obowiązek udzielenia tzw. dużym przedsiębiorcom pomocy w formie określonej w ustawie o spłacie. Pominięcie ich zatem w art. 4 pkt 1 ustawy nie mogło być rozpatrywane jako forma zaniechania legislacyjnego rodzącego po stronie Skarbu Państwa odpowiedzialność odszkodowawczą. Trybunał stwierdził jedynie, że podmiotowe ograniczenie mechanizmu ochronnego przewidzianego w ustawie o spłacie było niezgodne z Konstytucją z uwagi na naruszenie zasad równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej. Jednocześnie TK wyraźnie zastrzegł, że jego orzeczenie nie uzasadnia ani wznawiania ani unieważniania toczących się postępowań przewidzianych w ustawie o spłacie, co oznaczało faktycznie wyłączenie jakichkolwiek konsekwencji prawnych wynikających z niekonstytucyjności art. 4 pkt 1 ustawy. Trybunał zwrócił natomiast uwagę na konieczność interwencji ustawodawcy, tak aby dostosować ustawę o spłacie do standardów konstytucyjnych. Taka interwencja nastąpiła i art. 4 pkt 1 został zmieniony przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych (Dz. U. z 2014, poz. 929) z dniem 16 lipca 2014 r. Na marginesie zauważyć należało, że powód ostatecznie skorzystał z mechanizmu ustanowionego ustawą o spłacie i otrzymał stosowne należności.

Powyższe rozważania prowadziły do wniosku, iż pomimo stwierdzenia przez TK niezgodności z Konstytucją art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie nie zaistniała przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa wynikająca z art. 417¹ § 1 k.c., nie było bowiem podstaw do przypisania Skarbowi Państwa bezprawności. Wyrok z dnia 18 czerwca 2013 r. nie ma charakteru retrospektywnego. Trybunał wyłączył wszelkie konsekwencje prawne wynikające z niekonstytucyjności art. 4 pkt 1 ustawy o spłacie i nakazał jedynie ustawodawcy podjęcie działań dostosowujących ustawę do standardów konstytucyjnych.

Brak bezprawności działania po stronie pozwanej czynił bezprzedmiotowym rozważanie tego, czy pomiędzy wydaniem aktu normatywnego, który został uznany za niekonstytucyjny, a szkodą wskazywaną przez powoda zachodził normalny związek przyczynowy. Nie było także potrzeby prowadzenia w takiej sytuacji postępowania dowodowego w kierunku wykazywania wysokości ewentualnie doznanej przez stronę powodową szkody. W tej sytuacji zarzuty apelacji, tak odnoszące się do naruszenia przepisów postępowania, jak i przepisów prawa materialnego, uznać należało za niezasadne.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację jako bezzasadną.

O kosztach postępowania przed Sądem II instancji, mając na względzie jego wynik, orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3, art. 99, art. 108 § 1 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (t. jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1150 ze zm.).