



Ministerstwo Sprawiedliwości

Podsekretarz Stanu
Katarzyna Frydrych

DLPC-I.054.27.2022
Warszawa, 29 listopada 2022 r.

Pan
Aleksander Pocięj
Przewodniczący
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na wystąpienie z 28 października 2022 r. (BPS.DKS.KPCPP.0330.37.2022), w którym zwrócono się z prośbą o stanowisko w przedmiocie petycji P10-53/22 w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 481 Kodeksu cywilnego i zrównanie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie z wysokością inflacji, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Odsetki za opóźnienie uregulowane są w art. 481 ustawy Kodeks cywilny¹. Przepis art. 481 § 1 k.c. stanowi, że jeśli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, nawet gdy nie poniósł on żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Wierzyciel może więc żądać odsetek nie tylko w razie kwalifikowanego opóźnienia dłużnika (zwłoki), lecz także w przypadku popadnięcia przez niego w opóźnienie zwykłe.

Kwestia wysokości odsetek przy opóźnieniu w wykonaniu zobowiązania pieniężnego została pozostawiona swobodnej woli stron – z tym, że ustalona przez strony wysokość odsetek za opóźnienie nie może przekraczać wysokości odsetek maksymalnych

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, 2337 i 2339), dalej: „k.c.”

za opóźnienie, o których mowa w art. 481 § 2¹ k.c. Maksymalna wysokość odsetek za opóźnienie nie może w stosunku rocznym przekraczać dwukrotności wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie. Zgodnie z treścią art. 481 § 2² k.c., jeżeli wysokość odsetek za opóźnienie przekracza wysokość odsetek maksymalnych za opóźnienie, należą się odsetki maksymalne za opóźnienie. Jednocześnie § 2³ wspomnianego artykułu stanowi, że postanowienia umowne nie mogą wyłączać ani ograniczać przepisów o odsetkach maksymalnych za opóźnienie, także w przypadku dokonania wyboru prawa obcego. W takim przypadku stosuje się przepisy ustawy. Wysokość odsetek ustawowych jest ogłaszana przez Ministra Sprawiedliwości w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Na uwagę zasługuje fakt, iż art. 481 § 2 k.c., określający wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie nie ma zastosowania do transakcji handlowych, o których mowa w ustawie z 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 893) – o czym stanowi art. 4a tej ustawy. Wspomniana ustawa w art. 4 pkt 3) samodzielnie reguluje wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych. Zgodnie z treścią tego przepisu odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych: a) w przypadku transakcji handlowych, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym – odsetki w wysokości równej sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i ośmiu punktów procentowych; b) w przypadku transakcji handlowych, w których dłużnikiem nie jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym – odsetki w wysokości równej sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i dziesięciu punktów procentowych.

Odsetki za opóźnienie pełnią funkcję dyscyplinującą dłużnika do spłacenia świadczenia pieniężnego w przewidzianym terminie, a jednocześnie realizują funkcję sankcyjną w związku z opóźnieniem w uiszczeniu takiego świadczenia. Analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego² wskazuje, że w okresie hiperinflacji występującej w Polsce na początku lat 90-tych XX wieku, ustawodawca silnie akcentował również funkcję waloryzacyjną odsetek ustawowych, która polegała na zrekompensowaniu wierzycielowi znacznego spadku siły nabywczej pieniądza w razie opóźnienia się dłużnika ze spełnieniem świadczenia

² Por. uchwała Sądu Najwyższego z 8.07.1993 r. (sygn. III CZP 80/93, OSP 1994, nr 3 poz. 50).

pieniężnego. Należy jednak mieć na względzie, że w okresie, w którym wprowadzono przepisy *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 marca 1989 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych i maksymalnych* (Dz. U. Nr 16, poz. 84), realizującego funkcję waloryzacyjną odsetek ustawowych, wskaźnik inflacji wynosił 251,1 %, w 1990 r. już 585,8 %, w 1991 r. 70,3 %, w 1992 r. 43 %, w 1993 r. 35%, w 1994 32,2 %, w 1995 r. 27,8 % w 1996 r. 19,9 %.

Odnosząc te dane do wskaźnika inflacji w październiku 2022 r. (17,9 %), stwierdzić należy, że dokonywanie obecnie zmiany mechanizmu naliczania wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie, określonego w art. 481 k.c., wydaje się przedwczesne.

Podkreślenia nadto wymaga, że inflacja jako taka może być pochodną różnych czynników, a jej uśredniona wartość odpowiada różnym koszykom dóbr (np. inflacja konsumencka). Nie wszystkie dobra drożeją w tym samym tempie. Odpowiednią miarą dla stóp procentowych wydaje się być koszt pozyskania pieniądza, ten zaś jest pochodną stóp procentowych ustalanych przez NBP, co ma bezpośredni wpływ także na wysokość stóp procentowych przyjmowanych w obrocie rynkowym przez banki. Tym samym, należy uznać, że aktualny sposób ustalania stóp procentowych jej prawidłowy, a odnoszenie go do bliżej nieokreślonego współczynnika inflacji jest wysoce niepożądane.

Podjęcie aktualnie jakichkolwiek działań legislacyjnych w kierunku wskazanym w petycji jest niezasadne także z tego względu, że w istocie cel wskazany w petycji jest osiągnięty poprzez fakt, że wobec rosnącej inflacji wzrostowi – na skutek działań Rady Polityki Pieniężnej NBP – podlegają stopy procentowe, a w konsekwencji zmianie (wzrostowi) ulega także wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie. Zmiany wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w ostatnich dwóch kwartałach 2022 r. przedstawiają się następująco:

- a) od 09.03.2022 r. do 06.04.2022 r. – 9% w stosunku rocznym,
- b) od 07.04.2022 r. do 05.05.2022 r. – 10% w stosunku rocznym,
- c) od 06.05.2022 r. do 08.06.2022 r. – 10,75% w stosunku rocznym,
- d) od 09.06.2022 r. do 07.07.2022 r. – 11,50% w stosunku rocznym,
- e) od 08.07.2022 r. do 06.09.2022 r. – 12% w stosunku rocznym,
- f) od 07.09.2022 r. do nadal – 12,25% w stosunku rocznym.

Istotne jest przy tym, że przepis art. 481 § 2 zdanie drugie k.c. stwarza stronom stosunku prawnego możliwość zastrzeżenia odsetek za opóźnienie według stopy wyższej, niż suma stopy referencyjnej NBP i 5,5 punktów procentowych. Maksymalna wysokość takich umownych odsetek za opóźnienie nie może jednak przekroczyć dwukrotności wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie (art. 481 § 2¹ i 2² K.c.). Biorąc pod uwagę aktualną wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie (12,25%), przy umówieniu się przez strony na ich dwukrotność, poziom odsetek ustawowych za opóźnienie wyniesie 24,25% i przekroczy aktualny wskaźnik inflacji (17,9% w październiku 2022 r.³). Należy zatem stwierdzić, iż przepisy art. 481 k.c. zawierają mechanizmy, które pozwalają wierzycielowi na zabezpieczenie się na chwilę obecną przed skutkami inflacji z nadwyżką (24,5 % odsetki maksymalne za opóźnienie – 17,9 % wysokość inflacji w październiku 2022 r.).

Należy również podkreślić, że decydujący wpływ na uregulowany w art. 481 k.c. mechanizm ustalania wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie, ma wspomniana Rada Polityki Pieniężnej NBP, która na podstawie art. 12 ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim*⁴ ustala wysokość stóp procentowych NBP oraz ustala założenia polityki pieniężnej (art. 12 ust. 1 *ustawy o Narodowym Banku Polskim*). W dniu 7 września 2022 r., Rada Polityki Pieniężnej podjęła uchwałę nr 14/2022 r., ustalając założenia polityki pieniężnej na 2023 r. (M.P. z 2022 r., poz. 915). W rozdziale 3 tej uchwały (*Uwarunkowania polityki pieniężnej w 2023 r.*), Rada Polityki Pieniężnej stwierdziła, że dostępne prognozy wskazują na ryzyko pogorszenia się globalnej koniunktury w II połowie 2022 r. oraz na możliwość wyraźnego spowolnienia wzrostu PKB na świecie w 2023 r., które będzie oddziaływać w kierunku spadku cen surowców. W efekcie obecnie oczekuje się, że po silnym wzroście inflacji w 2022 r., w 2023 r. – wraz z wygasaniem czynników obecnie ją podwyższających i osłabieniem aktywności gospodarczej – inflacja powinna zacząć się obniżać, choć w wielu gospodarkach wciąż będzie kształtować się powyżej celów inflacyjnych banków centralnych. Odnośnie do inflacji w Polsce Rada Polityki pieniężnej stwierdziła, że aktualne prognozy wskazują, że wskutek utrzymywania się oddziaływania czynników dotychczasowych podwyższających dynamikę cen, w II połowie 2022 r. inflacja pozostanie wysoka, jednak w 2023 r. – wraz z wygasaniem ich wpływu na dynamikę cen oraz w warunkach wolniejszego wzrostu

³ „Źródło danych GUS”

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 2025

krajowego popytu i oczekiwanego ograniczenia presji kosztowej na rynku pracy, a także wskutek podwyżek stóp procentowych NBP – prognozowane jest obniżenie się inflacji. Przy czym ze względu na skalę i trwałość wcześniejszych szoków makroekonomicznych, w tym w szczególności szoków surowcowych, nasilonych na skutek wojny w Ukrainie, oczekiwane obniżanie się inflacji będzie następowało stopniowo. Jednocześnie jednak Rada Polityki Pieniężnej podkreśliła, że zarysowany scenariusz makroekonomiczny obciążony jest wysoką niepewnością z uwagi na sytuację geopolityczną, a także skalę i trwałość zaburzeń w funkcjonowaniu światowej i europejskiej gospodarki wywołanych zbrojną agresją Rosji na Ukrainę.

Podsumowując, ewentualne inicjowanie działań legislacyjnych w zakresie zmiany uregulowanego w art. 481 k.c. mechanizmu określania wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie, powinno być poprzedzone przede wszystkim wnikliwą analizą makroekonomiczną opartą o dane zagregowane w dłuższej perspektywie czasowej, które pozwoliłyby zweryfikować prognozy Rady Polityki Pieniężnej odnośnie inflacji w Polsce w 2023 r., przedstawione w uchwale nr 15/2022 r. z dnia 7 września 2022 r. Biorąc zaś pod uwagę obecną wysokość inflacji 17,9 % oraz zawarty w art. 481 § 2¹ i 2² mechanizm umożliwiający zastrzeżenie przez strony stosunku prawnego odsetek za opóźnienie w wysokości do 24,5 %, podejmowanie takich działań legislacyjnych należy uznać za przedwczesne.

Z wyrazami szacunku

Katarzyna Frydrych
Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/