

MARIUSZ SZPRINGER

KARTY PŁATNICZE W KONCEPCJI SEPA

Praca naukowa napisana pod kierunkiem dr. hab. Remigiusza W. Kaszubskiego

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego
Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych
Zakład Administracyjnego Prawa Gospodarczego i Bankowego

WARSZAWA 2008

©Wszelkie prawa zastrzeżone

Kopiowanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszego opracowania może nastąpić jedynie za zgodą autora

Spis treści

SŁOWO WSTĘPNE.....	6
ROZDZIAŁ 1	8
Ogólna charakterystyka tematyki kart płatniczych	8
1.1. Płatności gotówkowe i bezgotówkowe a pojęcie systemu płatniczego.....	8
1.2. Zarys historii kart płatniczych a geneza bankowości elektronicznej	11
1.3. Klasyfikacja kart płatniczych i podmioty związane z ich funkcjonowaniem.....	13
ROZDZIAŁ 2	18
SEPA – umacnianie Integracji Europejskiej poprzez regulację i samoregulację w obszarze bankowości i usług płatniczych	18
2.1. Sens prawny ponadnarodowego systemu usług płatniczych w Europie.....	18
2.2. <i>Soft law</i> a kreowanie standardów	22
2.3. Podstawowe założenia koncepcji SEPA i jej długoterminowe cele z perspektywy sektora bankowego	26
2.4. <i>SEPA Cards Framework (SCF)</i> jako wyraz tendencji samoregulacyjnych	33
2.5. Rola <i>acquis communautaire</i> w kształtowaniu rynku płatności elektronicznych ze szczególnym uwzględnieniem Dyrektywy <i>PSD (Payment Services Directive)</i> jako ram prawnych SEPA	40
2.6. Problematyka harmonizacji krajowych porządków prawnych w zakresie kart płatniczych w kontekście dyrektywy PSD.....	47
ROZDZIAŁ 3	50
Funkcjonowanie systemu kart płatniczych wedle standardów SEPA	50
3.1. Dostosowanie do SEPA lokalnych instytucji i systemów kart.....	50
3.2. Zasady uczestnictwa w systemie i licencjonowania działalności (wydawców kart).....	56
3.3. Pojęcie instytucji płatniczej. Konsekwencje dla banków w zakresie prowadzenia biznesu kartowego.....	59
3.4. Jednolita polityka cenowa systemów kart płatniczych na całym obszarze SEPA i jej stosunek do europejskiego prawa konkurencji.	65
3.5. Nowa terminologia prawna i standardy SEPA w zakresie umów.....	70
3.6. Wymogi SEPA w zakresie ochrony konsumenta	76
3.7. Ujednolicenie wymogów dla wszystkich instrumentów płatniczych SEPA w kwestii wykonywania transakcji	80
ROZDZIAŁ 4	84
Standardy techniczne i bezpieczeństwo obrotu kartowego w ramach SEPA	84

4.1. Wymogi techniczne dla kart i terminali. Pojęcie interoperacyjności systemu.....	84
4.2. Jednolite zobowiązania w zakresie przeciwdziałania przestępstwom związanym z kartami płatniczymi	87
4.3. Wyzwania dla nadzoru nad rynkiem usług płatniczych.....	90
PODSUMOWANIE.....	93
Perspektywy dalszego rozwoju rynku kart płatniczych w obliczu SEPA.....	93
WYKAZ LITERATURY :.....	97

WYKAZ WAŻNIEJSZYCH SKRÓTÓW:

ATM – ang. *automated teller machine* (bankomat)

Dyrektywa PSD – ang. *Payment Services Directive* (Dyrektywa PE i Rady 2007/64/WE o usługach płatniczych w ramach Rynku Wewnętrznego)

E.I.P. – Elektroniczny instrument płatniczy

EBC – Europejski Bank Centralny

EOG – Europejski Obszar Gospodarczy

EPC – *European Payments Council* (Europejska Rada ds. Płatności)

IF – ang. *interchange fee* (opłata interchange)

KE – Komisja Europejska

KIR – Krajowa Izba Rozliczeniowa

MIF – ang. *multilateral interchange fee* (opłata interchange ustalana wielostronnie)

NBP – Narodowy Bank Polski

PE – Parlament Europejski

PIN – ang. *personal identity number* (kod identyfikujący osobę dokonującą rozliczeń kartą płatniczą)

POS – ang. *point-of-sale* (punkt handlowo-usługowy akceptujący karty płatnicze)

Pr. bank. – Ustawa z 29.08.1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 z późn. zm.)

SCF – ang. *SEPA Cards Framework* (Ramy dla kart płatniczych SEPA, opracowane przez EPC)

SEPA – ang. *Single Euro Payments Area* (Jednolity Obszar Płatności w Euro)

UE – Unia Europejska

UOKIK – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Ustawa o E.I.P – Ustawa z 12.09.2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz. U. z 2002 r. Nr 169, poz. 1385 z późn. zm.)

ZBP – Związek Banków Polskich

SŁOWO WSTĘPNE

Przybierający na sile wpływ nowoczesnych technologii informatyczno-telekomunikacyjnych na światową rzeczywistość ekonomiczną i społeczną musi pociągać za sobą uwagę nauk prawnych. Aby innowacje były właściwie wykorzystane w budowie efektywnego i bezpiecznego systemu gospodarczego, należy rozsądnie otoczyć je regułami prawa. Konieczność wprowadzania harmonizujących ze sobą reguł prawa gospodarczego jest szczególnie dostrzegalna w Unii Europejskiej, stanowiącej z jednej strony najbogatszy i jeden z najważniejszych regionów gospodarczych świata, z drugiej zaś - borykającej się wciąż z całym wachlarzem niespójnych regulacji, wynikających z wielonarodowej struktury.

Wśród rozwiązań wychodzących naprzeciw powyższemu postulatowi zrodziła się koncepcja SEPA¹, odnosząca się do jednego z najistotniejszych zagadnień gospodarczych, jakim jest system płatniczy. Jest więc próbą uzupełnienia całokształtu wspólnotowego porządku prawnego paneuropejskimi regułami rządzącymi rynkiem płatności bezgotówkowych.

Przy ocenie projektu SEPA warto odwołać się do argumentu natury ogólnoeconomicznej. Nie ulega wątpliwości, iż całościowo ujmowana gospodarka może osiągnąć większe korzyści długookresowe jedynie na bazie stabilnego i spójnie działającego systemu. Aby jednak system taki zbudować, wszystkie podmioty zaangażowane muszą chcieć współpracować ufając, iż w długofalowej perspektywie więcej zyskają niż stracą na przynależności do niego. Sukces funkcjonowania każdego systemu nie jest bowiem uwarunkowany arbitralną regulacją, lecz racjonalnym podziałem obciążeń i korzyści pomiędzy wszystkich jego uczestników.

Budowa SEPA podąża, w opinii autora, za tym tokiem rozumowania i w tym kontekście oznacza dość trudny kompromis prawny, zapewniający jednak w długim okresie efektywność i bezpieczeństwo płatności elektronicznych.

Tłem dla powyższej tezy ma być ukazanie, iż projekt SEPA stanowi konieczność z punktu widzenia dynamiki rozwoju gospodarki europejskiej. Faktem jest, iż współczesna gospodarka bazuje w coraz większym stopniu na elektronicznych formach rozliczeń. Z tego względu,

¹ SEPA – ang. *Single Euro Payment Area* (Jednolity Obszar Płatności w Euro)

poszerzanie zasięgu niekłopotliwego dokonywania elektronicznych płatności staje się wartością samą w sobie, zwiększając wewnętrzną płynność funkcjonowania danej gospodarki i jej konkurencyjność względem innych gospodarek.

Cenniejsze od wzrostu wartości systemu płatniczego jako całości stają się oddawane do rąk uczestników rynku elektroniczne instrumenty płatnicze. Im szersza będzie sieć ich akceptacji i czym większa wygoda posługiwania się nimi, tym rychlej rynek uczyni je podstawowym narzędziem wykorzystania wartości pieniężnych.

Najważniejszym aspektem koncepcji SEPA jest zatem stworzenie podłoża prawnego, w postaci standardów i reguł, dla efektywnego wykorzystania w obrocie tych elektronicznych metod płatności. Odnosi się to wyraźnie do instrumentu karty płatniczej, stanowiącego obecnie najpowszechniejszą metodę bezgotówkowego rozliczania transakcji handlowych². Karty płatnicze cieszą się szczególnie wnikliwą uwagą, jako jeden z trzech najważniejszych instrumentów płatniczych SEPA. Świadomość istotności tego zagadnienia stanowiła zasadniczy powód konstrukcji tematu niniejszego opracowania, którego podstawowym celem jest przedstawienie wpływu tworzenia Jednolitego Obszaru Płatności w Euro na funkcjonowanie rynku kart płatniczych.

² Według danych Europejskiego Banku Centralnego udział w rynku (pod względem ilości transakcji) poszczególnych metod płatności bezgotówkowych w Unii Europejskiej w 2006 r. rozkładał się następująco: karty płatnicze – 34,3 %, przelewy – 29,8 %, polecenia zapłaty – 25,3 %, czek – 9,2 %, pieniądź elektroniczny – 0,6 %, inne instrumenty – 0,7 %.

ROZDZIAŁ 1

Ogólna charakterystyka tematyki kart płatniczych

1.1. Płatności gotówkowe i bezgotówkowe a pojęcie systemu płatniczego

Każda płatność, czyli przepływ wartości rozliczeniowej między stronami transakcji, składa się na system płatności. Poszczególne zaś systemy płatności budują system płatniczy, stanowiący z kolei jeden z filarów krajowego i międzynarodowego systemu gospodarczego.

System płatniczy można określić jako zespół reguł i instytucji rządzących transferem płatności i określających rodzaje instrumentów płatniczych wykorzystywanych w obrocie. Pojęcie to bywa także rozumiane bardziej szczegółowo, jako konkretny system rozliczający w określony sposób danego rodzaju transakcje³. Zwykle jednak mówi się o zespole wyodrębnionych instytucjonalnie i prawnie mechanizmów kształtujących problematykę płatności na danym obszarze geograficznym⁴.

Tak pojmowany system płatniczy odzwierciedla obieg wartości pieniężnych w gospodarce, który dzieli się na: 1) obieg gotówkowy, zakładający posługiwanie się znakami pieniężnymi w postaci materialnej oraz 2) obieg bezgotówkowy, który cechuje dematerializacja mas pieniądza wykorzystywanych w rozliczeniach.

Najważniejszymi kategoriami płatności bezgotówkowych są polecenia przelewu i zapłaty, różne formy akredytyw, чеки, karty płatnicze oraz spokrewniony z nimi pieniądz elektroniczny, a także nowoczesne formy komunikacji, w przypadku których możliwość transakcyjna stanowi ich funkcję uboczną, czego przykładem jest SMS⁵.

³ Szerzej: A. Borcuch, *Pieniądz elektroniczny – analiza ekonomiczno-prawna*, CeDeWu 2007, s. 32

⁴ Tak: *Rynek kart płatniczych w Polsce*, NBP, Warszawa, sierpień 2003, s. 5

⁵ Transakcje dokonywane za pomocą aparatów telefonicznych zalicza się do tzw. płatności mobilnych.

Wartość pieniężna w rozliczeniach bezgotówkowych zapisywana i przesyłana jest w postaci informacji. Cechą bezgotówkowych środków płatności jest przede wszystkim funkcjonowanie w obrocie dzięki nośnikom informacji, przybierającym różną postać, od kart papierowych, poprzez wyposażone w pasek magnetyczny lub mikroprocesor instrumenty elektroniczne będące w posiadaniu podmiotu dokonującego płatności, aż po wewnętrzne sieciowe nośniki, z którymi ów podmiot nie ma fizycznej styczności. Rozliczenia bezgotówkowe stanowią substytut gotówki, gdyż z założenia odpowiadają klasycznym funkcjom rzeczywistego pieniądza: wymiany, jednostki rozliczeniowej, miernika wartości i akumulacji⁶.

Materialność pieniądza gotówkowego wywołuje szereg skutków negatywnych. Przede wszystkim, musi on zostać fizycznie wytworzony, co wiąże się z kosztami. Ponadto, wskutek niszczenia się w obrocie, gotówka generuje koszty wymiany, których można uniknąć stawiając na rozliczenia bezgotówkowe, 'niezniszczalne' dzięki swej dematerializacji.

Dla klientów usług bankowych płatności bezgotówkowe uchodzą za wygodniejsze aniżeli gotówkowe. Chronią przed przypadkową utratą i niepożądanymi skutkami kradzieży gotówki, gwarantując, dzięki ulepszaniu zabezpieczeń, wysokie bezpieczeństwo rozliczeń. Umożliwiają też stały i niekłopotliwy dostęp do środków pieniężnych oraz niezbędną w dzisiejszych realiach gospodarczych szybkość transakcji. Korzyść jest przy tym obopólna, gdyż postęp technologiczny, umożliwiający coraz wyższą informatyzację rozliczeń, obniża koszty wykonywania operacji bankowych oraz upraszcza obsługę rachunków bankowych.

Ekonomicznym rezultatem preferowania obrotu bezgotówkowego jest intensywniejsza kreacja tzw. pieniądza bankowego i ograniczanie podaży pieniądza gotówkowego. Zwiększa się więc mnożnik kreacji pieniądza, co pozwala bankom na wzrost aktywności kredytowej⁷. Popularyzacja obrotu bezgotówkowego, a zwłaszcza elektronicznego, powoduje stopniowe przyspieszenie obiegu wartości pieniężnych w gospodarce, co owocuje z czasem zwiększeniem konsumpcji i wzrostem PKB. Słusznie wskazuje się też korzyść, jaką jest pełniejsza informacja o przepływach finansowych dokonujących się w gospodarce, i – co się z tym wiąże - kurczenie się szarej strefy, z założenia niemogącej korzystać z obrotu bezgotówkowego⁸.

⁶ Tak: W. Arnold, *E-Payment-Systeme: Geld für den elektronischen Markt*, Die Bank – Zeitschrift für Bankpolitik und Praxis, 2007

⁷ Por. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Makroekonomia*, PWE 2007, s. 119

⁸ Tak: G. Kotliński, *Obrót bezgotówkowy w Polsce – wybrane uwarunkowania rozwoju*, Zeszyty Naukowe "Nauki Ekonomiczne", t. VI, Płock 2006, s. 89

Dodatkową zaletą płatności bezgotówkowych w formie elektronicznych instrumentów płatniczych (karty płatnicze, instrument pieniądza elektronicznego) jest fakt, iż umożliwiają one płatność jednoczesną z otrzymaniem towaru lub usługi⁹.

Nie oznacza to, iż rozliczenia bezgotówkowe są w każdym aspekcie dogodniejsze. Tradycyjny pieniądz jest wszak od wieków zakorzeniony w świadomości obywateli państw rozwiniętych, wskutek czego pokłada się w nim niejednokrotnie większe zaufanie. Cechuje go także większa czytelność dla przeciętnego człowieka, który wierzy w gotówkę, nie rozumiejąc nieraz schematu rozliczeń elektronicznych, bądź uważa je za sprzyjające oszustwom, zwłaszcza w sferze Internetu¹⁰. W literaturze podnosi się też trafnie, iż gotówka – w przeciwieństwie do opartych zazwyczaj na identyfikacji posiadacza bezgotówkowych form płatności - z założenia zapewnia anonimowość, będącą dobrem szczególnie cenionym przez nabywców usług¹¹.

W kontekście kart płatniczych „system płatności” rozumiany bywa również jako synonim organizacji zrzeszającej ich wydawców. Najczęstszy jest model ustalony przez *Visa International*. Polega on na tym, iż system nie wydaje samodzielnie kart, lecz czynią to wydawcy zrzeszeni w nim na podstawie licencji. System zaś określa wewnętrzne regulacje obowiązujące wszystkich uczestników oraz świadczy usługi autoryzacyjno-rozliczeniowe za pomocą własnej sieci infrastruktury¹².

W nawiązaniu, „systemowi płatności” nadaje się jeszcze inne znaczenie, tym razem synonimu systemu rozliczania płatności kartami. Mogą się tym trudnić bezpośrednio organizacje kart dysponujące własnymi systemami rozliczeń lub też specjalnie tworzone w tym celu systemy. Te systemy rozliczeniowe korzystają z kolei z usług pośredników rozliczających otrzymane od nich kwoty netto. Rozliczaniem płatności w Polsce zajmuje się Krajowa Izba Rozliczeniowa.

⁹ W obrocie elektronicznym rozwijają się intensywnie także płatności czysto sieciowe (internetowe), w których płatność jest często uprzednia w stosunku do spełnienia świadczenia przez kontrahenta.

¹⁰ Por. np. M. Polasik, *Bankowość elektroniczna – istota, stan, perspektywy rozwoju*, CeDeWu 2006, s. 182

¹¹ Tak: W. Szpringer, *E-commerce, e-banking – wyzwania globalizacji*, Difin, Warszawa 2002, s. 164

¹² Analogiczny model działania został przyjęty przez MasterCard. Innym zaś modelem jest wydawanie kart nie za pośrednictwem banku, lecz bezpośrednio przez daną organizację kart płatniczych albo też model mieszany łączący oba podejścia. Przykłady to *American Express* i *Diners Club*.

1.2. Zarys historii kart płatniczych a geneza bankowości elektronicznej

Prototyp karty płatniczej pojawił się w Stanach Zjednoczonych w 1894 r. Stanowił rodzaj kredytu udzielanego klientom na dokonywanie płatności z możliwością następczego uregulowania należności (zasada *buy now, pay later*). Karta była skonstruowana na bazie systemu dwustronnego, w relacji hotel-klient. Idea wykorzystania tak rozumianej karty płatniczej w obrocie była urzeczywistniana od 1914 r., w szczególności przez domy towarowe oraz kompanie naftowe. Momentem przełomowym był rok 1950, gdy amerykańskie towarzystwo *Diners Club* wydało dla swych członków pierwszą „uniwersalną kartę kredytową”. Instrument umożliwiał dokonywanie zakupu na kredyt w wybranych restauracjach i punktach handlowych. Za wzorem amerykańskim podążyła Europa, gdzie już w I połowie lat 50. stworzono podobne instrumenty w Wielkiej Brytanii (1952) oraz we Francji i Hiszpanii (1954). Do końca 1969 r. produkt ów funkcjonował w 138 krajach świata¹³. W Polsce karty płatnicze pojawiły się w końcu lat 60., także za sprawą *Diners Club*. Adresowane były wówczas głównie do odwiedzających Polskę cudzoziemców¹⁴.

Równolegle z siecią *Diners Club* rósł w siłę, rozwijający się od 1958 r. pod auspicjami Bank of America, system *Visa* (pierwotnie jako *Bank Americard*), który do lat 80. stał się najbardziej rozpowszechnioną w skali globu siecią kart płatniczych. Wykorzystaniem kart płatniczych zainteresowały się również banki japońskie. W 1961 r. utworzyły organizację *Japan Credit Bureau (JCB)*, mającą początkowo zasięg lokalny, zaś od lat 70. obecną, jako jedna z ważniejszych sieci, na rynku międzynarodowym. Pozycję wielkich graczy na rynku usług kartowych osiągnęły również systemy: *American Express*, działający w branży kart od 1958 r. oraz *MasterCard*, założony w 1966 r. Ten ostatni połączył się w 1996 r. z brytyjskim systemem *Access Cards*, zaś sześć lat później z *Europay International* i stanowi obecnie, obok *Visa International*, drugi najpotężniejszy system wystawców kart.

Dynamika rozprzestrzeniania się kart płatniczych była odpowiedzią na przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego notowanego w Stanach Zjednoczonych od lat 50. XX wieku. Wynikało to z zapotrzebowania na wygodny sposób dokonywania płatności, zapewniający większe bezpieczeństwo aniżeli gotówka. W obliczu początkowych trudności technicznych na polu akceptacji transakcji, powołano tam od 1966 r. system instytucji celem usuwania barier akceptowalności kart i uczynienie ich masowo dostępnym instrumentem płatniczym.

¹³ Szerzej: H.P. Schwintowski, F.A. Schäfer, *Bankrecht*, Carl Heymanns Verlag, München, 1997, s. 482

¹⁴ Szerzej zob. R. Janowicz, *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle rozwiniętych rynków w krajach UE*, Materiały i Studia NBP, zeszyt 116, Warszawa, luty 2001, s. 9-11

Podążające za rozwojem informatyki przyspieszenie transmisji danych, umożliwiło w latach 70. ubiegłego stulecia wyjście poza obszar krajowy i użycie kart płatniczych w rozliczeniach międzynarodowych. Efektem było także upowszechnianie obrotu kartowego na kontynencie europejskim. Rozwój rynku kart płatniczych w Europie był jednak dość powolny. Jeszcze u progu lat 90. XX wieku w wysokorozwiniętych krajach, takich jak Francja, Holandia, czy Niemcy udział kart w ogólnej liczbie transakcji był znikomy i nie przekraczał 1%.

Banki polskie wydawały karty od 1990 r., pierwotnie jako karty bankomatowe połączone z rachunkiem oszczędnościowym. W 1991 r. powołano podmiot *PolCard S.A.*, autoryzujący transakcje, zaś w 1995 r. pojawiła się pierwsza bankowa karta kredytowa. W efekcie wzbogacania oferty banków, zanotowano wzrost liczby kart. Do 2002 r. było na polskim rynku 16,9 mln kart wydanych przez 38 banków¹⁵. W 2007 r. istniało już 26 mln 496 tys. kart, którymi dokonano 1 mld 75 mln 748 tys. transakcji o łącznej wartości 265 mld 158 mln PLN¹⁶.

Bodźcem dla rozwoju płatności elektronicznych w Europie stała się rewolucja internetowa, trwająca od początku lat 90. po dzień dzisiejszy. Wykorzystanie sieci jako kanału dystrybucji oraz informatyzacja życia społecznego i działalności gospodarczej stworzyły nowy rozkład akcentów w bankowości. Efektem jest sukcesywne przechodzenie od bankowości tradycyjnej do bankowości elektronicznej (ang. *e-banking*). Przez bankowość elektroniczną rozumie się kompleks usług bankowych, których cechą wspólną jest umożliwienie klientowi zdalnego dostępu do banku za sprawą urządzeń informatyczno-telekomunikacyjnych, zapewniających połączenie z jego systemem komputerowym¹⁷. Pojęcie *e-banking* ugruntowało się w latach 80. XX wieku w Stanach Zjednoczonych i od tego czasu nieprzerwanie zyskuje na znaczeniu. Rola karty płatniczej była tu nieprzypadkowa albowiem instrument ten na długo przed ekspansją Internetu *de facto* zapoczątkował istnienie bankowości elektronicznej. Czynnikiem stymulującym rozwój nowoczesnej bankowości jest też zjawisko globalizacji, zaś w Europie dodatkowo sprzyjają mu procesy integracyjne.

Umiejdzynarodawianie stosunków gospodarczych i finansowych poszerza obszar aktywności gospodarczej¹⁸ i wzmaga konkurencję. Wzrost znaczenia nowych technologii wymusza

¹⁵ Szerzej: *Rynek kart płatniczych w Polsce*, NBP, Warszawa, sierpień 2003, s. 6-10

¹⁶ Źródło: <http://www.nbp.pl>

¹⁷ Na temat tego pojęcia: por. R. Juchno, R.W. Kaszubski, *Bankowość elektroniczna*, Glosa, lipiec 2001, s.16

¹⁸ Maleje znaczenie barier geograficznych i otwierają się nowe rynki, w tym wirtualne, co znacznie poszerza możliwości kontraktowania. Częściej też następuje integracja wewnątrzsektorowa, a także stopniowa konwergencja między sektorami, np. bankowości i ubezpieczeń, co umożliwia osiągnięcie korzyści skali.

natomiast ustalanie standardów na coraz wyższym poziomie, tak, aby możliwe było zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności funkcjonujących systemów wymiany danych, dystrybucji usług i obsługi klienta. To zaś otwiera wrota kreowaniu innowacji. Bankowość jest jedną z tych dziedzin, w których aktualnym rozwoju innowacyjność odgrywa rolę przewodnią. Rosnąca złożoność rzeczywistości gospodarczej powoduje, że instytucje finansowe muszą sprostać coraz bardziej specyficznym potrzebom klientów. Bankowość elektroniczną postrzegać więc można nie tylko jako nową wizję dystrybucji usług finansowych, lecz także jako możliwość tworzenia nowych form tych usług¹⁹.

Technologie informatyczne i konstruowane na ich bazie instrumenty umożliwiają dywersyfikację usług bankowych, oznaczając dla banków, obok obniżenia kosztu świadczenia usług, zwiększenie liczby klientów²⁰. W rezultacie, rozliczenia ewoluują w kierunku zastępowania płatności gotówkowych elektronicznymi, w szczególności pod postacią kart płatniczych, pieniądza elektronicznego (w tym tzw. pieniądza sieciowego) oraz m-płatności. Prowadzi to do wniosku, iż bankowością przyszłości jest bankowość elektroniczna (w tym również bankowość internetowa jako jej najnowocześniejsza postać²¹).

1.3. Klasyfikacja kart płatniczych i podmioty związane z ich funkcjonowaniem

Precyzyjne rozumienie pojęcia karty płatniczej²² uwarunkowane jest regulacją prawną obowiązującą w danym państwie. Jednakże, można dokonać próby klasyfikacji, opierając się na uniwersalnych kategoriach, niezależnych od poszczególnych systemów prawnych.

Na wstępie należy stwierdzić, że wydawcami kart płatniczych mogą być banki oraz inne podmioty gospodarcze. Można więc podzielić karty na bankowe i niebankowe. Dotychczas

¹⁹ R. Walkiewicz w: W.L. Jaworski, Z. Zawadzka, *Bankowość – podręcznik akademicki*, Poltext, 2007, s. 439

²⁰ J. Harasim, *Nowe kanały sprzedaży usług bankowych a zmiany w strategiach dystrybucyjnych banków*, Bank i Kredyt, nr 3/1998

²¹ Por. np. W. Chmielarz, *Systemy elektronicznej bankowości*, Difin, Warszawa 2005, s. 17

²² Kartę płatniczą w prawie polskim zdefiniowano w art. 4 Ustawy z 29.08.1997 Prawo bankowe. Rozumie się ją jako *kartę identyfikującą wydawcę i upoważnionego posiadacza, uprawniającą do wypłaty gotówki lub dokonywania zapłaty, a w przypadku karty wydanej przez bank lub instytucję ustawowo upoważnioną do udzielania kredytu – także do dokonywania wypłaty gotówki lub zapłaty z wykorzystaniem kredytu*.

przeważają karty bankowe²³. Banki-emitenci przyłączają się do krajowej lub międzynarodowej organizacji rozliczeniowej, sama zaś karta posiada zarówno logo banku, jak i tej organizacji. Najwięcej kart wydały w Polsce banki współpracujące z systemem *Visa*. Dla banków biznes kartowy generuje dodatkowe korzyści w postaci prowizji pobieranych od akceptantów, zysków na różnicach kursowych w rozliczeniach transgranicznych oraz odsetek od kredytów udzielanych w związku z wydawaniem kart kredytowych.

Drugim, obok wydawcy, podmiotem obrotu jest posiadacz, czyli strona dokonująca transakcji kartą płatniczą²⁴. Obligatoryjne jest istnienie jedynie tych dwóch podmiotów. Sytuacja, w której występują tylko wydawca i posiadacz nosi nazwę systemu dwustronnego. Przykładem są tzw. karty bankomatowe, a także karty wydawane przez centra handlowe, umożliwiające rozliczenia z samym tylko wydawcą.

Bardziej złożone schematy obrotu kartowego zakładają również istnienie akceptanta lub też łącznie akceptanta i agenta rozliczeniowego.

Gdy do schematu dochodzi akceptant, wówczas mówi się o systemie trójstronnym. Posiadacz rozlicza się nie z wydawcą, lecz z innymi przedsiębiorcami, co wymaga zawarcia z nimi umów przez wydawcę. Ten ostatni zaś rozlicza transakcje.

Najbardziej zaś złożony, acz najwygodniejszy i najczęstszy, jest system czterostronny, w którym czwartym podmiotem staje się agent rozliczeniowy. Świadczy on na rzecz wydawcy usługi rozliczeniowe w transakcjach między posiadaczem a akceptantem. Zarówno w systemie trój-, jak i czterostronnym, akceptanci zazwyczaj współuczestniczą w kosztach funkcjonowania systemu, płacąc tzw. *merchant discount* (opłata akceptanta). W systemie czterostronnym część tej opłaty tworzy tzw. *interchange fee*, pobieraną przez bank wydawcę.

Istotnym pojęciem jest *autoryzacja* transakcji. Ów proces ma na celu weryfikację możliwości dokonania rozliczenia kartą przez posiadacza i polega na skontaktowaniu się akceptanta z emitentem karty, zwykle za pośrednictwem centrum autoryzacyjno-rozliczeniowego. Autoryzacja zapewnia bezpieczeństwo transakcyjne dzięki zbadaniu stanu pokrycia karty, oraz weryfikacji jej ważności i autentyczności.

²³ Rezultatem wdrożenia projektu SEPA będzie zamknięty katalog podmiotów mogących wydawać karty.

²⁴ Sama zaś karta płatnicza jest najczęściej własnością wydawcy.

Karty płatnicze podzielić można wedle pełnionych funkcji lub sposobu rozliczania transakcji²⁵. Pierwsze kryterium pozwala wyróżnić: 1) karty bankomatowe, służące jedynie do dokonywania wypłat gotówki w bankomatach lub innych urządzeniach zapewniających zdalny dostęp do środków zgromadzonych na rachunku bankowym, 2) karty rozliczeniowe, używane do dokonywania płatności w punktach akceptacji kart²⁶ oraz 3) karty bankomatowo-rozliczeniowe, obecnie najpopularniejsze²⁷, łączące funkcje dwóch pozostałych typów kart. Drugie kryterium wprowadza pojęcia: 1) kart kredytowych, 2) obciążeniowych (karty typu *charge*) oraz 3) debetowych.

Istotą karty kredytowej jest udostępnienie posiadaczowi przez bank-wydawcę środków, *de facto* w formie kredytu, na dokonywanie płatności, co zwalnia z konieczności posiadania w danym momencie środków na swym rachunku. Co więcej, bank często nie wymaga zawarcia umowy rachunku bankowego, gdyż karta kredytowa jest od niego niezależna. Limit kredytu i warunki spłaty bank ustala z posiadaczem w umowie o kartę płatniczą²⁸. W razie zwłoki w spłatach bank nalicza dłużnikowi odsetki karne od przyznanej kwoty kredytu lub od kwot poszczególnych operacji od chwili ich dokonania²⁹. Można spłacić najpierw jedynie część zadłużenia, jednakże nie zwalnia to od konieczności zapłaty odsetek od kwoty niespłaconej.

Karty obciążeniowe stwarzają możliwość zaciągnięcia kredytu krótkoterminowego, spłacanego z reguły w okresie miesiąca. Posiadacz karty dokonuje spłaty na podstawie przysłanego przez bank wykazu płatności dokonanych tą kartą w danym okresie rozliczeniowym. Jeżeli jednak karta związana jest z rachunkiem bankowym, bank automatycznie obciąży ów rachunek rzeczoną kwotą, co jest regułą, gdyż karty obciążeniowe wydawane są najczęściej w oparciu o istniejący rachunek bankowy³⁰.

²⁵ J. Kukulski, *Aspekty prawne kart płatniczych w polskim systemie pieniężnym*, Kodeks Sp. z o. o., Warszawa 2002, s. 20

²⁶ Brak funkcji wypłaty gotówki z bankomatu jest również cechą tzw. kart wirtualnych, czyli kart służących do dokonywania płatności w sieci

²⁷ Wedle danych NBP liczba transakcji z użyciem tego typu kart płatniczych wyniosła w Polsce w 2007 roku 99,4% ogółu transakcji kartami. Pozwala to na stwierdzenie, iż karty pełniące funkcje wyłącznie bankomatowe bądź wyłącznie rozliczeniowe mają obecnie jeszcze znaczenie zupełnie marginalne.

²⁸ Dyrektywa PSD wprowadza jednolitą kategorię „umowy o usługę płatniczą” dla wszystkich instrumentów.

²⁹ Por. A. Frań w: *Prawo handlu elektronicznego*, OW Branta, Bydgoszcz 2004, s. 117

³⁰ R. Janowicz, op. cit., s. 13

W przeciwieństwie do kart kredytowych i kart typu charge, działających na zasadzie *pay later*, karty debetowe powodują obciążenie posiadacza w chwili powzięcia przez bank informacji o dokonaniu płatności (zasada *pay now*). Instrument powiązany jest z rachunkiem bankowym, stąd rozliczeń można dokonywać jedynie do wysokości kwoty środków zgromadzonych na rachunku. Posiadacz nie otrzymuje więc kredytu.

Najwięcej na polskim rynku jest kart debetowych. W 2007 r. było ich na polskim rynku 18,2 mln, co stanowiło 70% ogółu kart płatniczych. Udział kart kredytowych i obciążeniowych wynosił odpowiednio 28,4% oraz 1,6%³¹.

Wśród kart płatniczych wyróżnia się też tzw. kartę przedpłaconą³². Wartość zakodowana na takiej karcie jest z góry opłacona przez posiadacza i w zależności od umowy może mieć charakter jednorazowy albo odnawialny. Karty przedpłacone nie muszą być produktem bankowym. Przykładem ich zastosowania na innym polu jest karta telefoniczna.

Na bazie inteligentnych kart przedpłaconych pojawiła się też kolejna forma płatności, tzw. elektroniczna portmonetka (ang. *electronic purse*), umożliwiająca dokonywanie rozliczeń po uprzednim, płatnym i odnawialnym doładowaniu impulsami reprezentującymi określoną wartość pieniężną.

Innym kryterium podziału jest technologia zapisu danych. Rozróżnia się tak:

- 1) karty tłoczone, w których dane identyfikujące posiadacza, data ważności karty oraz numer rachunku bankowego wytłoczone są na karcie, opatrzonej przy tym podpisem posiadacza. Kartami tłoczonymi dokonuje się płatności jedynie w trybie *off-line*, czyli bez połączenia sieciowego pozwalającego na rozliczenie w czasie rzeczywistym. Wadą tych kart jest duża łatwość ich podrobienia³³.
- 2) karty elektroniczne z wbudowanym paskiem magnetycznym, zawierającym wszystkie dane niezbędne do przeprowadzenia transakcji. Do obsługi tych kart konieczne są tzw. terminale POS (ang. *point-of-sale*), dzięki którym rozliczenie następuje w trybie *on-line*, czyli logowania transakcji w systemie transmisji danych za pomocą odpowiedniego kodu PIN. Karty z paskiem magnetycznym są obecnie najbardziej rozpowszechnionym typem kart, zwraca się jednak uwagę na niebezpieczeństwo

³¹ Źródło: <http://www.nbp.pl>

³² Karty takie (oraz tzw. elektroniczne portmonetki) funkcjonują nieraz jako baza dla pieniądza elektronicznego.

³³ Por. J. Grodzicki, R.W. Kaszubski, *Odpowiedzialność banków za przestępstwa związane z kartami płatniczymi*, Glosa, listopad 2003, s. 3

nieuprawnionego uzyskania danych przez ich skopiowanie z paska magnetycznego przez osoby trzecie³⁴.

- 3) karty elektroniczne z wbudowanym układem scalonym, występujące w dwóch formach: karty mikroprocesorowej (chipowej), określanej mianem karty inteligentnej (ang. *smart cards*) oraz nieco mniej zaawansowanej technicznie karty pamięciowej (ang. *memory card*), która zamiast procesora ma jedynie wbudowaną pamięć. Karty wyposażone w układ scalony nie tylko pozwalają na zapisanie w nich większej ilości danych, lecz także zapewniają wysoką ochronę przed podrobieniem bądź nieuprawnionym wykorzystaniem danych. Do chwili obecnej wszelako ten rodzaj kart nie znalazł powszechnego zastosowania, głównie przez brak odpowiedniej infrastruktury u akceptantów.

³⁴ Ibid., s. 4

ROZDZIAŁ 2

SEPA – umacnianie Integracji Europejskiej poprzez regulację i samoregulację w obszarze bankowości i usług płatniczych

2.1. Sens prawny ponadnarodowego systemu usług płatniczych w Europie

SEPA, czyli Jednolity Obszar Płatności w Euro (ang. *Single Euro Payments Area*), stanowi ważne ogniwo procesu integracji europejskiej. Inicjatywa SEPA została wysunięta bezpośrednio przez rynek, jako chęć wykorzystania i dopełnienia możliwości rozwoju rynku elektronicznych usług płatniczych stwarzanych przez europejską integrację gospodarczą i walutową.

Warto odnotować, iż inicjatywa inspirowana była poniekąd przez działania Komisji Europejskiej (KE)³⁵, która swą politykę wcześniej już ukierunkowała na sprzyjanie dążeniom samoregulacyjnym, zachęcając nawet środowisko bankowe do współtworzenia zintegrowanego rynku. Z tego też względu projekt SEPA spotkał się z aprobatą instytucji wspólnotowych, jako że wpisywał się w ich dążenie do poprawiania efektywności regulacji i funkcjonowania jednolitego rynku.

Za promotorów projektu uważa się więc KE i Europejski Bank Centralny (EBC), zaś jednostką koordynującą jego kształtowanie i wdrażanie jest, powołana w 2002 r., Europejska Rada ds. Płatności (ang. *European Payments Council, EPC*). W jej skład weszły banki, organizacje zrzeszające banki, organizacje kart płatniczych i Europejski Związek Banków

³⁵ Już w 1990 r. KE zarysowała pierwszą wizję jednolitego europejskiego obszaru płatności, którego założeniem miało być stworzenie otwartego i konkurencyjnego rynku, opartego na harmonizacji reguł prawnych. Zob. R.W. Kaszubski, *SEPA w Europie i w Polsce. Implementacja*, <http://www.zbp.pl>

(ang. *European Banking Association*). Z perspektywy banków EPC stanowi ciało decyzyjno-koordynacyjne w zakresie samoregulacji usług płatniczych i czuwa nad ustalaniem wspólnych standardów i dobrych praktyk. Organ ów jest ucieleśnieniem europejskiego sektora bankowego, na którym spoczywa główny ciężar wdrażania postulowanych założeń SEPA, tak w aspekcie prawnym, jak i technologicznym³⁶.

Podmioty sektora bankowego współtworzą wraz z prawodawcą europejskim nowy kształt prawny wspólnotowego systemu płatniczego. Nie jest to więc tradycyjny proces legislacyjny lecz kompozycja standardów dobrowolnie wypracowanych w drodze samoregulacji sektorowej i ram prawnych tworzonych równolegle przez organy Wspólnoty. Całość SEPA opiera się więc na dwóch filarach, które się wzajemnie przenikają, czyli na samoregulacji (urzeczywistnianej przez dokumenty EPC) oraz regulacji odgórnej (której przejawem jest dyrektywa o usługach płatniczych). Model ten wspierany jest od strony instytucjonalnej przez działalność pomocniczą i promocyjną EBC jako reprezentanta Eurosystemu³⁷.

Istotą jest uproszczenie i wzrost efektywności rozliczeń przez stworzenie wspólnych ram organizacyjnych rynku płatności dla całego obszaru SEPA. Stanowić on ma bowiem przestrzeń ekonomiczno-prawną, w ramach której niezależnie od granic państwowych (stanowiących na gruncie starych zasad przyczynę podziału transakcji na „krajowe” i „transgraniczne” lub też wymuszających posiadanie rachunków bankowych w różnych państwach), obowiązywać będą jednakowe standardy dla wszelkich transakcji w euro. Obejmą one obywateli UE i inne podmioty, bez względu na każdoczesną ich lokalizację. Ujednolicenie reguł znajdujących zastosowanie do instrumentów płatniczych SEPA³⁸ pozwoli na unikanie niejasności na tle prawnym, mających negatywny wpływ na bezpieczeństwo i wygodę dokonywanych płatności.

Przestrzeń SEPA nie jest równoznaczna z obszarem funkcjonowania euro jako prawnego środka płatniczego. Obejmuje bowiem w perspektywie wszystkie 27 państw członkowskich

³⁶ Dokumenty ramowe, opracowane przez Europejską Radę ds. Płatności (EPC), wskazują jako podmioty zaangażowane w implementację założeń SEPA: banki (w tym narodowe banki centralne), organizacje płatnicze (ang. *payment associations*), systemy płatnicze (ang. *schemes*) oraz władze publiczne państw objętych programem SEPA. Por. np. *'Making SEPA a Reality'*, EPC, 16 kwietnia 2007, s. 13

³⁷ Europejski Bank Centralny m.in. monitoruje postępy prac nad wdrażaniem SEPA, publikuje raporty w tym zakresie, wydaje (wraz z KE) oświadczenia nt. SEPA, sporządza opracowania promujące koncepcję SEPA

³⁸ Dotyczy to przede wszystkim wymogów informacyjnych względem podmiotów korzystających z instrumentów płatniczych, sposobów realizacji (i ewentualnego odwołania) transakcji, a także odpowiedzialności podmiotów uczestniczących w dokonywaniu transakcji płatniczych.

Unii Europejskiej, a ponadto 4 kraje do Unii nie należące, acz związane z nią szczególnie silnymi relacjami gospodarczymi, a zatem Islandię, Liechtenstein, Norwegię i Szwajcarię³⁹.

Symbolicznym początkiem tworzenia Jednolitego Obszaru Płatności był maj 2002 r., kiedy to grupa europejskich banków⁴⁰ oraz towarzystw kredytowych wyraziła we wspólnie sporządzonym dokumencie⁴¹ konieczność uznania wszelkich płatności w obrębie Strefy Euro (nie zaś jedynie wewnątrz krajowych) za rodzime i wymagające jednolitych zasad realizacji. Efektem był postulat urzeczywistnienia takiego rozumienia płatności w euro przy uwzględnieniu przyszłych korzyści osiąganych dzięki temu przez klientów, przedsiębiorców i banki. To zaś miało w rezultacie prowadzić do wykreowania Jednolitego Obszaru Płatności.

U podstaw formułowania założeń ponadnarodowego systemu usług płatniczych widzimy zatem chęć przyspieszenia rozwoju rynku płatniczego Europy i zwiększenia jego konkurencyjności poprzez wyjście naprzeciw oczekiwaniom i interesom podmiotów działających na tym rynku. Stanowi to konieczność ze względu na wewnętrzną integralność systemu usług płatniczych, oznaczającą, iż każde ogniwo przyczynia się do jego rozwoju tylko wtedy, gdy zagwarantuje mu się jednocześnie możliwość osiągnięcia realnych korzyści.

Jednakże SEPA powinna być rozumiana znacznie szerzej niż tylko jako jednorazowe przedsięwzięcie modyfikujące prawo systemu płatniczego i odnoszące się wyłącznie do jego podmiotów⁴². Wdrożenie SEPA to proces długotrwały i otwarty na dalsze modyfikacje regulacyjne, jeśli by takowe okazały się niezbędne na gruncie praktyki funkcjonowania systemu⁴³. Realizacja założeń SEPA leży przy tym w interesie całej Wspólnoty Europejskiej, gdyż uzupełnia regulację Jednolitego Rynku Wewnętrznego o ramy prawne dla wspólnotowego systemu płatności, wspierając w ten sposób procesy integracyjne.

W efekcie, SEPA umożliwia znoszenie barier handlowych, dzięki czemu przyczyniać się ma pośrednio do wzrostu międzynarodowej konkurencyjności europejskiej przestrzeni gospodarczej. Koncepcja SEPA jest nieraz uważana wprost za logiczne następstwo

³⁹ Trzy pierwsze to państwa należące do Europejskiego Obszaru Gospodarczego

⁴⁰ W tym: Związek Europejskich Banków Spółdzielczych (EACB), Grupę Europejskich Banków Oszczędnościowych (ESBG), Europejską Federację Bankową (EBF) i Euro Banking Association (EBA)

⁴¹ Była to Biała Księga – White Paper „*Euroland: Our Single Payment Area*”

⁴² Por. J-C. Trichet, Avant-propos w: *L'espace unique de paiements en Euro (SEPA) – un marché intégré des paiements de détail*, Banque Centrale Européenne, 2006, s. 5

⁴³ Zgodnie z założeniami SEPA, pieczę nad ustalaniem w przyszłości dalszych zasad i standardów biznesowych sprawować będzie Europejska Rada ds. Płatności (EPC)

wprowadzenia euro, jako wspólnej europejskiej waluty, stanowiące zarazem drugi etap i dopełnienie procesu integracji walutowej⁴⁴. Z poglądem tym należy się zgodzić, biorąc pod uwagę fakt, iż samo wprowadzenie euro w Europie nie zapewnia jeszcze przedsiębiorcom i konsumentom pełnej wygody i efektywności korzystania z zalet jednolitej waluty.

W istocie, system jednolitej waluty w swym dotychczasowym kształcie ułatwia obrót tam, gdzie mamy do czynienia z płatnościami gotówkowymi. Nie daje się jednakże odnieść tego w pełni do obrotu bezgotówkowego. Jest to spowodowane funkcjonującym nadal zróżnicowanym traktowaniem transakcji transgranicznych i krajowych, jak również fragmentacją rynku płatniczego, wynikającą z odmienności rozwiązań w poszczególnych porządkach krajowych, a także z różnego poziomu technicznego infrastruktury, powodującego brak koordynacji systemów transmisji danych. Możliwości transgranicznego oferowania elektronicznych usług płatniczych były dotychczas bardzo ograniczone⁴⁵. Pogląd ten potwierdza EBC wskazując, że w zakresie płatności detalicznych nie nastąpiły w powyższych aspektach daleko idące zmiany od momentu wprowadzenia euro⁴⁶.

Niezbędnym więc krokiem na drodze do pełnej integracji walutowej jest wykreowanie nowej rzeczywistości płatniczej wedle standardów SEPA. Ten drugi etap uważa się jednakże za równie złożony jak niegdyś wprowadzenie wspólnej waluty, głównie ze względu na wspomnianą konieczność pogodzenia interesów licznych podmiotów mających tworzyć ów zintegrowany system płatności⁴⁷.

Złożoność przedsięwzięcia przesądziła, iż niebagatelna rola w budowie SEPA przypadła metodzie samoregulacyjnej (ang. *self-regulatory method*), wyrażającej się w opracowywaniu i stopniowym przyjmowaniu standardów przez zainteresowane podmioty. Dodatkowym zaś przyczynkiem do sięgnięcia po samoregulację był fakt, iż rynek usług płatniczych, naznaczony rosnącą rolą płatności elektronicznych, jest polem szczególnie podatnym na wprowadzanie innowacji, i przez to tym bardziej złożonym. Samoregulacja sprzyja rozwojowi obrotu elektronicznego i pozwala szybciej dostosować się do wyzwań technologicznych. Z tego względu preferuje się inicjatywy nie wypływające w sposób arbitralny od prawodawcy,

⁴⁴ F. Passacantando, referat *Il mercato delle carte di pagamento: la situazione attuale e le prospettive di sviluppo*, www.bancaditalia.it 2006, s. 2

⁴⁵ Por. R.W. Kaszubski, P. Widawski, *Nowy porządek prawny dla usług płatniczych na Rynku Wewnętrznym UE*, Glosa, wrzesień 2004, s. 19

⁴⁶ Por. *L'espace unique de paiements en Euro (SEPA) – un marché intégré des paiements de détail*, Banque Centrale Européenne, 2006, s. 10

⁴⁷ Tak: F. Passacantando, op. cit., s. 2

lecz od samych podmiotów zainteresowanych, bez wątpienia lepiej zorientowanych w zakresie nowych wyzwań i potrzeb rozwojowych danego sektora gospodarki.

Jak jednak zaznaczono, SEPA nie działa w oderwaniu od norm wspólnotowego prawa stanowionego. Za słuszny należy bowiem uznać pogląd, iż w obrocie elektronicznym przyjmować się powinno tzw. regulację hybrydową, stanowiącą połączenie samoregulacji z ramami prawnymi, ściśle określonymi przez ustawodawcę z uwzględnieniem, w miarę możliwości, jednolitych międzynarodowo rozwiązań modelowych⁴⁸. Odpowiednikami ich w przypadku SEPA są jednolite reguły wspólnego europejskiego rynku płatności.

2.2. Soft law a kreowanie standardów

Obrana przez podmioty rynku płatniczego metoda regulacyjna, polegająca na przyznaniu szerokiego pola działania samoregulacji, niesie za sobą konieczność odniesienia się do pojęcia *soft law* (ang. prawo „miękkie”).

Soft law jako zjawisko prawne nasuwa trudności interpretacyjne ze względu na samą naturę terminu, która nigdy nie została jednoznacznie sprecyzowana. Wątpliwości potęguje fakt, iż doktryna prawa nie wypracowała po dziś dzień spójnej i szeroko akceptowanej definicji. Jedynym, co pozwala na zakwalifikowanie określonych instrumentów do kategorii *soft law* jest ogólny charakter tego pojęcia.

Otóż najczęściej rozumie się pod nim reguły postępowania (ang. *rules of conduct*), których główną cechą jest niewiążący charakter instrumentów je ustanawiających. Zaznacza się jednak, iż owe reguły ustanawiane pod postacią prawa miękkiego mogą wywoływać skutki prawne pomimo, iż są z założenia prawnie niewiążące.

Systemem, z którego wywodzi się pojęcie *soft law* jest prawo anglosaskie. Tam też podejmowano liczne próby stworzenia jego definicji. Na ich podstawie możliwe jest, niezależnie od różnic w sformułowaniach, określenie ogólnego charakteru *soft law*⁴⁹.

⁴⁸ Por. W.J. Kocot, *Wpływ Internetu na prawo umów*, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 34-37. Uwaga autora, choć odnosi się głównie do transakcji internetowych, wypowiedziana jest w szerszym kontekście obrotu elektronicznego. Pozostaje więc aktualna również na potrzeby niniejszej pracy.

⁴⁹ Por. np. L. Senden, *Soft law In European Community Law*, Oxford 2004, s. 112. Autorka określa *soft law* jako „*Rules of conduct that are laid down in instruments which have not been attributed legally binding force as*

Rozstrzygnięcie, czym jest *soft law* i jakie ma zastosowania było niegdyś głównie domeną doktryny prawa międzynarodowego⁵⁰. O ile koncepcji *soft law* nie szczędzono krytyki, o tyle nie brak było również głosów pozytywnych na temat jego roli w stosunkach międzynarodowych⁵¹. Pozytywne zastosowanie prawa miękkiego jako wielozadaniowego instrumentu w rękach prawników profesjonalistów zostało docenione również na gruncie ponadnarodowego porządku prawnego Unii Europejskiej. Występują w nim bowiem, obok rozporządzeń, dyrektyw i decyzji, również akty o charakterze niewiążącym⁵². Można je sklasyfikować w dwóch grupach: akty nazwane i akty nienazwane. Pierwsza grupa obejmuje instrumenty wyspecyfikowane w art. 249 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), a zatem zalecenia i opinie. Druga grupa zawiera różne akty podejmowane w praktyce instytucjonalnej, takie jak wytyczne, rezolucje, komunikaty, kodeksy dobrych praktyk czy porozumienia administracyjne (o charakterze międzyinstytucjonalnym)⁵³.

Akty nazwane występują tylko w prawie Wspólnot Europejskich, gdyż ustanawiająca je norma obejmuje jedynie I Filar Unii Europejskiej, zaś akty nienazwane bywają tworzone również w II i III Filarze⁵⁴. W odniesieniu do prawa europejskiego niejednokrotnie podkreśla się, że pomimo niewiążącego charakteru akty prawa miękkiego mogą mieć wpływ na prawa i obowiązki kreowane przez akty prawa wiążącego. Za pomocą *soft law* wpływa się nieraz na kształtowanie wykładni prawa wspólnotowego. Ponadto, Europejski Trybunał Sprawiedliwości podkreślał w swym orzecznictwie, że zgodnie z zasadą lojalności sądy krajowe powinny uwzględniać akty prawa miękkiego, jeżeli te precyzują lub klarują reguły

such, but nevertheless may have certain (indirect) legal effects, and that are aimed and may produce practical effects”

⁵⁰ Zasadniczymi źródłami prawa międzynarodowego są umowa międzynarodowa i zwyczaj. Trzecim, choć nie pozbawionym kontrowersji doktrynalnych, źródłem są, wymienione w punkcie (c) art. 1 Statutu MTS, zasady ogólne uznane przez narody cywilizowane. Poza tymi trzema instytucjami, prawo międzynarodowe posługuje się aktami, którym nie sposób przypisać mocy wiążącej, a które wywierają jednakże pewien wpływ na kształtowanie polityki międzynarodowej i orzecznictwa. Są nimi przykładowo: deklaracje, stanowiska, wytyczne, czy dokumenty programowe. Akty te wydawane są głównie przez organizacje międzynarodowe.

⁵¹ Analizę doktryny *soft law* w kontekście prawa międzynarodowego przeprowadza R.W. Kaszubski, *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Wolters Kluwer Zakamycze 2006, s. 44-53

⁵² Uwagi dotyczą tzw. prawa pochodnego Wspólnot Europejskich, gdyż wszelkie akty prawa pierwotnego, czyli traktatowego, posiadają z założenia charakter wiążący.

⁵³ Za akty *soft law*, występujące wszelako głównie w sferze prawa międzynarodowego, uważa się również tzw. *gentleman's agreement*, czyli nieformalne porozumienia zawierane przez wysokich przedstawicieli państw.

⁵⁴ Por. M. Kenig-Witkowska (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 180

prawa wspólnotowego⁵⁵. Instrumenty *soft law* są więc wykorzystywane w prawie europejskim po to, by wywołać zamierzone cele, w zależności od potrzeb: w sposób komplementarny bądź alternatywny do aktów prawnie wiążących. Stwierzenie to pozostaje w zgodzie z opinią G. Burchardt'a i K. Wellens'a, iż akty prawa miękkiego mają tę wspólną cechę, że zgodnie z intencjami ich twórców są nakierowane na osiągnięcie efektu oddziaływania na poczynania państw, instytucji, przedsiębiorstw i jednostek, mimo braku w ich treści praw i obowiązków w sferze prawa wspólnotowego⁵⁶.

Prowadzi to do konstatacji, iż zasady wyrażone w aktach niewiążących prawnie przyczyniają się do tworzenia norm prawnych. Prawo miękkie jest przy tym użyteczne dla właściwego organizowania rzeczywistości prawnej charakteryzującej się wysokim stopniem złożoności.

Odpowiedziawszy twierdząco na pytanie „czy” *soft law* wpływa na kształt obowiązujących reguł, warto poruszyć kwestię „jak” może to czynić. Z reguły wyróżnia się trzy możliwości⁵⁷.

Po pierwsze, *soft law* jako *pre-law*, czyli instrumenty prawnie niewiążące, acz mające na celu przygotowanie gruntu pod przyszłe działania legislacyjne (w prawie europejskim funkcję taką pełnią np. tzw. białe i zielone księgi), po drugie *soft law* jako *post-law*, czyli akty wydawane w celu doprecyzowania aktów wiążących lub stworzenia wskazówek ku ich interpretacji (np. różnego rodzaju wytyczne i komunikaty), po trzecie zaś *soft law* jako *para-law*, czyli akty o charakterze alternatywnym w stosunku do aktów prawnie wiążących (np. zalecenia, opinie). Ta ostatnia sytuacja bywa określana jako prawo miękkie sensu stricte, gdyż najlepiej odbija się w niej rola *soft law* jako autonomicznego aktu alternatywnego dla „*hard law*”, nie zaś tylko jako dopełnienia tego ostatniego.

Podane przykłady wskazują jednak, że prawo europejskie posługuje się *soft law* w każdej z tych trzech postaci. Spektrum podmiotów sięgających po *soft law* nie ogranicza się przy tym do władz publicznych. Należy zwrócić uwagę, iż pod koniec lat 90. Komisja Europejska (KE) rozpoczęła kampanię na rzecz ulepszania procesów zarządczych i legislacyjnych w Unii Europejskiej⁵⁸. Szczególny wymiar zyskały owe starania wskutek ustalenia tzw. Agendy

⁵⁵ Ibid., s. 181

⁵⁶ G. Burchardt, K. Wellens, *Soft Law In European Community Law*, *European Law Review*, 14/1989, s. 285

⁵⁷ Por. A. Poggi, *Soft law nell'ordinamento comunitario*, referat na coroczny zjazd Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Catania, październik 2005

⁵⁸ Komentowane inicjatywy Komisji Europejskiej umieścić należy w kontekście ogólnej polityki prowadzonej przez tą instytucję w sferze Rynku Wewnętrznego, a dążącej – najogólniej ujmując – do usuwania barier i upraszczania jego funkcjonowania. Integralnym elementem jest tu więc rynek usług płatniczych.

Lizbońskiej w 2000 r. Owocem była Biała Księga w sprawie Zarządzania Europejskiego (ang. *White Paper on European Governance*) z 2001 r. Stwierdzono w niej, że Wspólnota powinna ograniczyć dyrektywny charakter regulacji (ang. *top-down approach*) i uzupełnić ją instrumentami natury nie-legislacyjnej, przejawiającymi się w oddolnych inicjatywach, obejmujących podmioty taką regulacją zainteresowane (ang. *bottom-up approach*). Wyciągnięto tu ważny wniosek konstrukcyjny, iż legislację należy postrzegać jako jedynie część całości danego rozwiązania regulacyjnego, na które składają się również akty niewiążące prawnie oraz inicjatywy samoregulacyjne.

W dalszym planie KE podkreśliła rolę *soft law* w tworzeniu prawa, co należy ocenić pozytywnie. Wykorzystanie *soft law* pozwala bowiem usprawniać regulację metodami samoregulacji (np. porozumienia sektorowe) i ko-regulacji (ang. *co-regulation*). Nie należy ich utożsamiać z *soft law*⁵⁹, ale ich stosowanie jest z założenia uwarunkowane odwołaniem się do natury prawa miękkiego.

W 2003 r. KE doprowadziła do zawarcia Porozumienia Międzyinstytucjonalnego w sprawie Ulepszanego Tworzenia Prawa (ang. *Interinstitutional Agreement on Better Law-Making*), które sprecyzowało jak należy rozumieć pojęcia samoregulacji (pkt. 22) i ko-regulacji (pkt. 18). Wspólną ich cechą jest założenie współdziałania władzy publicznej (czyli prawodawcy wspólnotowego) i podmiotów niepublicznych w procesie tworzenia prawa. Różnica polega na stopniu zaangażowania władzy publicznej. Ma ono szerszy wymiar w przypadku ko-regulacji, węższy zaś w przypadku samoregulacji⁶⁰. Metoda ko-regulacji upatruje w działaniach podmiotów niepublicznych środka realizacji założeń ustalonych przez akt prawa wspólnotowego. Zakłada zatem uprzedniość regulacji publicznej, pozostawiając podmiotom niepublicznym (stowarzyszeniom, organizacjom pozarządowym i podmiotom gospodarczym) działania o charakterze następczym i uzupełniającym. Metoda samoregulacji stwarza natomiast podmiotom niepublicznym możliwość ustanowienia między sobą i dla siebie samych wspólnych wytycznych i standardów na poziomie europejskim (w szczególności kodeksów dobrych praktyk i porozumień sektorowych). Inicjatywy samoregulacyjne są przy tym niezależne od uprzedniego istnienia regulacji wspólnotowej, czy nawet stanowiska prawodawcy europejskiego w danym zakresie.

⁵⁹ Abstrahując nawet od nieostrości pojęcia *soft law*, kryterium wyróżnienia tego pojęcia jest natura aktów regulacyjnych, zaś w przypadku samo- i ko-regulacji jest to kryterium podmiotów podejmujących się regulacji.

⁶⁰ Por. L. Senden, *Soft Law, Self-regulation and Co-regulation In European Law. Where do they meet?*, EJCL, Vol. 9.1./2005

Odnosząc zatem oba pojęcia do trzech wymienionych typów *soft law*, można dostrzec, iż ko-regulacja zasadza się na *post-law* w jego funkcji uzupełniającej, zaś samoregulacja czerpie głównie z *soft law* jako *pre-law* i *para-law*. Samoregulacja może być wykorzystywana jako proces dający początek przyszłej regulacji publicznej lub jako narzędzie umocnienia współpracy sektorowej czy ustalenia wspólnych standardów tam, gdzie nie zaistniała dotąd stosowna regulacja prawodawcy europejskiego. I w jednym i w drugim przypadku samoregulacja stanowi użyteczny instrument kreowania otoczenia prawnego, dając często wyraz potrzebie konkretnego uregulowania przez prawodawcę danej sfery gospodarki.

Powyższą analizę dobrze uzupełnia próba definicji podejmowana przez P. Zapadkę, określająca samoregulację jako „rodzaj działalności normotwórczej, zakładającej tworzenie wszelkich form regulacji, w tym także norm etycznych i zawodowych, które nie są wprowadzane w drodze ustawowo określonej procedury stanowienia prawa i nie są egzekwowane w drodze postępowania przed sądami powszechnymi”⁶¹.

Rozważania te potwierdzają wizję SEPA jako projektu opartego w znacznej mierze na samoregulacji. Podmioty rynku (w tym wypadku przede wszystkim banki), podejmują się zacieśnienia współpracy w drodze narzucenia sobie standardów ujednolicających europejską przestrzeń płatniczą. Jest to inicjatywa wpisująca się w schemat łączonego niepubliczno-publicznego podejścia regulacyjnego o charakterze oddolnym. Jest ono, jak stwierdzono, wspierane przez KE celem efektywnej regulacji rynku. Miękka regulacja SEPA znajduje odzwierciedlenie w publicznej regulacji wspólnotowej, jako że tematykę tą uszczegółowiła uchwalona później dyrektywa. Wyzaczyła ona ramy dla władz krajowych, mające służyć za ogólnoeuropejską bazę prawną dla harmonizacji różnych porządków prawnych⁶². Dla państw członkowskich oznacza to konieczność przyjęcia stosownych aktów wykonawczych.

2.3. Podstawowe założenia koncepcji SEPA i jej długoterminowe cele z perspektywy sektora bankowego

Realizacja SEPA jest priorytetem Eurosystemu i w zamierzeniu pozwolić ma na pełne wykorzystanie zalet jednolitej waluty dla płatności elektronicznych. Nastąpi to poprzez

⁶¹ P. Zapadka, *Dobre praktyki rynku finansowego – wybrane aspekty*, Prawo bankowe Nr 7/8/2007, s. 42

⁶² Trudno jednak traktować dyrektywę PSD jako rzeczywistą „mapę harmonizacji”, głównie ze względu na istnienie wielu obszarów pozostawionych uznaniu ustawodawców krajowych. Niewykluczone, że część reguł zostanie dopracowanych w drodze *soft law*, np. w formie porozumień międzybankowych.

stworzenie zintegrowanego i otwartego na innowacje rynku płatności detalicznych, działającego na zasadach efektywnej konkurencji i zakładającego eliminację istniejących dziś jeszcze barier natury technicznej, prawnej i handlowej⁶³.

Proces ten podzielono na 3 etapy⁶⁴: pierwszy, rozpoczęty w 2004 r. i poświęcony projektowaniu założeń SEPA, a następnie dwa etapy o charakterze wdrożeniowym, a więc etap wprowadzania (od połowy 2006 do końca 2007 r.) i trwający obecnie etap migracji, który zakończy się z upływem 2010 r., do kiedy to „masa krytyczna” płatności w euro ma ulec migracji na nowe zasady. Etap pierwszy określił wymogi bezpieczeństwa oraz katalog instrumentów płatniczych SEPA⁶⁵. Etap drugi miał na celu przetestowanie dostosowań infrastrukturalnych jako podstawy dla tych instrumentów płatniczych. Etap trzeci z kolei to stopniowe wycofywanie starych rozwiązań, przy czym do jego zakończenia możliwe jest dokonywanie transakcji zarówno na bazie dotychczasowych, jak i nowych rozwiązań.

Od 1 stycznia 2011 r. wszystkie oferowane instrumenty płatnicze powinny być zgodne z SEPA. Nad wdrażaniem SEPA⁶⁶ w poszczególnych krajach obowiązkowo czuwają powołane do tego organy koordynujące⁶⁷.

Fundamenty koncepcyjne, na których opierać się ma SEPA można spróbować przedstawić za pomocą sześciu zasadniczych założeń:

- 1) Umożliwienie dokonywania na całym obszarze SEPA płatności w euro z taką samą łatwością i bezpieczeństwem oraz na takich samych prawach jak na obszarze własnego kraju (zasada jednakowego traktowania płatności krajowych i transgranicznych). U źródeł SEPA leży chęć odejścia od mających ograniczony zasięg i technicznie nieskonfigurowanych ze sobą systemów i instytucji lokalnych na rzecz ogólcuropejskich standardów płatniczych. Dotyczy to w szczególności systemów kart płatniczych, dzięki czemu do końca 2010 r. przestaną istnieć systemy ograniczające działalność wyłącznie do jednego kraju członkowskiego.

⁶³ Por. *SEPA – bankowa rewolucja*, Zeszyty BRE Bank – CASE, Nr 90/2007, s. 5-6

⁶⁴ Dokumentem, który zdefiniował strategię wdrożenia SEPA jest tzw. *Mapa Drogowa SEPA 2004 – 2010*.

⁶⁵ Dopracowywanie koncepcji SEPA jest jednak rozłożone w czasie i de facto trwać będzie przez cały okres jej wprowadzania w życie, jak również po zakończeniu prac wdrożeniowych.

⁶⁶ Wdrażanie następuje zgodnie z przygotowanymi wcześniej *narodowymi planami implementacji*.

⁶⁷ W Polsce funkcję tę pełni organizacja SEPA Polska, działająca pod auspicjami Związku Banków Polskich.

- 2) Ustalenie klarownych ogólnoeuropejskich reguł dostępu do rynku usług płatniczych dla dostawców tychże usług. Celem jest stworzenie sprzyjającego rozwojowi konkurencji otoczenia rynkowego, w którym instytucje kredytowe będą musiały liczyć się z istnieniem innych podmiotów uprawnionych do świadczenia usług płatniczych oraz usług komplementarnych⁶⁸.
- 3) Zapewnienie bezpieczeństwa transakcyjnego. Cel ten ma zostać osiągnięty dzięki sprecyzowaniu wymogów informacyjnych dostawców usług względem ich odbiorców (zasada przejrzystości), a także jasnemu określeniu praw, obowiązków i odpowiedzialności wszystkich stron uczestniczących w zawieraniu umów o usługę płatniczą oraz dokonywaniu płatności.
- 4) Jednolite traktowanie instrumentów płatniczych SEPA we wszystkich Państwach Członkowskich. Zamysł ten oparty jest na dwóch założeniach, mających na celu uproszczenie i zwiększenie komfortu posługiwania się instrumentami płatniczymi, a zatem: wprowadzeniu zasady jednego rachunku bankowego dla dokonywania przelewów i poleceń zapłaty w euro na całym obszarze SEPA, jak również możliwości wykorzystania jednej i tej samej karty płatniczej do wszelkich płatności w euro. Standardami SEPA są objęte te instrumenty płatnicze cieszące się w Europie największą popularnością wśród płatności bezgotówkowych, a zatem polecenia przelewu (ang. *credit transfer*), polecenia zapłaty (ang. *direct debit*) oraz karty płatnicze (ang. *payment cards*). Nie wnikając w szczegółowe regulacje, wskazać trzeba, iż EPC opracowała zbiór reguł (ang. *Rulebooks*) wyznaczających zupełnie nowe standardy dla dwóch pierwszych rodzajów instrumentów, jak również jednolite ramy prawne dla kart płatniczych (ang. *SEPA Cards Framework*). Po okresie przejściowym rozpoczętym 1 stycznia 2008 r., stare systemy mają zostać w pełni zastąpione do końca 2010 r. Wspólne standardy dla instrumentów płatniczych objąć mają tak rozliczenia, jak i rozrachunek⁶⁹. EPC podjęła ponadto starania na rzecz utworzenia Jednolitego Obszaru Gotówkowego Euro (tzw. *SECA*).

⁶⁸ Fakt istnienia nowych, niebankowych podmiotów świadczących (przy złagodzonych wymogach) usługi płatnicze stanowić będzie wyzwanie dla nadzoru finansowego, tak z punktu widzenia ochrony klientów tych podmiotów, jak też z perspektywy zapewnienia równego traktowania różnych dostawców usług płatniczych.

⁶⁹ Rozumienia tych pojęć określa m.in. cytowany dokument EBC *L'espace unique de paiements en Euro (SEPA) – un marché intégré des paiements de détail*. "Rozliczenie" rozumie się jako procedurę polegającą na przekazywaniu, dostosowywaniu i potwierdzaniu zleceń płatniczych oraz na ustalaniu finalnej pozycji rozliczeniowej, na bazie pojedynczych transakcji albo ich pakietów, zaś "rozrachunek" stanowi transfer środków pomiędzy płatnikiem a beneficjentem płatności (i między bankiem pierwszego a bankiem drugiego podmiotu).

- 5) Ujednoczenie standardów infrastrukturalnych dla zapewnienia płynności rozliczeń⁷⁰. Określa się to jako interoperacyjność systemu płatniczego, co w przypadku kart płatniczych oznacza, że jednolite standardy systemów kart w połączeniu ze stosowną infrastrukturą zapewnią możliwość obsługiwanie przez agentów rozliczeniowych wszelkich systemów kart oraz wszelkich nabywców na obszarze SEPA. Ułatwi to szerszą akceptację i zwiększy konkurencję w sektorze dostawców infrastruktury oraz w europejskiej branży rozrachunkowo-rozliczeniowej. Dostawcy usług płatniczych⁷¹ będą mogli wybrać na obszarze SEPA dowolne podmioty trudniące się przetwarzaniem i transmisją danych, w tym także dowolnego dostawcę terminali koniecznych do transakcji kartami płatniczymi. Sprzyja temu fakt, iż standardy SEPA są – w przeciwieństwie do rozwiązań obecnych – ustalone dla poszczególnych instrumentów SEPA, niezależnie od dostawców infrastruktury przetwarzania płatności, co dodatkowo zwiększa konkurencję między tymi podmiotami⁷².

Standaryzacja technologiczna rozumiana jest nie tylko jako ujednoczanie aspektów technicznych w ramach SEPA, lecz również jako ulepszanie poziomu technologicznego świadczenia usług płatniczych, co stanowić ma powszechną korzyść. Jest to dopełnienie założenia o zapewnianiu bezpieczeństwa obrotu.

- 6) Wynikające z łączenia efektywności z innowacyjnością, możliwości ciągłego opracowywania nowych form usług, odpowiadających zapotrzebowaniom podmiotów z nich korzystających (konsumentów, nabywców etc.).

Ideą zespalałą wymienione komponenty jest ujednoczenie reguł prawnych w materii objętej projektem. Funkcję tę spełnia Dyrektywa o Usługach Płatniczych w ramach Rynku Wewnętrznego, zaakceptowana przez kompetentne instytucje wspólnotowe w kwietniu 2007 r. Akt ten stanowi w tym sensie niezbędne wsparcie dla SEPA. Inicjatywy samoregulacyjne są bowiem jedynie częścią koncepcji budowy zintegrowanego rynku usług płatniczych w

⁷⁰ Ów zabieg ujednoczający staje się nieodzowny, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę ogromny potencjał europejskiego rynku płatności bezgotówkowych. Obecnie dokonuje się na nim 74 mld takich płatności rocznie, co plasuje go na drugim miejscu w świecie po rynku północnoamerykańskim (89 mld), przy czym liczba transakcji dokonywanych na rynku europejskim stale rośnie (źródło: komunikat PAP, 24.01.2008).

⁷¹ Dyrektywa PSD wprowadza dodatkowo pojęcie instytucji płatniczej, jako kolejnego podmiotu mogącego świadczyć usługi płatnicze.

⁷² Por. *L'espace unique de paiements en Euro (SEPA) – un marché intégré des paiements de détail*, Banque Centrale Européenne, 2006, s. 18

Europie i do swej pełnej realizacji potrzebują stosownych reguł prawnych zawartych we wspomnianej dyrektywie i podlegających implementacji do krajowych porządków prawnych.

Całość założeń SEPA może być uzupełniana przyjmowaniem przez podmioty rynkowe, w tym banki, wspólnych praktyk handlowych, czyli standardów biznesowych ustalanych z odwołaniem się do reguł prawa miękkiego. Obrazują z jednej strony dążenie do ujednoczenia zachowań handlowych i kontraktowych, z drugiej zaś są pewnym miernikiem zaufania publicznego w obrocie handlowym.

Ważną kwestią jest zwiększona możliwość wyboru, którą dzięki wprowadzeniu SEPA cieszyć się powinien każdy podmiot uczestniczący w łańcuchu powiązań rynkowych. I tak, dzięki zrównaniu instrumentów płatniczych i ujednoczeniu zasad transakcyjnych, wszystkie podmioty zainteresowane będą miały do wyboru w pełni przejrzyste konstrukcyjnie instrumenty płatnicze (wybór w aspekcie przedmiotowym), w założeniu nieograniczone w swej skuteczności w ramach SEPA.

Ponadto, podmioty korzystające z usług płatniczych będą mogły wybrać dowolnego ich dostawcę, wedle swych potrzeb, zaś dostawcom usług płatniczych stwarza się możliwość wyboru dostawców infrastruktury i operatorów kart płatniczych (wybór w aspekcie podmiotowym). Te dwie ostatnie grupy będą cieszyć się sektorową równością szans, stwarzaną przez jednolitość standardów⁷³.

Tą elastyczność natury podmiotowej i przedmiotowej należy ocenić pozytywnie z jednej strony jako wyraz dążenia do zapewnienia udogodnień wszystkim uczestnikom rynku, z drugiej zaś jako czynnik wzmagający działanie siły konkurencji. Przy założeniu właściwego funkcjonowania SEPA konkurencja winna być zapewniona, odpowiednio do opisanej elastyczności wyboru - po pierwsze - w sensie podmiotowym, a więc w grupie dostawców usług płatniczych sensu stricto (np. banków), w grupie systemów kart płatniczych, w grupie operatorów kart płatniczych⁷⁴ i dostawców infrastruktury oraz - po drugie - w sensie przedmiotowym, czyli między poszczególnymi instrumentami płatniczymi. Jest to pożądane z ekonomicznego punktu widzenia, gdyż większa konkurencja wymusza skuteczniejszy rozwój i dbałość o względy klientów.

⁷³ Dodatkowo, specjalny trójplaszczynowy model konkurencji został stworzony przez *SEPA Cards Framework* na potrzeby biznesu kart płatniczych. Zagadnienia te zostały opisane w odrębnym podrozdziale.

⁷⁴ W zależności jednak od przyjętego modelu rynkowego dla systemów kart okaże się, czy faktycznie SEPA sprzyjać będzie rozwojowi konkurencji w tej grupie. Problematykę tą poruszono w rozdz. 3.2.

Przy wielkim znaczeniu pojęcia konkurencji, warto zaznaczyć, iż wdrażanie SEPA wspomagane będzie (zwłaszcza w obszarze kart płatniczych) działaniami o charakterze niekonkurencyjnym. Mowa tu o współpracy rynkowej, w szczególności w zakresie zapobiegania i walki z oszustwami, promocji elektronicznych instrumentów płatniczych oraz dążeniu do głębszej standaryzacji technicznej.

Zgodnie z dokumentami SEPA to europejski sektor bankowy odpowiada za restrukturyzację systemów płatności w Strefie Euro. Warto więc przyjrzeć się długoterminowym celom przedsięwzięcia z perspektywy systemu bankowego. Skoro podmioty te są w największej mierze dotknięte obciążeniami generowanymi przez procesy dostosowawcze, to stają się najbardziej zainteresowane osiągnięciem w przyszłości namacalnych korzyści wynikających z dokonywanych przemian.

Pierwszą rzeczą jest jednakowe traktowanie transakcji transgranicznych oraz krajowych, prowadzące do zrównania kosztu obsługi jednych i drugich transakcji. Z punktu widzenia banków jest to korzystne o tyle, że wraz z ugruntowaniem się systemu SEPA nie będą zmuszone czynić, jak dotychczas, większych wydatków na obsługę płatności transgranicznych. Obecnie jeszcze (do momentu implementacji dyrektywy PSD) banki podlegają w tym zakresie regulacjom rozporządzenia 2560/2001 o płatnościach transgranicznych w euro. Ów akt nakazał bankom stosować od 2006 r. jednolite opłaty dla płatności transgranicznych i krajowych, zakazując przerzucania kosztów na konsumentów. W konsekwencji, banki są stratne, gdyż dotychczasowe warunki czynią technicznie niemożliwą obsługę płatności krajowych i transgranicznych po jednakowych kosztach, wskutek czego dodatkowe koszty zmuszone są ponosić same.

Dzięki SEPA ów problem zminimalizuje się z dwóch powodów. Po pierwsze, standardy infrastrukturalne umożliwią efektywniejszą kosztowo obsługę transakcji bez względu na ich zasięg przestrzenny (ang. *cost-efficient processing*), co obniży koszt obsługi transakcji transgranicznych do obecnego poziomu kosztów obsługi transakcji krajowych⁷⁵. Po drugie, jednolite standardy dostępu do rynku i ogólnoeuropejski zasięg usług płatniczych umożliwią bankom negocjowanie lepszych warunków z przedstawicielami branży rozliczeniowo-

⁷⁵ Nie należy jednak tracić z pola widzenia faktu, iż dostosowanie infrastruktury łącznie z koniecznymi zmianami organizacyjnymi wygeneruje dla banków milionowe koszty (dokładne kwoty będą różne zależnie od wielkości banku). Badania prognostyczne wykazują, że do 2010 roku banki europejskie stracą w związku z wdrożeniem SEPA dużą część przychodów generowanych przez rynek płatniczy w związku z obsługą klientów – szacuje się spadek tych przychodów na 38-62%. Z tego względu nieodzowne będą dla banków zmiany organizacyjne dla minimalizacji kosztów wewnętrznych, jak również promowanie tańszego od gotówki obrotu bezgotówkowego. Spadek kosztu obsługi transakcji będzie więc osiągalny dopiero w długim okresie.

rozrachunkowej⁷⁶. Łączy się z tym inny cel banków, jakim jest efektywne wykorzystanie zmodernizowanego i ujednoczonego systemu rozliczeniowo-rozrachunkowego.

Nacisk na elektroniczny transfer płatności i redukcję transakcji papierowych oznaczać będzie dla banków obniżenie (w długim okresie) kosztów obsługi płatności. Pomocne jest tu stworzenie jednolitego pakietu instrumentów płatniczych, likwidującego problem współistnienia licznych instrumentów o charakterze czysto lokalnym. Tak też banki zredukują ilość połączeń z platformami rozliczeniowymi⁷⁷.

Kolejnym ważnym dla banków celem SEPA jest poszerzenie zasięgu swobodnego świadczenia usług płatniczych z wąskiej płaszczyzny krajowej na ogólnoeuropejską, co czyni możliwym oferowanie usług we wszystkich krajach SEPA. Pozwoli to bankom na prostsze niż dotychczas wejście na nowe rynki i pozyskiwanie tam klientów oraz efektów skali w sensie ekonomicznym.

Przypomnieć jednak należy, iż rozrastanie się Europy w jednolity rynek płatności elektronicznych stawia banki krajowe w sytuacji bezpośredniej konkurencji (tak kosztowej jak i jakościowej) wobec banków z innych krajów SEPA. Wymusi to zwrócenie większej uwagi na strategię pozyskiwania klientów, tak wśród konsumentów, jak i przedsiębiorców⁷⁸.

Należy nadto zaznaczyć, iż wspólne standardy rozliczeń i rozrachunku dla nowo ujętych instrumentów płatniczych w połączeniu z unowocześnieniem i ujednoczeniem aspektów technicznych spowoduje w długim okresie spadek ogólnych kosztów usług płatniczych, zarówno dla przedsiębiorców korzystających z usług, jak i dla ich dostawców. Mając to na uwadze, twórcy SEPA sformułowali jako jeden z długofalowych celów SEPA dążenie do posługiwania się instrumentami płatniczymi wyłącznie w formie elektronicznej.

Jest to rozwiązanie wygodne tak dla banków, jak i dla przedsiębiorców, gdyż elektroniczne instrumenty płatnicze usprawniają dokonywanie transakcji i – przy właściwym opracowaniu zabezpieczeń – zapewniają większe bezpieczeństwo obrotu niż nieelektroniczne formy rozliczeń. Z tym wiążą się również korzyści dla konsumentów, gdyż wyższa technika zapewnia oszczędność czasu przy obsłudze klientów, tak dla nich samych, jak i dla banków. Czas ten będzie również oszczędzany ze względu na to, iż umasowienie płatności elektronicznych umożliwi łączenie na większą skalę z usługami płatniczymi innych usług

⁷⁶ Tak: <http://www.ecb.int/paym/sepa/benefits/>

⁷⁷ <http://www.europeanpaymentscouncil.eu>

⁷⁸ H.G. Fabritius, *Startschuss für SEPA*, Deutsche Bundesbank, 19.12. 2007, s. 2-3

elektronicznych dla wszystkich rodzajów klientów⁷⁹. Wymienia się tu m.in. elektroniczne fakturowanie, elektroniczne uzgadnianie sald, czy też inicjowanie płatności przez nowoczesne kanały, jak telefon komórkowy i Internet. SEPA czyni zatem łatwiejszym wykorzystanie nowoczesnych kanałów dostępu do klientów.

Warto dodać, iż nawet w sensie psychologicznym znaczny wzrost użycia elektronicznych instrumentów płatniczych powoduje osvajanie się klientów banku z bankowością elektroniczną, czyniąc ich bardziej otwartymi na nowe rozwiązania w tym zakresie, co można uznać za korzystne z perspektywy marketingu bankowego. Korzyści te powinny w długim okresie pokryć z nadwyżką duże koszty reorganizacji banków wymuszone zwiększeniem przez dyrektywę PSD ochrony konsumentów. Zasadne jest przy tym położenie nacisku na wzrost zaufania konsumentów do obrotu elektronicznego, gdyż dzięki temu częściej sięgać będą po jego produkty. W nawiązaniu można więc przytoczyć cel SEPA określany jako otwartość na innowacje. Chodzi tu nade wszystko o rozwijanie zupełnie nowych usług dostosowanych do potrzeb klientów banku, tak konsumentów, jak i przedsiębiorców.

W konkluzji można stwierdzić, że SEPA, mimo generowania ogromnych kosztów i narzucenia dodatkowych obowiązków wobec użytkowników usług, jest koncepcją korzystną dla banków. Skoro bankowość elektroniczna jako gałąź biznesu ma dla nich charakter priorytetowy, to podstawową wartością będzie zwiększenie dynamiki rozwoju i unowocześniania usług elektronicznych oferowanych klientom. Ci ostatni z kolei docenić powinni zarówno większą łatwość i kompatybilność płatności, jak i szerszą ochronę ich interesów, oferowaną bezpośrednio wymogami dyrektywy PSD w sferze umów, oraz pośrednio dzięki silniejszej konkurencji na rynku usług płatniczych.

2.4. SEPA Cards Framework (SCF) jako wyraz tendencji samoregulacyjnych

W przeciwieństwie do poleceń przelewu i zapłaty, objętych całkowicie nowym reżimem regulacyjnym, w przypadku rynku kart płatniczych nie zdecydowano się na stworzenie nowego systemu, lecz ustalono wspólny dla państw-uczestników SEPA pakiet standardów do osiągnięcia przez podmioty funkcjonujące na tym rynku, czyli banki-wydawców, operatorów bankomatów, agentów rozliczeniowych i systemy kart płatniczych. Dokumentem

⁷⁹ Por. *SEPA a system płatniczy w Polsce*, wystąpienie K. Rybińskiego na XIII Forum Bankowe, Warszawa 2007

przedstawiającym owe reguły jest *SEPA Cards Framework (SCF)*⁸⁰, opracowany w latach 2004-2005 przez EPC jako ustalony na poziomie międzybankowym „zespół zasad, reguł i praktyk dla banków i systemów kart płatniczych w zakresie paneuropejskiego instrumentu karty płatniczej, stanowiących trwałą deklarację dotyczącą polityki EPC”⁸¹.

We wstępie do SCF banki deklarują, iż przyjmując ów akt pragną w drodze samoregulacji⁸² dać zdecydowaną i opartą na zasadach rynkowych odpowiedź na oczekiwania EBC i KE. Standardy te stanowią więc przykład wiązania się przez podmioty rynkowe regułami zbliżonymi do *soft law*, których stosowanie jest dogodne w procesie budowy SEPA. Samoregulacja ta jest wyrazem wzbicia się ponad jednostkowe interesy poszczególnych banków w zamiarze realizacji wspólnego dobra całej branży bankowej. Dzięki konsultacjom z bankami, krajowymi i międzynarodowymi systemami kart i innymi podmiotami (w tym organizacjami konsumenckimi) udział w tworzeniu ram dla kart brały praktycznie wszystkie podmioty związane z tym rynkiem, co uwydatnia podejście przypisywane koncepcji SEPA w części wstępnej niniejszego opracowania⁸³.

Można się owszem zastanawiać na ile racje podmiotów niebankowych, traktowanych z natury rzeczy jako „konsultanci” a nie współdecydenci, były realnie uwzględniane w pracach nad tworzeniem SCF? Kształt postanowień zdaje się wskazywać, iż przyjmując SCF starano się uwzględnić długofalowe interesy różnych grup. Aby zaś umożliwić zdyscyplinowaną realizację ram, każdy bank będący członkiem EPC zobowiązany jest - wobec innych banków i systemów kart - do ich respektowania i współpracy nad ich wdrażaniem.

Banki zobowiązane są przy tym wykorzystywać swą pozycję uczestników systemów kart do wspierania zgodności tych systemów z SCF. Jest to słuszne, zważywszy, że interesy biznesowe banków i systemów kart mogą się różnić i że postanowienia, przymuszające

⁸⁰ Formę prawną tego dokumentu określa się jako Rezolucję EPC.

⁸¹ SCF przyjęto na podstawie statutu EPC stanowiącego, iż *wszystkie priorytety powinny być osiągnięte w drodze samoregulacji poprzez decyzje podjęte przez Zgromadzenie Plenarne EPC*.

⁸² Preferencja dla samoregulacji wyrażona została także w dokumencie „Wnioski i Rekomendacje Grupy Roboczej EPC ds. Kart” z czerwca 2003 r.

⁸³ Wyraźnym zresztą potwierdzeniem tego podejścia jest załączona do SCF (w pkt. 4.2.3) Deklaracja EPC z 17.03.2005 r., w której czytamy: „(...) *SEPA zostanie osiągnięta przez sektor bankowy poprzez bliskie współdziałanie ze wszystkimi zainteresowanymi środowiskami (konsumentów, małych i średnich przedsiębiorstw, dużych korporacji i ciał rządowych) i wspierana przez władze publiczne. Środowisko banków europejskich jest silnie zaangażowane w ten ambitny program działań, oparty na samoregulacji i pełnym uznaniu roli sił rynkowych i konkurencji*”.

poszczególne podmioty do uwzględniania w działaniu interesów innych podmiotów, nie zawsze będą wygodne z punktu widzenia strategii biznesowej.

Podtekst SCF stanowi więc w pewnym sensie idea, by dla uniknięcia nielojalności rynkowej współpracą budować konkurencję. Tworzenie wspólnych ram funkcjonowania dla kart wymagało z założenia wzajemnych ustępstw, ku czemu najlepszą drogą jest samoregulacja, zapewniająca najskuteczniejsze wyważenie interesów. Pozwala ona rynkowi samodzielnie wypracować kompromis, nie skazując go na konieczność zaakceptowania „gotowego” kompromisu narzucanego pod groźbą sankcji przez ustawodawcę. Tego ostatniego odciąża zaś pomagając mu sprostać skomplikowanemu zadaniu regulacji rynku płatności. W tym znaczeniu SEPA jest także pewnym kompromisem między Wspólnotą a rynkiem. Hamulcem przed ewentualnymi nadużyciami jest zapis, iż na bankach i systemach kartowych spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie zgodności implementacji SCF z krajowym i europejskim prawem konkurencji.

Dokument tworzą cztery części. Pierwsza nakreśla zagadnienia wstępne, obrazuje płaszczyzny zastosowania ram i ich rolę z perspektywy posiadaczy, akceptantów i banków, a także precyzuje charakter dalszego rozwoju standardów. Kolejne dwie części opisują zobowiązania narzucane podmiotom mającym wspólnie wdrożyć SCF, czyli bankom i systemom kart płatniczych. Ostatnią część poświęcono deklaracjom i rekomendacjom oraz zdefiniowaniu ważniejszych pojęć, jakimi posługuje się SCF.

Warto zwrócić uwagę na zakres stosowania SCF⁸⁴. Dokument odnosi się do kart płatniczych zastosowania ogólnego (ang. *general purpose payment cards*). Pod pojęciem tym EPC rozumie karty debetowe, kredytowe i obciążeniowe⁸⁵, skutkiem czego SCF nie obejmuje tzw. kart przedpłaconych i – co za tym idzie - pieniądza elektronicznego. SCF znajduje zastosowanie do kart wydanych w jednym z państw SEPA. Płatność musi być dokonana na obszarze SEPA⁸⁶, przy udziale banku SEPA.

⁸⁴ Ze względu na dużą ogólność SCF niektóre jego zagadnienia nie są interpretowane jednoznacznie. W niniejszym zarysie oparto się punkcie widzenia EPC, jako nadrzędnej instytucji koordynującej wdrażanie SCF.

⁸⁵ Transakcje przy fizycznym okazaniu karty są traktowane określane jako „transakcje gwarantowane”, tzn. płatność jest gwarantowana agentowi rozliczeniowemu akceptanta według odpowiednich zasad systemu.

⁸⁶ Według EPC SCF obejmuje 27 Państw Członkowskich UE i pozostałe 4 Państwa SEPA. Podobne jest rozumienie *MasterCard*, lecz wedle tego systemu priorytet ma Strefa Euro, reszcie zaś krajów należy dać *carte blanche* w kwestii przystąpienia. *Visa* rozumie zakres SCF szerzej, jako wszystkie 36 państw *Visa Europe*. Źródło: P. Widawski, Raport *SEPA dla kart z perspektywy Grupy Roboczej ds. Kart SEPA Polska*, s. 12-15

W zakresie operacji, SCF obejmuje transakcje płatnicze oraz bankomatową wypłatę gotówki. Chodzi tu zarówno o transakcje dokonywane bezpośrednio w punktach handlowo-usługowych, jak i transakcje zdalne. Walutę operacji stanowi euro⁸⁷, zaś waluta samego rachunku karty pozostaje poza zakresem SCF. Nie mieszczą się tu także inne, oferowane przez wydawców, usługi dodane do kart płatniczych. Zachowuje to przejrzystość ram, skupiających się jedynie na płatnościach kartowych.

Stosownie do SCF, wydawanie, jak również akceptowanie i przetwarzanie kart zgodnych z nowymi regułami winno być rozpoczęte z dniem 1 stycznia 2008 r.⁸⁸

Nie stanowi zamierzenia SCF budowanie konkretnego paneuropejskiego systemu kart płatniczych. SCF umożliwi tworzenie w przyszłości systemów kart zgodnych z założeniami tego dokumentu i w efekcie zgodnych z SEPA (ang. *SEPA-compliant*)⁸⁹. Nadawanie statusu zgodności z SEPA bankom oraz instytucjom rozliczeniowo-rozrachunkowym należą do zadań EPC jako instytucji monitorującej.

Postanowienia SCF dotyczą tych samych podmiotów, które funkcjonują obecnie w obrocie kartowym. Rozumieć je należy przez pryzmat kart i transakcji objętych SCF. Tak więc, „wydawcą kart SEPA” jest podmiot wydający karty ogólnego zastosowania zgodne z SEPA, które mogą być używane do dokonywania płatności oraz pobierania gotówki z bankomatu.

Warto w tym kontekście przytoczyć rozumienie SCF pojęć „bank” i „system kartowy”. Zgodnie z SCF bank jest instytucją kredytową mogącą uczestniczyć w systemach kartowych w kilku rolach: jako dystrybutor, wydawca kart oraz agent rozliczeniowy. „Systemem kartowym” jest według SCF podmiot oferujący produkty i usługi płatnicze bazujące na kartach. Zakresem SCF objęte są systemy trój- i czterostronne. Poszczególne instytucje mogą uczestniczyć w systemach kart na podstawie porozumień licencyjnych. W ten sposób nabywają uprawnienie do umieszczania logo systemu na swych produktach. Samą zaś możliwość wydawania kart przez wejście w porozumienie licencyjne oceniana będzie na zasadach dostępu do rynku płatności, statuowanych przez dyrektywę PSD.

⁸⁷ SCF odsyła też do art. 9 Rozporządzenia 2560/2001 w sprawie płatności transgranicznych w euro, który daje możliwość *opt-in*. Państwo Członkowskie może powiadomić KE o chęci objęcia rozporządzeniem swej waluty (innej niż euro). Z opcji skorzystała Szwecja. W efekcie SCF dotyczy również transakcji w koronie szwedzkiej.

⁸⁸ Grupa robocza ds. Kart SEPA Polska precyzuje, że chodzi o umieszczenie w ofercie przynajmniej jednego produktu zgodnego z SEPA.

⁸⁹ W okresie przejściowym za zgodne z SCF uważa się te systemy kart, które zobowiązały się względem postanowień SCF i przekazały do EPC plan implementacji tych postanowień.

„Agentem rozliczeniowym” zgodnym z SEPA jest podmiot, który na obszarze SEPA akceptuje lub przetwarza transakcje w euro zgodne z SEPA kartami płatniczymi ogólnego zastosowania⁹⁰.

„Akceptantem” jest prowadząca działalność gospodarczą osoba fizyczna lub prawna, która na podstawie umowy z agentem rozliczeniowym akceptuje karty płatnicze, pod warunkiem ich odpowiedniego przedstawienia celem płatności za dobra i usługi.

„Posiadaczem karty” jest osoba, której wydano kartę i która jest uprawniona do korzystania z niej. Jest ona bezpośrednio lub pośrednio powiązana z numerem karty, a nazwę jej drukuje się lub tłoczy na karcie.

Na gruncie SCF pojawia się także podmiot zwany „operatorem bankomatu”. Akceptuje on lub przetwarza transakcje wypłaty gotówki, zgodne z SEPA, w bankomatach na obszarze SEPA. Nakłada się obowiązki na te podmioty, które oferują usługi w ramach transakcji z wykorzystaniem kart, a więc na wydawców kart SEPA, agentów rozliczeniowych SEPA oraz operatorów bankomatów SEPA⁹¹.

Zasadniczy cel SCF pokrywa się z głównym założeniem SEPA, tyle że umieszcza się go w kontekście kart płatniczych. Chodzi o eliminację barier natury technicznej, prawnej i handlowej dla banków, akceptantów i posiadaczy kart.

Przyjmuje się *zasadę interoperacyjności*, która w połączeniu z harmonizacją standardów prawnych stworzy wszystkim stronom transakcji możliwość wyboru kontrahentów i instrumentu karty płatniczej najlepiej korespondującego z ich potrzebami osobistymi czy biznesowymi. SCF wymaga, by wybór ów dokonywać się mógł „jedynie w oparciu o kryterium wartości, którą dany produkt przedstawia dla zainteresowanego podmiotu”.

Celem SCF jest też poprawa bezpieczeństwa użycia kart płatniczych. Służą temu wymogi w zakresie autoryzacji, standardów technologicznych⁹² i certyfikacji, a także ochrony danych i zapobiegania przestępstwom z użyciem kart płatniczych.

⁹⁰ Por. *Making SEPA a Reality*, Europejska Rada ds. Płatności, 2007, s. 47-51. Szczegółowe rozumienie agenta rozliczeniowego określa SCF wyliczając jego czynności w obrocie kartą, jako: *instytucję (lub agenta), która utrzymuje relacje z akceptantem lub obsługuje bankomaty i pozyskuje transakcje bankomatowe, pozyskuje dane (samodzielnie lub przez agenta) związane z transakcją kartową od akceptanta, przekazuje te dane do systemu płatniczego i przejmuje odpowiedzialność finansową za wszelkie ryzyka związane z transakcją kartową.*

⁹¹ Obowiązki te opisano w rozdziale 4 dotyczącym standardów dla kart SEPA.

⁹² Chodzi o tzw. Standard EMV (mikroprocesor) po stronie karty oraz PIN dla rozliczania transakcji.

Kreując nową architekturę systemu, SCF ma na celu umożliwienie niezakłóconego rozwoju konkurencji na zintegrowanym rynku. Koncepcja „SEPA dla kart” daje temu wyraz stwarzając trójwarstwowy model konstrukcyjny rynku kart płatniczych, jako kompromisu umożliwiającego konkurowanie między bankami⁹³, systemami kart oraz procesorami i dostawcami infrastruktury sieciowej. Trzy filary modelu wytyczają trzy typy zmian, których należy dokonać by zrealizować koncepcję „SEPA dla kart”⁹⁴.

Po pierwsze, zakłada się modyfikację systemu obsługi transakcji wedle jednolitych standardów. Celem jest kres współistnienia lokalnych systemów infrastruktury bazujących na różnych standardach i formatach technicznych⁹⁵. Pozwoli to osiągnąć komfort korzystania z kart płatniczych i wybór między kartami wydawanymi przez różne systemy, a tym samym silniejszą konkurencję w tym zakresie.

Po drugie, dąży się do interoperacyjności obsługi transakcji kartami na całym obszarze SEPA. Celem jest możliwość akceptacji wszystkich kart przez wszystkich akceptantów ze wszystkich krajów SEPA⁹⁶ czyli wzrost konkurencji między systemami kart i między operatorami transakcji.

Po trzecie, zakłada się budowę konkurencyjnego środowiska przetwarzania transakcji poprzez spełnienie postulatu oddzielenia systemów kart i bankomatów od systemów przetwarzania transakcji. Zapobiegnie to praktykom faworyzowania własnych usług przetwarzania przez systemy kartowe i narzucania bankom korzystania z konkretnych ofert. Zwiększy to konkurencję wśród operatorów, dostawców infrastruktury i pośrednio wśród systemów kart i banków. Ową płaszczyznę przetwarzania uważa się za główny obszar wspomagania konkurencji⁹⁷.

Uogólniając, w ramach koncepcji „SEPA dla kart” banki, systemy kart i operatorzy godzą się zaakceptować narzucane im (często na ich niekorzyść w krótkim okresie) standardy i podjąć

⁹³ W przypadku kart płatniczych banków nie należy utożsamiać jedynie wydawcami kart oferowanych przez systemy kart. Banki mogą bowiem również pełnić rolę agentów rozliczeniowych lub ich odpowiedników w zakresie przetwarzania transakcji. Są także ze względu na swoje funkcje udziałowcami systemów kart.

⁹⁴ Por. *Making SEPA a Reality...*, s. 47-48

⁹⁵ Poszczególne kraje wykazują jak dotychczas różnice zarówno w kwestii standardów czasowych wykonywania transakcji, jak i wysokości stosowanych opłat.

⁹⁶ Postulat ten jest już częściowo spełniony. Niektóre systemy w Europie wzorują się bowiem na światowych standardach wytyczanych przez wiodące systemy kart: *Visa, MasterCard, American Express i Diners Club*.

⁹⁷ *Making...*, s. 3

się wymaganych modyfikacji po to, by w długim okresie rynek mógł funkcjonować efektywniej, czyli na zasadzie jednolitych standardów prawnych i interoperacyjności obrotu kartowego. Efektywniejsze dostarczanie usług płatniczych wywrze pozytywny wpływ na sytuację podmiotów z usług tych korzystających.

Siłą motoryczną zaś jest pojęcie konkurencji, obecne w każdym ze sformułowanych celów modyfikacji obecnego systemu. Stanowi to wyraz dawania nowych możliwości rozwoju wszystkim podmiotom rynku. Wniosek ten płynie też ze stanowiska EPC załączonego do SCF, iż konkurencja będzie „najbardziej efektywnym czynnikiem napędzającym rozwój rynku z korzyścią dla wszystkich użytkowników usług płatniczych”, co potwierdza również przewodnią tezę niniejszego opracowania.

Na tych rozważaniach można oprzeć wniosek, iż efektem dodatkowym będzie zapewne intensyfikacja obrotu kartami płatniczymi, co współgra z jednym ze wspomnianych długoterminowych celów SEPA, mówiącym o dążeniu do używania instrumentów płatniczych wyłącznie w formie elektronicznej.

Dzięki preferencji samoregulacyjnej, projekt SEPA wyraża niezbędną powściągliwość regulacyjną. W trudnej rzeczywistości rynkowej nie powinno się bowiem zbyt mocno ingerować w układ relacji między uczestnikami rynku, lecz raczej wyznaczać kompromisowe standardy umożliwiające akceptowalny rozkład obciążeń i korzyści. Osiąga się tak elastyczność zasad i unika się sytuacji, w której błędnie zaprojektowana regulacja przynajmniej nieuzasadnione korzyści jednym uczestnikom rynku, upośledzając tym samym innych.

Wszelako, należy mieć na względzie duży stopień ogólności zasad przyjętych przez EPC w ramach SCF. Europejski Bank Centralny zaleca w tej kwestii ostrożność, wskazując, że wspólne standardy dla kart pozostawiają zbyt duże pole interpretacyjne, co może mieć negatywne reperkusje w procesie ich wdrażania⁹⁸. Dodać można, że zagrożenie to staje się tym bardziej jaskrawe, gdy weźmie się pod uwagę pozbawiony sankcji, czyli niewiązący w praktyce charakter zobowiązań samoregulacyjnych i przez to możliwą niesforność poszczególnych podmiotów. Stanowi to z pewnością wyzwanie dla EPC jako ciała koordynującego ów proces. Ku nadziei warto podkreślić, iż pomimo braku sankcji prawnej, aktywna pozostaje sankcja czysto biznesowa, polegająca na tym, że podmioty wyłamujące się ze schematu wdrażania SCF narażać się będą na niechęć środowiska bankowego i na tracenie klientów związane ze spadkiem zaufania.

⁹⁸ Por. *Le point de vue de l'Eurosystème sur un SEPA pour les cartes*, Banque Centrale Européenne 2006, s. 1. Krytykę w tej kwestii wyrażają także niektóre organizacje procesorów kart, por. np. *Perspectives on SEPA*, First Data International, czerwiec 2006, s. 2

2.5. *Rola acquis communautaire w kształtowaniu rynku płatności elektronicznych ze szczególnym uwzględnieniem Dyrektywy PSD (Payment Services Directive) jako ram prawnych SEPA*

Analiza budowy SEPA, jako zwieńczenia dążeń integracyjnych dla płatności w ramach Rynku Wewnętrznego, wymaga poczynienia pewnych uwag natury historycznej. Należy jednocześnie przypomnieć, iż położenie nacisku na samoregulację w realizacji projektu „SEPA dla kart” nie wyklucza doniosłej roli prawa wspólnotowego, które najpierw przez dwie dekady kształtowało kolejne założenia systemu płatności elektronicznych, obecnie zaś pozostaje niezbędnym filarem Jednolitego Obszaru Płatności w Euro. W tym kontekście uwypukla się nieraz rolę dyrektywy PSD poprzez podkreślenie, iż dyrektywa ta mogłaby istnieć bez samoregulacyjnego projektu SEPA, natomiast projekt ów nie mógłby realnie funkcjonować bez dyrektywy PSD⁹⁹. Źródłem tego stanu rzeczy jest fakt, iż to właśnie prawodawca wspólnotowy (głównie KE) zachęcał sektor bankowy do podjęcia wysiłków na rzecz samoregulacji, przede wszystkim – jak zaznaczono w rozdziale 2.2 - w celu zwiększenia efektywności regulacji rynku usług płatniczych. Podzielił się on tym samym częścią zadań regulacyjnych z podmiotami sektora bankowego, nie pozbawiając jednak samego siebie udziału w budowie tego rynku. Strukturę budowy SEPA, choć na pozór skomplikowaną, należy zatem pojmować w kategoriach pewnego pragmatyzmu w podziale ról regulacyjnych. Przejawia się on w tym, iż profesjonalnym uczestnikom rynku usług płatniczych Wspólnota „oddała” do uregulowania ich wzajemne relacje biznesowe oraz kwestie technologiczne. Pozostałe zaś zagadnienia, zwłaszcza w zakresie wzajemnych praw i obowiązków dostawców i użytkowników usług płatniczych, a także ogólne ramy funkcjonowania tego rynku jako całości, istnieć będą nadal w formie przepisów stanowionego prawa wspólnotowego.

Próby uregulowania płatności elektronicznych nie są zatem nowością w prawie wspólnotowym. Integrujący się rynek wymagał podjęcia tego tematu od momentu, gdy pierwsze elektroniczne formy płatności zaczęto wykorzystywać w rozliczeniach. Już więc w latach 80. ubiegłego wieku pojawiły się oznaki aktywności KE w tym zakresie. 8 grudnia 1987 r. wydano zalecenie 87/598/EWG w sprawie europejskiego kodeksu właściwego postępowania w zakresie elektronicznych instrumentów płatniczych¹⁰⁰, dotyczące wzajemnych relacji między instytucjami finansowymi, dostawcami usług, handlowcami i

⁹⁹ Tak np. A. Tochmański, *Prezentacja Rola banku centralnego we wprowadzaniu SEPA*, Warszawa, 10.05.2007

¹⁰⁰ Dz. U. L 365 z 24.12.1987, s. 72

konsumentami, zaś 17 listopada 1988 r. przyjęto zalecenie 88/590/EWG dotyczące systemów płatności, w szczególności stosunków między wydawcami i posiadaczami kart¹⁰¹. Zakres zastosowania tego ostatniego był również szeroki. Obejmował elektroniczne i nieelektroniczne transakcje. Nacisk położono na karty jako najistotniejszy w świetle zalecenia instrument płatniczy¹⁰².

Zalecenie definiowało pojęcia wystawcy i posiadacza oraz nakreślało obowiązkowe elementy umowy o instrument płatniczy (m.in. terminy obciążania i kredytowania, czas otrzymania rachunku po dokonanej operacji oraz podstawę obliczania kwot opłat obciążających posiadacza). Wytyczyło warunki wyłączenia odpowiedzialności posiadacza w przypadku nieuprawnionego użycia karty (m.in. dotyczące zachowania ostrożności w przechowywaniu instrumentu i odnośnego kodu) oraz obowiązki informacyjne w razie zagubienia, kradzieży lub skopiowania instrumentu.

Ważne było sformułowanie katalogu obowiązków wydawcy względem posiadacza (m.in. prowadzenie rejestru transakcji, gotowość do przyjmowania zgłoszeń od posiadacza oraz podejmowanie stosownych działań po zgłoszeniu utraty instrumentu) oraz określenie zasad odpowiedzialności wydawcy za niewykonanie bądź wadliwe czy nieupoważnione przez posiadacza wykonanie transakcji (m.in. wyłączenie odpowiedzialności wydawcy w razie rażącego niedbalstwa posiadacza oraz w każdym przypadku do stosownej sumy przed dokonaniem zgłoszenia). Ciężar udowodnienia poprawności transakcji zapisano na korzyść posiadacza. Mimo niewiążącej natury, zalecenie¹⁰³ było istotne, gdyż stworzyło podwaliny konstrukcji systemu elektronicznych instrumentów płatniczych.

Ważnym etapem w kształtowaniu rynku płatności elektronicznych było przyjęcie przez KE 30 lipca 1997 r. zalecenia 97/489/WE w sprawie transakcji dokonywanych za pomocą elektronicznych instrumentów płatniczych, a w szczególności stosunków między wydawcą a posiadaczem¹⁰⁴. Zdefiniowało ono pojęcie elektronicznego instrumentu płatniczego, wyróżniając dwa rodzaje: instrumenty płatnicze dostępne na odległość oraz instrumenty pieniądza elektronicznego.

¹⁰¹ Dz. U. L 317 z 24.11.1988, s. 55

¹⁰² Zgodnie z definicją instrumenty płatnicze oznaczały przede wszystkim karty umożliwiające ich użytkownikom realizowanie transakcji ujętych w zleceniu

¹⁰³ ETS nakazał jednak w swym orzecznictwie sądom krajowym (sprawa C-322/88 *Grimaldi*) interpretować w świetle zaleceń krajowe akty przyjęte celem ich implementacji.

¹⁰⁴ Dz. U. L 208 z 2. 08. 1997, s. 52

Za cechę pierwszej kategorii uznano umożliwienie zdalnego dostępu do środków zgromadzonych na rachunku posiadacza w instytucji finansowej oraz konieczność użycia tajnego kodu lub innego sposobu identyfikacji. Do grupy tej należą trzy główne rodzaje kart płatniczych, jak też usługi bankowości elektronicznej i domowej, w tym internetowej¹⁰⁵.

Za instrument pieniądza elektronicznego uznano zaś pozostałe formy instrumentów płatniczych, o ile były wielokrotnego użytku i pozwalały na zapisywanie na nośniku elektronicznego ekwiwalentu pieniądza. Chodziło zarówno o pieniądź sieciowy, jak i pieniądź elektroniczny bazujący na kartach przedpłaconych. Bazowe znaczenie nadano zasadzie przejrzystości w określaniu warunków i elementów umów o elektroniczny instrument płatniczy i w zakresie informacji o dokonanych transakcjach.

Doprecyzowano też, względem zalecenia z 1988 r., minimalne obowiązki wydawcy i posiadacza, a także reguły odpowiedzialności. Konstrukcja ta, w kwestii odpowiedzialności wydawcy i ciężaru dowodu, nie odbiegała zasadniczo od tej z 1988 r. Wzmocniono jednak ochronę posiadaczy (konsumentów i przedsiębiorców) przez przejście odpowiedzialności na wydawcę z chwilą zgłoszenia utraty lub kradzieży, nawet jeśli były one wynikiem niedbalstwa posiadacza. Zaostrzono ponadto kryteria przypisywania posiadaczowi niedbalstwa¹⁰⁶.

Zalecenie z 1997 r. pozostawało aktualne, stanowiąc pewien punkt odniesienia dla regulacji krajowych, do chwili przyjęcia przez PE i Radę Dyrektywy 2007/64/WE o Usługach Płatniczych (ang. *Payment Services Directive*, PSD) 27 kwietnia 2007 r.

Problematykę kart uzupełnia w różnych aspektach szereg innych aktów prawa europejskiego¹⁰⁷, wśród których wymienia się nade wszystko rozporządzenie 2560/2001/WE PE i Rady w sprawie płatności transgranicznych w euro. Dotyczy ono m.in. transakcji kartami płatniczymi, tak w formie poborów gotówki z bankomatu, jak i transakcji w punktach handlowo-usługowych, o ile mają charakter transgraniczny, a wysokość ich nie przekracza

¹⁰⁵ Por. też A. Borcuch, op. cit., s. 60

¹⁰⁶ Por. Raport *Usługi bankowe w aspekcie ochrony praw konsumentów*, UOKiK, Warszawa 2003, s. 23-25

¹⁰⁷ W pewnym stopniu składały się na nią też dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady: 97/7/WE z 20 maja 1997 r. w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość; 2002/65/WE z 23 września 2002 w sprawie sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość; 2005/60/WE z 26 października 2005 w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu; 2006/48/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe (tzw. trzecia dyrektywa bankowa); 2000/46/WE z 18 września 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością; 1999/93/WE z 13 grudnia 1999 r. w sprawie stworzenia wspólnotowych ram prawnych dla podpisu elektronicznego; 97/5/WE z 27 stycznia 1997 r. w sprawie transgranicznych przelewów bankowych.

50 tys. €. Nakazało ono bankom traktować od 2006 r. krajowe i transgraniczne płatności w euro jednolicie pod względem opłat, przez co uważane jest za przedpole dla dyrektywy PSD w kwestii budowy SEPA.

Aktem wdrażającym przepisy wspólnotowe do prawa polskiego jest ukształtowana w oparciu o zalecenia KE oraz dyrektywę 2000/46/WE Ustawa z 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych¹⁰⁸, uzupełniana przez inne ustawy szczegółowe. W konsekwencji, implementacja dyrektywy PSD do prawa polskiego wymagać będzie zasadniczo zmian w tej ustawie oraz Ustawie Prawo bankowe.

Przyjęcie dyrektywy PSD jest przełomem w budowie jednolitego europejskiego rynku usług płatniczych. Zdaniem KE wcześniejsze akty wspólnotowe w zakresie objętym dyrektywą, czyli wszystkie trzy zalecenia KE, rozporządzenie 2560/2001 oraz dyrektywa 97/5/WE, „nie przyniosły satysfakcjonującej poprawy sytuacji”. Wskazuje się, iż niezadawalające funkcjonowanie rynku usług płatniczych było pogłębiane przez „współistnienie wielu krajowych przepisów i niekompletne wspólnotowe ramy prawne, które powodują nieład i brak pewności prawnej”. Dyrektywa PSD uchyla więc dyrektywę 97/5/WE oraz czyni nieaktualnymi zalecenia KE 87/598/EWG, 88/590/EWG i 97/489/WE¹⁰⁹, a także zmienia postanowienia dyrektyw 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE.

Dyrektywa PSD¹¹⁰, jako otoczenie prawne SEPA, porządkuje jednolity rynek płatności. W sensie techniczno-prawnym jest jednak niezależna od projektu SEPA, zaś niejako „przy okazji” nadaje mu ramy prawne. Ponadto, zakres geograficzny SEPA jest szerszy niż dyrektywy PSD, która jako akt prawa wspólnotowego nie wiąże państw EOG oraz Szwajcarii¹¹¹. Z kolei, zakres merytoryczny dyrektywy jest szerszy, gdyż po pierwsze, obejmuje ona wszystkie waluty państw członkowskich, a po drugie, odnosi się nie tylko do instrumentów SEPA, lecz do wszystkich (obecnych i przyszłych) instrumentów płatniczych¹¹². Dyrektywą objęto wszelkie rodzaje transakcji kartowych z wyłączeniem

¹⁰⁸ Dz. U. 02.169.1385

¹⁰⁹ Choć nie uchyla tychże trzech zaleceń wprost, co wydaje się być zaniedbaniem prawodawcy europejskiego.

¹¹⁰ Nadanie aktowi formy dyrektywy (a nie rozporządzenia) było wyrazem chęci stworzenia aktu zapewniającego większą elastyczność w zakresie uwzględniania specyfiki poszczególnych rynków w procesie harmonizacji.

¹¹¹ Akty prawa wspólnotowego mające znaczenie dla współdziałania Państw Członkowskich z krajami spoza Unii, wynikającego z innych podstaw, mogą być na nie rozszerzane w drodze układów międzynarodowych.

¹¹² Por. A. Tochmański, *Rola banku centralnego...*

jedynie usług wypłacania gotówki za pośrednictwem bankomatów nienależących do sieci banku obsługującego klienta.

Dyrektywa PSD wprowadza szereg nowości w sferze regulacji rynku płatności. W kontekście niniejszego opracowania warto wskazać kilka istotnych aspektów konstrukcyjnych:

- 1) Nie występuje w dyrektywie pojęcie „elektronicznego instrumentu płatniczego”, gdyż zastąpiono je kategorią „instrumentu płatniczego”. Słusznie wskazuje się, że ujęcie to - dzięki swej neutralności technologicznej – zapobiegnie problemom interpretacyjnym odnośnie kwalifikacji prawnej nowych metod płatności¹¹³. Instrumentem płatniczym jest każda forma płatności (za wyjątkiem transakcji gotówkowych, a także wszelkich transakcji bazujących na papierowych instrumentach płatniczych, jak czek i oraz weksle trasowane i przekazy pocztowe w postaci papierowej), o ile umożliwia identyfikację użytkownika i zainicjowanie transakcji. Instrument płatniczy jest rozumiany szeroko jako *każde zindywidualizowane urządzenie lub uzgodniony przez użytkownika i dostawcę usług płatniczych zbiór procedur, z których korzysta użytkownik usług płatniczych w celu zainicjowania transakcji*. W kontekście kart płatniczych warto odnotować, że wyłącza się z zakresu dyrektywy karty stosowane, na bazie systemu dwustronnego, do nabywania dóbr i usług w pomieszczeniach wykorzystywanych przez wydawcę lub ograniczające środowisko transakcyjne na podstawie umowy handlowej z wydawcą;
- 2) Objęcie powyższych usług płatniczych jednakowym reżimem prawnym, bez względu na technologię dokonywania płatności. Zrównuje się zatem wszystkie instrumenty płatnicze poddając ich działanie tym samym wymogom prawnym;
- 3) Stworzenie, w miejsce pojęcia „wydawcy” instrumentu płatniczego, ogólniejszej instytucji „dostawców usług płatniczych”, definiowanych poprzez ustanowienie ich katalogu. Tak oto wyróżniono sześć kategorii: instytucje kredytowe w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/48/WE; instytucje pieniądza elektronicznego w rozumieniu art. 1 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2000/46/WE; instytucje świadczące żyro pocztowe uprawnione do świadczenia usług płatniczych zgodnie z prawem krajowym; instytucje płatnicze w rozumieniu dyrektywy PSD; Europejski Bank Centralny i krajowe banki centralne, gdy nie działają w charakterze władz monetarnych lub innych władz publicznych; państwa członkowskie lub ich władze regionalne lub lokalne, gdy nie działają w charakterze władz publicznych. Za dostawców usług

¹¹³ R.W. Kaszubski, P. Widawski, *Nowy porządek...*, s. 20

płatniczych uważa się też osoby fizyczne i prawne, które od Państw Członkowskich lub ich właściwych organów uzyskały zezwolenie na wpis do rejestru instytucji płatniczych. W rezultacie, tylko podmioty bezpośrednio wskazane przepisami dyrektywy lub pośrednio dopuszczone na ich podstawie do świadczenia usług płatniczych są uważane za dostawców tych usług.

- 4) Usunięcie z systemu prawnego pojęć „posiadacz” i „akceptant” i zastąpienie ich kategorią „użytkownika usług płatniczych¹¹⁴”, oznaczającą wedle art. 4 ust. 10 osobę *fizyczną lub prawną korzystającą z usług płatniczych w charakterze płatnika albo odbiorcy, lub obu łącznie*. Implikuje to wyróżnienie dwóch typów użytkowników usług płatniczych: „płatnika” rozumianego jako *osoba fizyczna lub prawna, która jest właścicielem rachunku płatniczego i składa zlecenie płatnicze z tego rachunku, lub w przypadku gdy rachunek płatniczy nie istnieje – osoba fizyczna lub prawna, która składa zlecenie płatnicze* (art. 4 ust. 7); „odbiorcy” określanego jako *osoba fizyczna lub prawna będąca zamierzonym odbiorcą środków stanowiących przedmiot transakcji płatniczej* (art. 4 ust. 8);
- 5) Zastąpienie regulacji poszczególnych instrumentów płatniczych ogólniejszym podejściem, oznaczającym całościowe regulowanie usług. Dyrektywa PSD statuuje „umowę o usługę płatniczą” mającą charakter umowy ramowej i stanowiącą nowy rodzaj umowy nazwanej w sensie cywilnoprawnym. Zastępuje ona tym samym istniejącą dotychczas umowę o elektroniczny instrument płatniczy. Niezależnie od tego, dyrektywa reguluje także wykonywanie pojedynczych transakcji płatniczych nieobjętych umową ramową. W tym aspekcie, ważnymi pojęciami zdefiniowanymi na potrzeby dyrektywy są „usługa płatnicza”, oznaczająca *wszelką działalność gospodarczą wymienioną w załączniku do dyrektywy¹¹⁵* (art. 4 ust. 3) oraz „transakcja

¹¹⁴ W kontekście kart płatniczych warto zaznaczyć, iż w obecnym prawie polskim (Ustawa o E.I.P.) „użytkownika karty płatniczej” określa się zupełnie inny podmiot. Jest to bowiem osoba fizyczna upoważniona przez posiadacza do dokonywania w jego imieniu i na jego rzecz operacji określonych w umowie. Dane identyfikacyjne takiej osoby umieszcza się na karcie płatniczej.

¹¹⁵ Załącznik ów wymienia :

- 1) Usługi umożliwiające złożenie gotówki na rachunku płatniczym oraz wszelkie działania niezbędne do prowadzenia rachunku płatniczego.
- 2) Usługi umożliwiające wypłaty gotówkowe z rachunku płatniczego oraz działania niezbędne do prowadzenia rachunku płatniczego
- 3) Wykonywanie transakcji płatniczych, w tym transfer środków na rachunek płatniczy u dostawcy usług płatniczych użytkownika lub u innego dostawcy usług płatniczych:

płatnicza” rozumiana jako *działanie zainicjowane przez płatnika lub odbiorcę, polegające na lokowaniu, transferze lub wycofaniu środków, niezależnie od rodzaju pierwotnych zobowiązań między płatnikiem a odbiorcą;*

- 6) Nadanie kształtu prawnego nowemu typowi instytucji finansowej, jakim jest „instytucja płatnicza”. Stanowi ona wyspecjalizowany podmiot działający w formie osoby prawnej (lub też osoby fizycznej, jeżeli zezwoli na to prawo krajowe), której zgodnie z ustanowionymi procedurami udzielono zezwolenia na świadczenie usług płatniczych na terytorium całej Wspólnoty. Wiąże się to z chęcią wprowadzenia wolności świadczenia usług płatniczych;
- 7) Ustalenie jednolitych ram prawnych dla nakładania opłat za dostarczanie usług płatniczych, w szczególności opłat za wykonywanie transakcji oraz narzucenie określonej szybkości wykonywania transakcji płatniczych;
- 8) Ustanowienie w sposób kompleksowy obowiązków informacyjnych dostawców usług płatniczych względem ich użytkowników, przede wszystkim w odniesieniu do warunków i zasad wykonywania tych usług, co stanowić ma przyczynek do zwiększania przejrzystości świadczenia usług płatniczych;

- realizacja usług polecenia zapłaty, w tym jednorazowych poleceń zapłaty;

- realizacja transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej bądź podobnego instrumentu;

- realizacja przelewów bankowych, w tym stałych zleceń.

- 4) Wykonywanie transakcji płatniczych, jeśli środki mają pokrycie w linii kredytowej przyznanej użytkownikowi usług płatniczych:

- realizacja usług polecenia zapłaty, w tym jednorazowych poleceń zapłaty,

- realizacja transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej bądź podobnego instrumentu,

- realizacja przelewów bankowych, w tym stałych zleceń.

- 5) Wydawanie lub nabywanie instrumentów płatniczych (*mieści się tu więc wydawanie instrumentu karty płatniczej, „nabywanie” zaś należy rozumieć jako obsługiwanie odbiorcy transakcji – przyp. aut.*)

- 6) Usługi przekazów pieniężnych

- 7) Wykonywanie transakcji płatniczych, w ramach których zgoda płatnika na wykonanie transakcji płatniczej udzielana jest przy użyciu urządzenia telekomunikacyjnego, cyfrowego lub informatycznego, a płatność przekazywana jest operatorowi systemu telekomunikacyjnego, informatycznego lub operatorowi sieci, działającemu jedynie jako pośrednik między użytkownikiem usługi płatniczej a dostawcą towarów i usług.

- 9) Ustalenie klarownych zasad odpowiedzialności dostawców i użytkowników za nieprawidłowości związane z wykonywaniem usług płatniczych, przede wszystkim w aspekcie transakcji płatniczych;

Warto zwrócić uwagę, iż postulaty z pkt. 7, 8 i 9 wynikają z ogólnej tendencji prawa wspólnotowego do regulowania rynku usług w sposób prokonsumencki. W istocie, od przyjęcia Traktatu z Maastricht ochrona konsumentów, jako wyraz równoważenia interesów różnych podmiotów rynkowych, zyskuje coraz bardziej autonomiczny wymiar, stając się jednym z samoistnych celów działań prawotwórczych Wspólnoty¹¹⁶. Uznaje się zatem w tworzeniu prawa zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań konsumentów, zwłaszcza w kontekście ich interesów gospodarczych.

Z dotychczasowego dorobku wspólnotowego dyrektywa PSD zaczerpnęła m.in. postulaty czytelności usług i łatwości ich stosowania, przejrzystości rynku, a także szeroko zakrojone obowiązki informacyjne dostawców usług płatniczych względem ich użytkowników. Ma to niebagatelne znaczenie w sferze kart płatniczych, gdzie ze szczególną powagą traktować należy interes konsumenta, jako głównego adresata i racji bytu tegoż systemu.

2.6. Problematyka harmonizacji krajowych porządków prawnych w zakresie kart płatniczych w kontekście dyrektywy PSD

Z perspektywy wdrożenia w życie koncepcji SEPA istotną kwestią jest właściwa harmonizacja reguł obrotu kartowego na całym obszarze SEPA. Dotyczy to zarówno zasad ustalanych w drodze samoregulacji, jak też towarzyszących tymże zasadom reguł prawa wspólnotowego, które uzupełniają budowę SEPA. O ile jednak realizacja zasad sformułowanych w SCF jest pozostawiona samym podmiotom zainteresowanym i będzie, jak wskazano w rozdziale 2.4, stymulowana presją biznesową, o tyle uznać można, iż spełnienie postulatu spójnej harmonizacji wspólnotowego prawa rynku usług płatniczych może nastroczać pewne trudności. Wynika to ze specyfiki dyrektywy PSD.

Teoretycznie, rolą dyrektywy PSD jest maksymalna harmonizacja wymogów dotyczących świadczenia i korzystania z usług płatniczych. Znajduje to bezpośrednie potwierdzenie w art. 86 dyrektywy, mówiącym o pełnej harmonizacji. Wynika to też z natury projektu SEPA,

¹¹⁶ Szerzej np. E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 13-34; A. Nowak-Far, *Ochrona konsumentów w: J. Barcz (red.), Prawo Unii Europejskiej – prawo materialne i polityki*, Wyd. PiPG Warszawa 2005, s. 601-606, 612-624

wobec którego akt ten pełni funkcję wspierającą. Jednocześnie jednak pozostawiono w dyrektywie liczne obszary niepodlegające sztywnej harmonizacji, a zakładające luz decyzyjny leżący w gestii Państw Członkowskich. Istnieje ich ponad dwadzieścia, przy czym dotyczą różnorodnych zagadnień. Część odnieść można do tematyki kart płatniczych.

Ciekawa jest przykładowo możliwość modulowania zakresu obowiązywania dyrektywy, poprzez ewentualne wyłączenie instytucji, o których mowa w art. 2 dyrektywy 2006/48/WE, co na gruncie polskim oznacza możliwość wyłączenia spod zakresu dyrektywy PSD Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych. Dalej, dyrektywa daje Państwom Członkowskim spore pole decyzyjne w zakresie finansowych wymogów ochronnych (art. 9) odnoszących się do instytucji płatniczych, również będących podmiotami mogącymi wydawać karty płatnicze.

Państwom Członkowskim przyznaje się ponadto uprawnienie do wyłączania pewnych wymogów ostrożnościowych dla uzyskania zezwolenia wobec osób fizycznych i prawnych chcących podjąć działalność w charakterze instytucji płatniczych (art. 26). Dotyczy to też stosowania procedur nadzorczych względem tych jednostek. Przepis mówi również o możliwych ograniczeniach świadczenia przez nie usług.

Poza aspektami publicznoprawnymi, dyrektywa PSD wytycza szereg luzów decyzyjnych w kwestiach dotyczących umów i innych obowiązków pozostających w sferze prawa prywatnego. Ustawodawcy krajowi będą musieli przede wszystkim zdecydować czy reżim ochrony umownej przewidziany dla konsumentów będzie odnosił się także do mikro-przedsiębiorców (art. 30 ust. 2). Ponadto, stwarza się możliwość silniejszej ochrony użytkowników usług płatniczych.

I tak, decyzjom państw pozostawiona jest kwestia przerwania na dostawcę usług płatniczych ciężaru dowodu dotyczącego wywiązania się dostawcy usług płatniczych z obowiązków informacyjnych względem użytkownika (art. 33). Istnieje też możliwość przyznania użytkownikom prawa do comiesięcznego otrzymywania bezpłatnych informacji o transakcjach w przypadku umów ramowych (art. 47 ust. 3 i 48 ust. 3), a także korzystniejszych niż przewiduje dyrektywa warunków wypowiedzenia stosunku umownego (art. 45). Przepisy krajowe zdecydują również czy pod określonymi warunkami ograniczyć przewidziany dyrektywą zakres odpowiedzialności płatnika za straty poniesione w wyniku nieautoryzowanych transakcji (art. 61 ust. 3). Innym zagadnieniem jest wynikająca z ewentualnej potrzeby pobudzania konkurencji możliwość zakazania poboru przez odbiorcę dodatkowych opłat za korzystanie z określonych instrumentów płatniczych (art. 52 ust. 3). W stosunku zaś do przedsiębiorców przewiduje się możliwość wyłączenia pozasądowych procedur skargowo-odszkodowawczych (art. 51 ust. 2).

Dyrektywa daje Państwom ponadto uznanie w przypadku płatności krajowych. Jeżeli transakcja ma charakter krajowy to można ustanowić krótsze maksymalne okresy wykonania niż tzw. D+1 (art. 72). Wreszcie, w odniesieniu do krajowych transakcji w ramach tzw. mikro-płatności kartami oraz pieniądzem elektronicznym art. 34 ust. 2 pozwala zmniejszyć lub podwoić kwoty uprawniające dostawcę usług płatniczych do zastosowania złagodzonego trybu informacyjnego względem użytkownika. W przypadku instrumentów przedpłaconych dozwala się na zwiększenie tych kwot do 500 €. Przepis ten pozwala więc uelastyczyć podejście do mikro-płatności.

Pozostawienie w wielu kwestiach ustawodawcy krajowemu uznania można umotywić chęcią właściwego dostosowania obecnej specyfiki poszczególnych systemów do nowych reguł. Zasadnicza część obszarów uznania zamieszczona jest w tytułach II, III i IV dyrektywy. Wydaje się to zrozumiałe. Tytuł II poświęcono wszak tematyce instytucji płatniczej, której pojawienie się jest jedną z najważniejszych nowości regulacyjnych i wywrze wielki wpływ na funkcjonowanie rynku instrumentów płatniczych. Warto więc w tak ważnej kwestii pozostawić pewne pole do działania Państwom Członkowskim. Niepokoić owszem może daleko idąca możliwość łagodnego uregulowania aspektów ostrożnościowych, jednakże przy założeniu rozsądku ustawodawców nie powinno to prowadzić do bagatelizowania zagadnień ryzyka i bezpieczeństwa rynkowego. W kwestii zaś tytułu III i IV należy zauważyć, iż poruszają one zasadniczo tematykę prywatnoprawną, a zatem ujęcie prawne relacji między dostawcą a użytkownikami usług płatniczych. W tym znaczeniu są one głównymi przepisami dyrektywy PSD, które stanowiąc będą ramę dla projektu SEPA. Powoduje to użyteczność wprowadzenia pewnych odstępstw od sztywnej regulacji, tym bardziej, że uznanie jest co do zasady możliwe na korzyść użytkowników usług. To zaś czynić może rzeczywistość SEPA bardziej dla nich przyjazną. Biorąc to pod uwagę, nie można jednakże lekceważyć faktu, iż ideą dyrektywy PSD jest dostarczenie projektowi SEPA zharmonizowanych reguł prawnych, bez których rozmywałby się sens budowy zintegrowanego rynku kart płatniczych. Warto zatem dążyć do tego, by różnice w regulacjach krajowych nie były zbyt daleko idące.

ROZDZIAŁ 3

Funkcjonowanie systemu kart płatniczych wedle standardów SEPA

3.1. Dostosowanie do SEPA lokalnych instytucji i systemów kart

Jak wskazano, pod nowymi zasadami nie powinny już istnieć systemy kart płatniczych ograniczone w swym działaniu do jednego z krajów SEPA, nawet jeśli wydawałyby karty ogólnego zastosowania w rozumieniu SCF. Nie oznacza to jednak, iż karty płatnicze nabędą z założenia zasięg międzynarodowy, gdyż mogą one mieć zasięg wyłącznie europejski¹¹⁷. Z drugiej strony, nie powinny też działać systemy kart zaprojektowane wyłącznie do użytku transgranicznego. SCF ukształtowano jednak w tej kwestii liberalnie, ograniczając się do wykluczenia tych dwóch przypadków skrajnych. Ogólnym zaś wymogiem dla systemów jest „zgodność z SCF¹¹⁸”.

Nie narzuca się więc konkretnej opcji systemu kart płatniczych. Stwierdza się nawet, iż w celu zaoferowania produktów zgodnych z SCF każdy bank, jako uczestnik i użytkownik różnych krajowych i międzynarodowych systemów, będzie miał wybór wielu opcji lub nawet ich kombinacji, co obrazuje otwartość na współistnienie w Europie różnych konstrukcji. Ciekawe jest przykładowe wyliczenie trzech opcji, jakie mogą być przyjęte w tworzeniu nowych bądź dostosowywaniu starych systemów kartowych do wymogów SCF:

- 1) Zastąpienie lokalnych systemów kart systemem międzynarodowym, spełniającym wymogi SEPA. W grę wchodziłyby przede wszystkim *Visa* i *MasterCard*. W takim układzie byłaby to opcja najprostsza. Systemy te są już bowiem technologicznie

¹¹⁷ Por. np. D. Beau, G. Chabassol, B. Colles, *La marche vers l'Europe des moyens de paiements scripturaux : le projet SEPA*, Bulletin de la Banque de France, Nr. 147, marzec 2006, s. 30

¹¹⁸ W skali Europy dostosowywanie lokalnych systemów do SCF dotyczy w większym stopniu kart debetowych. Mniej będzie zmian koniecznych do dokonania w przypadku kart kredytowych, gdyż już dziś częściej wydawane są one pod logo międzynarodowych organizacji kart, które są dostosowane do standardów SCF.

przygotowane do oferowania produktów kartowych na nowych zasadach. Poza tym, posiadają doświadczenie na europejskim rynku kart płatniczych i rozwiniętą współpracę z wieloma europejskimi bankami, co czyni je dobrze zorientowanymi w tutejszych realiach biznesowych. Słusznie jednak zarzuca się temu rozwiązaniu niekonkurencyjność, a co za tym idzie - sprzeczność z podstawowym celem SEPA¹¹⁹. Stwarza to ryzyko zdominowania rynku przez dwie organizacje kart płatniczych. Są one zresztą najsilniejszymi systemami kart na świecie, co czyni obawę wystąpienia duopolu tym bardziej prawdopodobną. Standardy SEPA zabezpieczając wprowadzając mają przed ewentualnymi pokusami nadużyć, lecz brak konkurencji z natury swej naraża rynek na spadek efektywności i jakości świadczenia usług bądź na wzrost ich cen. Dlatego też duże jest ryzyko, iż zastąpienie tańszych systemów lokalnych międzynarodowymi może prowadzić do zwiększenia ogólnego poziomu cen obciążających użytkowników. Na tym tle warto pamiętać, iż efektywność SEPA płynąć ma nie tylko z dostosowań technicznych, lecz również z generowania korzyści kosztowych przez rynek¹²⁰. Słuszny wydaje się poza tym pogląd, że wybór tej metody jako zasadniczego rozwiązania prowadziłby do symbolicznego paradoksu polegającego na „oddaniu” europejskiego rynku w ręce systemów wywodzących się z Ameryki, i to na gruncie projektu SEPA mającego z natury rzeczy promować europejskość¹²¹. Wskazana jest oczywiście obecność w Europie *Visa* i *MasterCard* jako przodujących systemów światowych, opłacalne byłoby jednak w dłuższej perspektywie stworzenie im europejskiego odpowiednika, mogącego swą siłą z powodzeniem konkurować tak z nimi, jak i z pozostałymi systemami kart o światowym znaczeniu.

- 2) Dostosowanie do wymogów SCF krajowych systemów kart płatniczych. Możliwe są przy tym dwa warianty: rozszerzenie działalności przez system krajowy, po osiągnięciu wymaganej zgodności, na cały nawet obszar SEPA, bądź wchodzenie systemów krajowych w alians z innymi, już zgodnymi z SCF, systemami krajowymi przez co automatycznie spełniany byłby postulat ponadnarodowego zasięgu świadczonych usług. Nie wyklucza się też aliansu systemu krajowego z międzynarodowym pod warunkiem, że oba byłyby zgodne z SCF. Z jednej strony,

¹¹⁹ Tak: J. Dziemko, *SEPA i karty w: SEPA – bankowa rewolucja...* s. 18

¹²⁰ S.F. Ennis, A. Heimler, *Competition and Efficiency in Payment Cards: Which Options for SEPA?*, *Journal of World Competition*, vol. 31/2008, s. 19-35

¹²¹ J.-M. Godeffroy, wystąpienie *New card schemes for Europe*, EBC/Télécom Paris, 26.10.2007 r.

przyjęcie tej opcji nie upośledzałoby funkcjonowania konkurencji między systemami kart na rynku, jednak z drugiej strony zwiększałoby koszt związany z przystosowaniem poszczególnych systemów do standardów bezpieczeństwa i akceptacji. Koniecznością byłoby zawieranie umów bilateralnych odnośnie akceptacji lub też, w przypadku aliansów, ewentualne tworzenie wspólnych centrów przetwarzania danych.

- 3) Wprowadzenie tzw. *co-branding'u*, a więc wydawanie przez systemy krajowe kart wraz z logo międzynarodowych systemów kart płatniczych (najprawdopodobniej *Visa* lub *MasterCard*), pod warunkiem zgodności obu systemów z SCF. W ten sposób automatycznie osiągnięta byłaby ogólnoeuropejska akceptowalność tych kart. Rozwiązanie to jest o tyle korzystne, że ułatwiałoby współdecydowanie rynków lokalnych o polityce cenowej i regulacjach wewnętrznych.

Celem szybszego osiągnięcia szerokiej akceptacji, SCF wzywa agentów rozliczeniowych do wspierania wszystkich opcji i wdrażania właściwych rozwiązań. Systemy kartowe muszą zapewnić „we właściwym czasie” zgodność reguł i praktyk wydawania i akceptacji kart z decyzjami banków w zakresie oferty produktowej SEPA dla posiadaczy i akceptantów. Dzięki temu osiągnięta ma być spójność obrotu.

SEPA nie likwiduje z założenia lokalnych systemów kartowych, gdyż takowe mogą istnieć nadal. Zasadniczą kwestią nie jest bowiem ogólnoeuropejski charakter systemu jako takiego, lecz raczej możliwość ogólnoeuropejskiej akceptacji jego produktów. Dlatego też nie mówi się o „zastąpieniu” (choć nie jest ono wykluczone) systemów lokalnych ogólnoeuropejskimi, lecz o „dostosowaniu” lokalnych systemów do ogólnoeuropejskich standardów. Warto wszelako pamiętać, iż całokształt SEPA wskazuje na dążenie do prymatu rozwiązań uniwersalnych nad lokalnymi. Na tym tle Eurosystem, podobnie jak SCF, podkreślił swą neutralność w odniesieniu do wszystkich trzech opcji, z zastrzeżeniem jednak, iż warunkiem jest, by nie wykluczały one różnorodności na rynku kart płatniczych. Dużo miejsca poświęcił opcji *co-branding'u*, doceniając zalety płynące ze zgodności z SEPA systemów międzynarodowych, wyrażając jednak obawę, iż wyłączne postawienie na tą opcję w długim okresie może okazać się sprzeczne z SEPA. Skoro bowiem z natury *co-branding'u* wynika zachowywanie systemów lokalnych, to słuszny wydaje się pogląd, iż mogłoby to doprowadzić do utrwalania nadmiernej mnogości lokalnych systemów, związanych często z *Visa* lub *MasterCard*. Byłoby to równoznaczne z kontynuowaniem obecnej sytuacji.

Eurosystem podkreśla zasadność utworzenia przynajmniej jednego ogólnoeuropejskiego systemu kart debetowych¹²². Wskazane jest by ów system obejmował swym zasięgiem wszystkie kraje SEPA. Nie ma zaś potrzeby nadawania mu zasięgu globalnego. Przywiązywanie z kolei dużej wagi do pomysłów oparcia przyszłych systemów kart o obecnie już funkcjonujące systemy międzynarodowe wynika ze uzasadnionego przekonania Eurosystemu, iż budowa jakiegokolwiek paneuropejskiego systemu kart płatniczych wymaga znacznych nakładów inwestycyjnych, niezależnie od tego, czy byłby to system zupełnie nowy czy też konstruowany na bazie aliansów systemowych lub rozszerzania działalności jednego z systemów krajowych na skalę europejską¹²³. Zrozumiała była więc niemożność stworzenia takiego systemu do 1 stycznia 2008 r. W tej świadomości EPC zalecała w SCF, by do tej daty każdy bank podjął decyzję odnośnie jednej lub kilku opcji systemu, którą chce implementować w okresie przejściowym wdrażania SEPA.

Praktyka światowego rynku wskazuje, iż obawa wystąpienia przeszkód w tworzeniu paneuropejskiej organizacji kart nie jest niczym dziwnym. Cechą rynku kart są tendencje oligopolistyczne, co sprawia, że charakteryzuje się on dużymi barierami wejścia, zwłaszcza jeśli już istnieją na nim podmioty o tak dużej sile jak np. *Visa*. Utrudnieniem dla rynkowych „nowicjuszy” jest zjawisko „korzyści pierwszeństwa” (ang. *first mover advantage*)¹²⁴ polegające na tym, iż pozycja istniejących już podmiotów jest ugruntowana dzięki wypracowanym kontaktom biznesowym i oparciu finansowemu w dochodach znacznie przekraczających koszty produkcji. Nowy zaś system musi ponosić znacznie większe koszty by przetrwać na wypychającym go rynku. Zbudowanie zatem systemu o wielkim zasięgu i ponadkrajowej zdolności konkurencyjności wymagałoby nie tylko dostosowań infrastrukturalnych¹²⁵, nadających sieci wartość w oczach użytkowników, ale też samego zakorzenienia się w ich świadomości i zyskania pokaźnej liczby klientów. Dla dobra całego rynku warto jednak podjąć się tego zadania, lecz pamiętać należy, iż jedyną możliwością

¹²² Por. *5th Progress Report* (lipiec 2007), *SEPA - from concept to reality*, European Central Bank, s. 11

¹²³ *Ibid.*, s.12

¹²⁴ Por. np. W. Szpringer, *E-commerce...*, s. 185

¹²⁵ Dużym ułatwieniem w tej kwestii jest docelowa standaryzacja infrastruktury SEPA. Rozwiąże ona problem gęstości sieci. Skoro każda karta spełniająca wymogi techniczne będzie mogła być akceptowana we wszystkich terminalach, to konieczne jest jedynie osiągnięcie standardu EMV dla kart. Pozostaje jednak kwestia wykształcenia powiązań biznesowych z procesorami kart, gdyż SEPA zapewnia jedynie możliwość ogólnej akceptacji, zaś to które karty będą akceptowane w POS-ach zależeć będzie od tego z jakimi systemami zawarą umowy agenci rozliczeniowi obsługujący akceptantów.

jego realizacji jest ogólnoeuropejska współpraca¹²⁶. Tylko ona może rozwiązać problem kolosalnych kosztów przedsięwzięcia oraz różnic interesów grup biznesowych z różnych regionów Europy. Kwestia ta, nieprecyzowana ramami SCF, stanowi niewątpliwie jedno z największych wyzwań SEPA na przyszłość.

Jako tło dla powyższej tematyki warto nadmienić kwestię dostosowania do SEPA lokalnych systemów rozliczeniowych. Rozliczanie płatności kartowych dokonuje się poprzez systemy zawierające umowy z wydawcami kart. W Polsce działają obecnie trzy systemy przetwarzania transakcji: Krajowy System Rozliczeń (KSR) stanowiący własność spółki *First Data Polska SA* występującej też w funkcji agenta rozliczeniowego, jak również własne systemy *MasterCard* i *Visa*. Transakcje dokonane wszelkimi kartami wydanymi przez polskie banki rozlicza KSR, zaś systemy organizacji kartowych zajmują się jedynie transakcjami dokonanymi przy użyciu swoich kart wydanych w Polsce. Wszystkie trzy korzystają z kolei z usług Krajowej Izby Rozliczeniowej (KIR), odpowiedzialnej za rozliczanie płatności detalicznych. Za jej pośrednictwem przekazuje się noty obciążeniowe i dokonuje rozliczeń w systemie ELIXIR na zasadzie wielostronnej kompensaty należności uczestników systemu¹²⁷.

Obecnie więc również przed podmiotami obsługującymi transakcje kartowe stoją wyzwania związane z dostosowaniem się do ich przetwarzania lub rozliczania wedle formatów SEPA. W przypadku systemów lokalnych będących częścią wielkich systemów płatniczych organizacji takich jak *Visa* i *MasterCard* problem ten jest już w zasadzie rozwiązany ze względu na zaawansowane rozwiązania techniczne wdrożone uprzednio. Pozostałe instytucje uczestniczące w rozliczaniu płatności będą musiały zmodernizować i rozbudować swe systemy informatyczne składające się na infrastrukturę przetwarzania, m.in. poprzez rozłożone w czasie wdrażanie formatu SEPA ISO UNIFI 20022 XML¹²⁸. Na gruncie SEPA pośrednikiem w rozliczeniach międzybankowych na terenie Polski będzie nadal KIR. Jej więc rolą jest dostosowanie polskiego systemu rozliczeniowego do przetwarzania transakcji zgodnych z paneuropejskimi standardami oraz zapewnienie możliwości rozrachunku zobowiązań netto uczestników transakcji transgranicznych w euro¹²⁹. W tym celu KIR

¹²⁶ Nad konstrukcją europejskiego systemu kart debetowych pracują już obecnie systemy narodowe zrzeszone w EAPS (ang. *European Alliance of Payment Schemes*).

¹²⁷ Szerzej: *Rynek kart płatniczych w Polsce*, NBP, Warszawa, sierpień 2003, s. 10-14

¹²⁸ Rodzaj zaawansowanego języka informatycznego czytelny tak dla człowieka jak i komputera. Standard ten jest przez EPC uznany za obowiązkowy w rozliczeniach międzybankowych i zalecany w relacjach z klientami.

¹²⁹ Szerzej M. Kałuża, *Polski system rozliczeń detalicznych w świetle standardów europejskich*, Studia i Materiały WZ UW, 2/2007 s. 51-54

współpracuje z bankami i systemami kart w zakresie dostosowań infrastrukturalnych. Założeniem jest przy tym takie dostosowanie polskiego systemu do SEPA, by w maksymalnym stopniu ograniczyć przyszłe nakłady inwestycyjne¹³⁰. Celem KIR jest uzyskanie statusu zgodności z SEPA (ang. *SEPA Scheme Compliant Automated Clearing House, ACH*) w 2008 r. Stanie się tak podmiotem, który choć nie będzie pokrywał zakresem swych usług całego obszaru SEPA to będzie mógł obsługiwać wszelkie transakcje paneuropejskimi instrumentami płatniczymi w Polsce.

Na marginesie niniejszych wywodów wspomnieć można, iż EPC wspiera proces konsolidacji europejskiego sektora rozliczeń i rozrachunku, pragnąc zsynchronizować zróżnicowane dziś infrastruktury narodowe i - w dłuższym okresie - zmniejszyć ich liczbę¹³¹. Promuje się tworzenie paneuropejskich izb rozliczeniowych (PE-ACH) zgodnych z SEPA¹³². Alternatywą, w pełni jednak korespondującą z wytycznymi EPC dotyczącymi standardów technicznych, jest proponowane przez EACHA¹³³ zachowanie lokalnych izb rozliczeniowych zapewniających płynność rozliczania transakcji SEPA dzięki wzajemnej interoperacyjności.

Choć wskazana tematyka nie dotyczy bezpośrednio kart płatniczych to stanowi dla nich zaplecze, jako że systemy rozliczeń i rozrachunku (ang. *clearing and settlement mechanisms, CSM*) uzupełniają tradycyjnie pojmowany obrót kartami poprzez rozliczenie jego wyników. Jest więc interesująca dla wydawców kart płatniczych, którzy muszą przecież przeprowadzać ów proces między sobą. Podsumowując, sektor rozliczeniowo-rozrachunkowy ulegnie harmonizacji w skali SEPA, co jest dopełnieniem ujednoczenia standardów infrastrukturalnych agentów rozliczeniowych. Oba aspekty składać się będą na osiągnięcie pełnej interoperacyjności, co leży w interesie wszystkich uczestników obrotu kartowego. Dodatkową zaś korzyścią w przypadku dostawców usług płatniczych jest zwiększenie wyboru usług clearingowych oraz pojawienie się konkurencji dla lokalnych izb rozliczeniowych. Wszystkie one będą działać wedle tych samych standardów, co ma to znaczenie dla banków operujących w różnych krajach. Dotychczas były one zmuszone

¹³⁰ Podkreślić trzeba jednakże, iż zgodnie z założeniami modyfikacje dotyczą jedynie systemu EuroELIXIR gdyż dostosowuje się system rozliczeń w euro. System ELIXIR również podlega niezbędnym modyfikacjom, nie jest jednak objęty obowiązkiem przyjęcia formatów informatycznych SEPA. System ELIXIR będzie funkcjonował do momentu przystąpienia Polski do Strefy Euro, po czym jego zadania zostaną przejęte przez EuroELIXIR.

¹³¹ Odnośnym dokumentem EPC w tym zakresie jest przede wszystkim *CSM Framework*.

¹³² Nad przekształceniem swych systemów w PE-ACH zastanawiają się m.in. *MasterCard* i *Visa*.

¹³³ *European Automated Clearing House Association* – jest ogólnoeuropejską organizacją założoną przez narodowe izby rozliczeniowe z różnych krajów (m.in. przez KIR, która ma w EACHA swych przedstawicieli).

korzystać w każdym z nich z usług innego mechanizmu rozliczeniowego, a to wiązało się z dodatkowymi kosztami. Dzięki SEPA będą mogły uprościć swą strukturę rozliczeń np. poprzez wybranie usług jednej PE-ACH. Stanowi to też wyzwanie dla KIR, której usługami banki i systemy kart w Polsce nie będą już „związane”. Z tego względu podjęła ona działania na rzecz dostosowań i współpracy na poziomie europejskim, by zapewnić sobie możliwie silną pozycję na mapie branży rozliczeniowej. Analogiczne przemiany czekają wszystkie lokalne systemy rozliczeniowe na terenie SEPA.

3.2. Zasady uczestnictwa w systemie i licencjonowania działalności (wydawców kart).

Dostęp do rynku usług płatniczych jest jednym z kluczowych zagadnień rzeczywistości SEPA. Konieczne jednak w tym zakresie staje się szersze spojrzenie na rynek kart płatniczych aniżeli jedynie przez pryzmat samoregulacji zawartej w SCF. Reguły dostępu do tegoż rynku należy bowiem rozpatrywać w pierwszym rzędzie w kontekście dyrektywy PSD, jako że akt ów statuuje założenia prawne, dotyczące wszystkich dostawców usług płatniczych. Wynika to z nadania dyrektywie roli stworzenia ogólnej konstrukcji rynku usług płatniczych, którą wykorzystywać będzie również projekt SEPA. Pewną zaś konkretyzacją owych reguł w odniesieniu do instrumentu karty płatniczej są założenia SCF, wypracowane na poziomie sektora bankowego. Na całość regulacji dostępu do rynku kart płatniczych składają się zatem tak przepisy dyrektywy, jak i postanowienia SCF i w ten kompleksowy sposób należy owo zagadnienie rozpatrywać.

Jednym z fundamentów, na których skonstruowano dyrektywę PSD jest koncepcja otwarcia rynku usług płatniczych na szerszą konkurencję. Służyć temu ma zasada swobodnego dostępu do systemów płatności¹³⁴ (art. 28). Państwa Członkowskie obowiązane będą tym samym zapewnić ów dostęp na identycznych zasadach wszystkim posiadającym zezwolenie lub zarejestrowanym dostawcom usług płatniczych będącym osobami prawnymi. Drugim aspektem swobody dostępu jest nakazanie samym systemom płatności powstrzymania się od nakładania na kogokolwiek jakichkolwiek ograniczeń dotyczących skutecznego udziału w

¹³⁴ System płatności to wedle dyrektywy *system transferu środków oparty na formalnych i znormalizowanych regułach i wspólnych przepisach dotyczących przetwarzania, rozliczeń lub rozrachunku transakcji płatniczych.*

innych systemach płatności¹³⁵, a także od wszelkiego dyskryminującego traktowania jakichkolwiek dostawców usług płatniczych.

Jedynymi przesłankami ograniczania uczestnictwa w schemacie dokonywania operacji płatniczych stają się konieczność niezbędnej ochrony przed różnymi rodzajami ryzyka oraz wzgląd na bezpieczeństwo finansowe i stabilność operacyjną systemu płatności. W sensie zaś materialnym zakres dostępu do systemów płatności ogranicza jedynie art. 28 ust. 2 wyłączając z niego po pierwsze, systemy określone dyrektywą 98/26/WE¹³⁶, po drugie zaś, systemy mające z natury swej ograniczoną liczbę członków (tzn. systemy, w których wszyscy dostawcy usług płatniczych są ogniwami jednej struktury kapitałowej, skutecznie kontrolowanej przez jednego z nich, albo też trójstronne systemy płatności, w których występuje jeden tylko dostawca usług płatniczych zarządzający tym systemem lub dostawca udzielający zezwolenia na uczestniczenie w nim innym podmiotom podporządkowanym mu w zakresie polityki cenowej systemu).

Z perspektywy kart płatniczych istotne jest, iż przy takim ukształtowaniu przepisów ich systemy przetwarzania nie będą zasadniczo podlegać wyłączeniu ze swobodnego uczestnictwa dostawców usług płatniczych. Wydaje się, iż systemy trójstronne podpadają jednak pod dyspozycję art. 28 ust. 2 pkt. C. Dostęp do nich powinien być więc regulowany w oparciu o uznanie dostawcy usług płatniczych zarządzającego takim systemem. Najistotniejsze jednak dla rynku usług płatniczych systemy czterostronne, jako nieobjęte wyłączeniem, otworzą się na nowe podmioty, którymi będą instytucje płatnicze, zarówno te działające na podstawie zezwolenia, jak i te uznawane za takie instytucje w trybie uproszczonym¹³⁷. Uogólniając, art. 28 to ukłon w stronę dostawców usług płatniczych, którzy nie chcą być wykluczeni z rynku oraz w stronę kupców, którym w ten sposób daje się większy wybór usług przetwarzania płatności kartowych (w zgodzie z pkt. 1.2.3. SCF).

Jednocześnie, reguły dostępu do rynku usług płatniczych stanowiąc mają zabezpieczenie przed niekontrolowaną działalnością w obrębie rynku usług płatniczych. Podkreśla to art. 29,

¹³⁵ Jest to istotne z perspektywy polityki antymonopolowej. Dominujące na rynku systemy ulegają nieraz pokusie nadużycia swej pozycji. Wyrazem takiego zachowania była zanotowana w USA (i negatywnie oceniona przez organy antymonopolowe) praktyka tajnej współpracy systemów *Visa* i *MasterCard*. Ograniczała ona konkurencję poprzez wspólne uchwalanie zasad zakazujących zrzeszonym w nich bankom uczestnictwa w konkurencyjnych systemach kartowych takich jak *Discover* czy *American Express* (ang. *exclusionary rules*).

¹³⁶ Dyrektywa w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych. Odnosi się ona do systemów płatności ważnych z punktu widzenia systemowego, skutkiem czego Państwa mogą mieć interes w tym, by uczestnictwo w nich nie podlegało zasadzie wolnego dostępu.

¹³⁷ Tematyce tej poświęcono odrębny podrozdział.

który *expressis verbis* zakazuje świadczenia usług płatniczych jakimkolwiek innym podmiotom, co jest krokiem naprzód w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego.

Kontekst systemowy jest kreowany także przez wprowadzenie zasady *europejskiego paszportu* względem dostawców podejmujących działalność w formie instytucji płatniczych. Uzyskanie licencji w jednym Państwie Członkowskim będzie uprawniać instytucję płatniczą do świadczenia usług płatniczych w innych Państwach.

Dyrektywa PSD nie modyfikuje postanowień dotyczących podejmowania działalności przez instytucje kredytowe. Będą więc podejmować i prowadzić działalność na podstawie przepisów ustalonych przez dyrektywy 2006/48/WE i 2006/49/WE¹³⁸. Zawarto tam minimalne wymogi dla udzielania przez władze nadzorcze Państw zezwoleń na podjęcie działalności w charakterze instytucji kredytowej oraz wymogi kapitałowe¹³⁹. Instytucje kredytowe już na gruncie obecnej regulacji cieszą się przywilejem *europejskiego paszportu*.

Warto zwrócić jednak uwagę, że inną sprawą jest licencjonowanie ogólnego dostępu do świadczenia usług płatniczych, a inną licencjonowanie uczestnictwa w organizacjach kartowych zrzeszających wydawców kart. Pierwsza bowiem kwestia stanowi domenę publicznoprawnej konstrukcji systemu płatniczego jako całości, druga zaś ma charakter z natury rynkowy i stanowi element relacji biznesowej danego systemu kart z wydawcami. Widoczne są wprawdzie i w tej drugiej kwestii akcenty publicznoprawne, nie wykraczają one wszelako poza zagadnienia antymonopolowe. Powyższe rozróżnienie nie ulega więc zmianom na gruncie SEPA.

Różnicą jest zaś to, że wedle nowych zasad czterostronne systemy kart płatniczych będą mogły licencjonować także instytucje płatnicze chcące wydawać karty. Dyrektywa PSD przesądza o zakazie jakichkolwiek ograniczeń natury instytucjonalnej w dostępie do systemu. Dlatego też przy wydawaniu zezwoleń dostawcom usług płatniczych nie będzie można praktykować dyskryminacji między bankami i pozostałymi wydawcami kart, z zastrzeżeniem jednak sytuacji niedostatecznego zabezpieczenia przed ryzykiem.

W pkt. 3.2.2 SCF systemy kartowe zobowiązywały się do niedyskryminującego umożliwiania uczestnictwa w nich bankom¹⁴⁰. Najważniejszym jednocześnie wymogiem ogólnym SCF jest jedna licencja systemu, ważna dla wszystkich krajów SEPA. Sens tego zapisu polega na

¹³⁸ Dyrektywa w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych.

¹³⁹ W prawie polskim kwestie te zostały transponowane do ustawy z dn. 29.08.1997 r. Prawo bankowe

¹⁴⁰ Systemy kart zobowiązały się przyjąć w tym kontekście tzw. otwarty model biznesowy.

zlikwidowaniu konieczności uzyskiwania przez wydawcę kart odrębnej licencji na ich wydawanie w przypadku chęci rozszerzenia działalności na inne państwa. Jest to więc wymóg niezbędny z punktu widzenia dążności SEPA do swobody transgranicznego oferowania usług. Aby uelastyczyć strategię banków zapisano w SCF, iż muszą one mieć możliwość otrzymania na obszarze SEPA samodzielnych licencji w zakresie wydawania jak i akwizycji kart. Ani jednak SCF ani dyrektywa PSD nie narzuca organizacjom kartowym przyznawania instytucjom płatniczym jednej licencji na wszystkie kraje. Logika projektu SEPA wskazywałaby potrzebę jednolitego traktowania banków i instytucji płatniczych również w tym zakresie, zwłaszcza że zróżnicowanie w tej sferze mogłoby zostać uznane za dyskryminację na gruncie prawa wspólnotowego.

Na podsumowanie tej kwestii należy stwierdzić, iż dostęp do rynku płatności określono szeroko. Kluczową jednak sprawą jest uporządkowanie rynku płatności poprzez jednoznaczne określenie podmiotów mogących na tym rynku operować dostarczając usługi płatnicze. Stanowi to pozytywny aspekt dyrektywy PSD, również w kontekście wchodzącej na rynek instytucji płatniczej. Do tej pory bowiem w wielu krajach, w tym w Polsce, brak tego typu postanowień powodował funkcjonowanie na rynku płatniczym różnych podmiotów (agencje transferu środków, pośrednicy finansowi etc.) niepoddanych żadnym formom nadzoru czy chociaż wstępnej autoryzacji. Generowało to poważne ryzyko dla ich klientów w przypadku sprzeniewierzeń środków bądź upadłości. W nowym stanie prawnym większość tego typu podmiotów podpadają będzie pod kategorię instytucji płatniczej.

3.3. Pojęcie instytucji płatniczej. Konsekwencje dla banków w zakresie prowadzenia biznesu kartowego.

Analizując przyszłość projektu SEPA nie sposób pominąć zagadnień, które - choć nie zostały objęte nim bezpośrednio – wiążą się z nim jako integralna część dyrektywy PSD. W zamierzeniu swym akt ów stanowić ma uzupełnienie regulacyjne dla projektu SEPA przede wszystkim w kwestiach ściśle cywilnoprawnych, jak również w zakresie reglamentacji dostępu do rynku usług płatniczych. Jednocześnie jednak, w nawiązaniu do tego ostatniego aspektu, dyrektywa PSD urzeczywistnia interesujące rozwiązanie prawne sankcjonując działalność nowego podmiotu uprawnionego do świadczenia tych usług, również w zakresie kart płatniczych. Oczekiwać należy, iż obecność na rynku usług płatniczych owego podmiotu, zwanego „instytucją płatniczą”, wywrze znaczący wpływ na funkcjonowanie koncepcji SEPA

dla kart. Zasadnym więc, w opinii autora, było wzbogacenie rozważań uwagami zawartymi w niniejszym podrozdziale.

Instytucją płatniczą, ukonstytuowaną tytułem II dyrektywy, będzie osoba prawna prowadząca działalność na podstawie uzyskanego zezwolenia (licencji) i podlegająca obowiązkowi wpisu do publicznego rejestru instytucji płatniczych tworzonego przez Państwa. Osobny rejestr istnieje będzie dla podmiotów traktowanych wedle art. 26 jak instytucje płatnicze, czyli osób fizycznych lub prawnych¹⁴¹, którym Państwa lub ich właściwe organy udzieliły zezwolenia w złagodzonym trybie bądź zwolniły z obowiązku jego uzyskania¹⁴². Nie wykluczono jednak stosowania normalnego trybu udzielania zezwoleń podmiotom kwalifikującym się na bazie kryteriów finansowych do wyłączenia z art. 26. Może to mieć dla nich znaczenie jeśli chcą korzystać ze swobody przedsiębiorczości.

Warto przeanalizować wpływ, jaki stworzenie tego podmiotu rynkowego połączone z nadaniem mu statusu dostawcy usług płatniczych wywrze na sferę kart płatniczych.

Dyrektywa PSD pozwala instytucjom płatniczym świadczyć usługi płatnicze wymienione w załączniku do niej, poszerzając nadto ich możliwości w trojaki sposób:

- 1) Dopuszczając je do obsługi systemów płatności (co daje im kompetencje w zakresie kart płatniczych, np. w roli agentów rozliczeniowych)
- 2) Zezwalając na dostarczanie usług komplementarnych względem usług płatniczych (w tym więc także usług powiązanych z obsługą kart płatniczych);
- 3) Zezwalając na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż dostarczanie usług płatniczych.

Instytucje płatnicze będą mogły prowadzić rachunki płatnicze, jednakże tylko celem wykorzystywania ich na potrzeby transakcji płatniczych. Środki klientów zgromadzone na tych rachunkach nie będą mieć charakteru depozytów ani innych środków podlegających zwrotowi. Instytucje płatnicze nie będą też mogły wydawać pieniądza elektronicznego.

¹⁴¹ Warunkiem dodatkowym w tym przypadku jest by żadna z osób fizycznych odpowiedzialnych za zarządzanie przedsiębiorstwem lub jego prowadzenie nie była uprzednio skazana za wskazane przestępstwa finansowe.

¹⁴² Procedura udzielania zezwolenia nie może być wyłączona w przypadku, gdy średnia kwota transakcji płatniczych, które w ciągu ostatnich 12 miesięcy podmiot ów wykonał i za które ponosi pełną odpowiedzialność, przekracza 3 mln € oraz jeżeli zamierza dostarczać usługi płatnicze również w innych krajach poza tym, w którym wydano mu zezwolenie. Zgodnie bowiem z art. 10 ust 9 oraz art. 25 dyrektywy nie dotyczy ich swoboda świadczenia usług ani swoboda przedsiębiorczości w ramach Rynku Wewnętrznego.

Istotne jest jednak przyznanie im zawężonej możliwości udzielania kredytów. Warunkiem jest ich pomocniczy charakter w stosunku do transakcji płatniczych oraz krótkoterminowość (tzn. termin spłaty nie przekroczy 12 miesięcy). Ze względu na wymóg ochrony użytkowników usług dyrektywa ustanawia ponadto zakaz udzielania kredytów ze środków przyjętych od klientów w ramach świadczenia usług płatniczych¹⁴³.

W prawie polskim, zgodnie z art. 5 ust. 2 pr. bank., wydawanie kart płatniczych i dokonywanie operacji przy ich użyciu stanowi czynność bankową, o ile trudnią się tym banki. Już zatem w obecnym stanie prawnym banki nie są monopolistami w zakresie instrumentu karty płatniczej¹⁴⁴. Dyrektywa PSD powoduje z kolei, że konkurencja dla banków w tej dziedzinie jeszcze się wzmoże, właśnie poprzez wkroczenie na rynek płatności elektronicznych instytucji płatniczych.

Kształt katalogu usług płatniczych (pkt. 3, 4 i 5 załącznika do dyrektywy) sprawia, że dane będzie instytucji płatniczej wydawać karty debetowe i kredytowe poprzez uczestnictwo w europejskich lub międzynarodowych organizacjach wydawców kart. Towarzyszy temu zasada niedyskryminującego dostępu do systemów płatności.

Ponadto, zgodnie z regułami dotyczącymi swobody świadczenia usług lub swobody przedsiębiorczości oraz w zgodzie z założeniami SEPA, instytucje płatnicze, uzyskawszy zezwolenie na prowadzenie działalności, będą w zakresie tego zezwolenia uprawnione do dostarczania swych usług na terenie całej Wspólnoty¹⁴⁵ i zapewne pozostałych państw projektu SEPA. Na gruncie dyrektywy PSD dostarczanie usług płatniczych podlega zasadzie europejskiego paszportu. Nie dotyczy ona jedynie podmiotów traktowanych jak instytucje płatnicze wedle art. 26.

Podmioty te będą mogły, niezależnie od instytucji kredytowych, świadczyć usługi płatnicze i usługi do nich komplementarne, podlegając złagodzonemu reżimowi prowadzenia działalności. Koncepcja ta nie jest wolna od kontrowersji. Z jednej bowiem strony pozytywnym zjawiskiem jest sam wzrost konkurencji, z drugiej jednak zarzuca się dyrektywie PSD, iż intensyfikując konkurencję zniekształca ją zarazem na niekorzyść instytucji

¹⁴³ Należy jednak podkreślić, że art. 26 ust. 4 pozwala Państwom Członkowskim wyłączyć możliwość świadczenia niektórych usług z art. 16 instytucjom płatniczym rejestrowanym w uproszczonym trybie art. 26.

¹⁴⁴ Podmioty niebankowe pragnące wydawać karty płatnicze muszą o zamiarze tym powiadomić NBP najpóźniej na miesiąc przed rozpoczęciem tej działalności.

¹⁴⁵ Przewidziana jest jedynie procedura informacyjna, w ramach której instytucja płatnicza podejmująca po raz pierwszy działalność w innym państwie zobowiązana jest powiadomić odpowiednie władze w swym państwie macierzystym, które z kolei w ciągu miesiąca powiadamiają właściwe organy owego innego państwa.

kredytowych¹⁴⁶. Wynika to z dwóch czynników: różnic w wymogach kapitałowych oraz odmiennego reżimu ochronno-nadzorczego.

W kwestii pierwszej, kapitał początkowy wymagany od instytucji płatniczych jest niższy od poziomu narzucanego instytucjom kredytowym. Te ostatnie muszą zapewnić 5 mln € (w pewnych przypadkach 1 mln €¹⁴⁷). Jeśli zaś chodzi o instytucje płatnicze, art. 6 dyrektywy PSD nakłada wymogi wedle charakteru świadczonych usług. W przypadku świadczenia jedynie usług przekazu pieniężnego minimalny poziom kapitału wynosi 20 tys. €, w razie świadczenia usług za pomocą urządzenia telekomunikacyjnego, cyfrowego lub informatycznego (więc głównie płatności mobilnych i internetowych) wymaga się co najmniej 50 tys. €, w przypadku zaś pozostałych usług (w tym więc tradycyjnych płatności kartą), kapitał początkowy nie może być niższy od 125 tys. €.

Różnica w obowiązku kapitałowym na niekorzyść bankowych wydawców kart jest więc ogromna. Problem nie polega przy tym na nadmiernych żądaniach wobec instytucji kredytowych. Wyższy poziom kapitału założycielskiego powinien wszak zwiększać stabilność finansową i bezpieczeństwo użytkowników usług. Problematiczne są raczej niskie żądania kapitałowe wobec instytucji płatniczych.

Analogicznie, wymóg stałej adekwatności kapitałowej w czasie prowadzenia działalności jest bardziej rygorystyczny wobec instytucji kredytowych i jednoznacznie oparty na złożonych kryteriach zarządzania ryzykiem. W przypadku instytucji płatniczych dyrektywa PSD przyznaje Państwom Członkowskim wybór jednej z trzech metod kalkulacji kapitałów własnych, z możliwością obniżenia bądź podwyższenia wymogów o 20% (art. 8).

Ustalanie kompetentnych organów udzielających zezwoleń oraz sprawujących nadzór nad działalnością instytucji płatniczych leży w gestii Państw Członkowskich. Ramą prawną jest jedynie wymóg niezależności władz nadzorczych (art. 20) i ustalenie katalogu podstawowych uprawnień kontrolno-nadzorczych względem instytucji płatniczych (art. 21), w tym najważniejsze uprawnienia do wydawania wytycznych i wiążących przepisów administracyjnych „w przypadkach stosownych”, a także zawieszania lub cofania zezwolenia w określonych dyrektywą sytuacjach. Zważywszy na charakter działalności instytucji płatniczych oraz konieczność sprawiedliwych procedur nadzorczych, warto byłoby zastanowić się nad objęciem tych podmiotów nadzorem przez te same organy, które

¹⁴⁶ Działalność instytucji kredytowych nie jest regulowana bezpośrednio dyrektywą PSD, lecz wcześniejszą od niej dyrektywą 2006/48/WE

¹⁴⁷ Ten złagodzony wymóg dotyczy specyficznych rodzajów banków, jak np. banki spółdzielcze.

nadzorują banki. Należy oczywiście pamiętać o respektowaniu zasady proporcjonalności obciążeń w stosunku do ryzyka, o tyle tylko jednak, o ile nie działa to na niekorzyść użytkowników usług.

Warto mieć też na uwadze złagodzone podejście ochronne w stosunku do środków otrzymywanych przez instytucję płatniczą od klientów. Dyrektywa PSD przewiduje w art. 9 pewien reżim ochronny¹⁴⁸ nie czyniąc go jednak obowiązkowym dla ogółu instytucji płatniczych, lecz jedynie dla tych, które obok dostarczania usług płatniczych trudnią się również inną działalnością gospodarczą¹⁴⁹. Istnieje możliwość rozszerzenia obowiązku na wszystkie instytucje płatnicze.

Nie tylko jednak państwa członkowskie nie muszą z niej skorzystać, ale mogą nawet ograniczyć te wymagania dyrektywy nakazując ich stosowanie jedynie w stosunku do użytkowników, których środki przekraczają 600 €. Są to bardzo pobłażliwe wymogi w porównaniu z instytucjami kredytowymi, którym dyrektywa 94/19/WE bezwarunkowo nakazuje przynależność do systemu gwarantowania depozytów.

Niezasadne byłoby oczywiście porównywanie wprost w tym zakresie instytucji płatniczych z kredytowymi, jako że wskazano, iż środki utrzymywane przez te pierwsze nie mają charakteru depozytów. Sam jednak fakt prowadzenia rachunków na potrzeby dostarczanych usług płatniczych sugeruje, że niewskazana byłaby całkowita rezygnacja z wymogów ochronnych, niezależnie od tego, czy mamy do czynienia z hybrydową czy ze zwykłą instytucją płatniczą. Rozsądnym z kolei z perspektywy ochrony klientów wymogiem jest obowiązek rozdzielania środków przyjętych od klientów w ramach świadczenia usług płatniczych od pozostałych środków finansowych (np. w kontekście kredytu).

Złagodzenie reżimu nie obejmuje obowiązku informacyjnego, wykonywania umów, zmian warunków umownych, a także kwestii odpowiedzialności. Taki kształt regulacji jest rozsądny. O ile bowiem łagodniejsze wymogi kapitałowe i nadzorcze odbijają się na bezpieczeństwie użytkowników usług w sposób raczej pośredni, o tyle już niepełnowartościowa ochrona, zwłaszcza w przypadku konsumentów, na polu cywilnoprawnym bezpośrednio godziłoby w ich interesy jako stron umowy, kłócąc się z dorobkiem prawa wspólnotowego i stwarzając pokusy nadużyć.

¹⁴⁸ Sposób pozostawiony jest wyborowi ustawodawcy krajowego i zgodnie z dyrektywą może przybierać postać: a) złożenia środków na odrębnym rachunku w instytucji kredytowej lub zainwestowane w bezpieczne aktywa o niskim ryzyku; b) ochrony środków w przypadku niewypłacalności przed roszczeniami wierzycieli instytucji płatniczej; c) objęcie środków polisą ubezpieczeniową lub inną gwarancją finansową

¹⁴⁹ Określa się je jako „hybrydowe instytucje płatnicze”.

W zależności więc od sposobu w jaki ustawodawcy wypełnią pozostawione przez dyrektywę luzy decyzyjne, regulacja instytucji płatniczej może, z zachowaniem ogólnych zasad konstrukcyjnych, dość znacznie różnić się w szczegółach. W konsekwencji, obciążenia instytucji płatniczych będą mniej lub bardziej restrykcyjne zależnie od kraju macierzystego. W obliczu jednak relatywnie łagodnych ram przyjętych przez dyrektywę wskazane byłoby – przez wzgląd na bezpieczeństwo systemu finansowego i użytkowników usług, w tym kart płatniczych, a także sprawiedliwą konkurencję - przyjęcie możliwie rygorystycznych regulacji nadzorczych oraz wymogów gwarancyjnych w stosunku do otrzymywanych środków. Jest to szczególnie istotne w stosunku do tych instytucji płatniczych, które łączą status dostawcy usług płatniczych z wykonywaniem innego rodzaju działalności gospodarczej. Częstokroć skala takiej działalności przybierać będzie zapewne pokaźne rozmiary ze względu na fakt, iż usługi płatnicze świadczyć będą np. firmy telekomunikacyjne. Pod względem obrotów i spektrum działalności podmioty takie nie ustępują nieraz wielkim holdingom bankowym. Nie powinno być więc powodu do wielkiego zróżnicowania w ich traktowaniu, gdyż szeroko zakrojona działalność generować również może wyższy poziom ryzyka.

W sensie ogólnym, pojawienie się na rynku nowych wydawców kart płatniczych z pewnością wzmacnia konkurencję w obszarze kart płatniczych, zarówno w przypadku tradycyjnych płatności kartą, jak i płatności kartą w sieci. Jak jednak wynika z powyższych rozważań, ów wzrost konkurencji ma swój koszt w postaci zniżenia standardów nadzorczych i ostrożnościowych.

Taka konstrukcja instytucji płatniczej jest wynikiem trudnego kompromisu politycznego mającego źródło w zróżnicowanym podejściu do regulacji rynku płatności, czyli kompromisem między liberalizacją tego rynku a chęcią ochrony wiodącej roli tradycyjnie pojmowanego sektora bankowego. Działa to z jednej strony na niekorzyść klientów, z drugiej zaś stawia w kłopotliwej sytuacji banki. Świadome swego niekorzystnego położenia względem instytucji płatniczych, zmuszone będą dokonywać zmian w strategii świadczenia usług płatniczych po to, by zrekompensować straty wynikające ze swych niekonkurencyjnych kosztów funkcjonowania (generowanych przez surowsze wymogi kapitałowe i ochronne).

Sugeruje się przykładowo, iż niektóre banki postanowią przenieść biznes kartowy do zależnych instytucji płatniczych¹⁵⁰, co pozwoliłoby zredukować zbędne koszty. Dodać można, że prawdopodobnie więcej banków - zamiast korzystać w formie bankowej z otwartości zagranicznych rynków w ramach SEPA – zdecyduje się na otwarcie w innych Państwach Członkowskich swych „fili” , czyli spółek córek w formie instytucji płatniczych. Metodą może

¹⁵⁰ Tak R.W. Kaszubski, *Wpływy dyrektywy PSD na funkcjonowanie banków w Polsce*, ZBP, 15.10.2007r.

być też dążenie do zwiększania konkurencyjności produktów, co skutecznie zwiększy rolę innowacyjności w biznesie kartowym.

Można też wyobrazić sobie różne formy wzajemnej współpracy biznesowej banków i instytucji płatniczych w zakresie obrotu kartami, jeśli takowe przynosiłyby korzyści obu stronom (np. przekazywanie części obsługi tych płatności wyspecjalizowanej instytucji płatniczej). W pewnym sensie pojawienie się instytucji płatniczych może też wyjść bankom na dobre, gdyż w obliczu rosnącej presji na outsourcing biznesu kartowego¹⁵¹ będą miały większy wybór partnerów biznesowych, bez konieczności powierzania pewnych usług swoim bezpośrednim konkurentom¹⁵².

Nie jest też wykluczone, iż - w obliczu wysokich kosztów funkcjonowania - mniejszym instytucjom kredytowym przestanie się opłacać kontynuowanie działalności w dotychczasowej formie¹⁵³. Jeżeli gotowe byłyby zaakceptować ograniczenia instytucji płatniczych w kwestii prowadzenia rachunków i udzielania kredytów, mogłyby zdecydować o zmianie profilu działalności przez przyjęcie formy prawnej instytucji płatniczej.

Te przykłady nie wyczerpują oczywiście spektrum możliwych zachowań instytucji kredytowych. Po skalkulowaniu korzyści i strat ukształtują swą strategię w oparciu o analizę danej sytuacji rynkowej i własnej siły konkurencyjnej. Szczegółowe zagadnienia wyboru opcji strategicznych wykraczają jednak poza ramy niniejszego opracowania.

3.4. Jednolita polityka cenowa systemów kart płatniczych na całym obszarze SEPA i jej stosunek do europejskiego prawa konkurencji.

Zagadnienie polityki cenowej stanowi ważny filar projektu SEPA, a wyrazem tego jest zamieszczenie w SCF zobowiązań systemów kart w tym zakresie. Kardynalnym wymogiem jest zakaz ustanawiania różnic w traktowaniu cenowym usług krajowych i transgranicznych, co jest uzupełnieniem analogicznego obowiązku banków w stosunku do swych klientów.

¹⁵¹ Zaznacza się, że obecnie w Polsce 25% kart płatniczych objętych jest outsourcingiem, podczas gdy w Europie Zachodniej 75%. SEPA zapewne jeszcze powiększy te proporcje w wielu krajach. Źródło: T. Nowak, *EMV w świecie SEPA – problemy i wyzwania migracji*, Bank Zachodni WBK SA 2008, www.zbp.pl

¹⁵² Tak T. Thompson, *Payment Services Directive: the key to outsourcing SEPA*, www.gtnews.com, 3.05.2007

¹⁵³ Problem niekonkurencyjności kosztowej względem instytucji płatniczych dotyczyć będzie w największej mierze małych banków. Nie będą one bowiem osiągać korzyści skali niwelujących niedogodności kosztowe.

Opłaty zaś za samo uczestnictwo w systemie oraz licencjonowanie przystępujących do systemu instytucji muszą być otwarte na konkurencję, a zatem podporządkowane regułom rynku. Jednocześnie każdy system zobowiązuje się posiadać jednolitą dla całego obszaru SEPA i transparentną strukturę cenową, tak by umożliwiała ona uczestnictwo w systemie jak największej ilości banków. Oznacza to zakaz geograficznego (np. w zależności od kraju) zróżnicowania opłat ustalanych przez systemy kart (ang. *scheme fees*). SCF wskazuje jednocześnie, iż transparentność opłat ma być rozumiana jako zakaz łącznego obciążania członków systemu za różne usługi i funkcje. Celem jest uniknięcie sytuacji, w której systemy kart bezpośrednio lub pośrednio narzucałyby swym członkom korzystania z konkretnych usług bądź działalności (np. w zakresie przetwarzania, rozliczeń i rozrachunku). Widać w tej kwestii wyraźne nawiązanie do jednego z trzech filarów konstrukcji SCF, jakim jest rozdzielenie zarządzania marką systemu od infrastruktury przetwarzania transakcji.

Narzucenie systemom kartowym takiego kształtu polityki cenowej oznacza dla nich konieczność rezygnacji z dotychczasowego modelu biznesowego. Był on dla nich korzystny ze względu na możliwość osiągania dodatkowych zysków ze swobodniejszego operowania stawkami opłat za uczestnictwo w systemie oraz z wiązania własnych usług przetwarzania i transmisji z samym faktem wykorzystywania produktów danego systemu¹⁵⁴.

Celem jest uelastycznienie konkurencji w tym sektorze oraz większa niezależność dostawców usług płatniczych od wielkich systemów kart. Zmiany te są jednocześnie zapisami projektu SEPA, które najbardziej godzą w interesy tych systemów, zmniejszając ich wpływ na kształtowanie rzeczywistości rynkowej. Rodzi to obawy o przyszłą lojalność organizacji kart płatniczych w tym zakresie, zwłaszcza tych, które przyzwyczajone są do swej przemożnej pozycji rynkowej, jak np. *Visa* czy *MasterCard*. Istnieje w związku z tym zagrożenie, iż mimo teoretycznej chęci respektowania zasad SCF będą one próbowały różnymi sposobami omijać narzucane im wymogi¹⁵⁵.

Spójna polityka cenowa jest szczególnie istotna wobec towarzyszących projektowi SEPA obaw o wzrost cen usług bazujących na kartach. Uważa się bowiem, iż ujednolicanie średnich poziomów cen na obszarze SEPA oraz zakaz faworyzowania cenowego jednych użytkowników systemu kosztem innych zmuszą systemy kartowe (i w konsekwencji banki) do obciążania ogółu użytkowników kart wyższymi opłatami.

¹⁵⁴ Można przykładowo przytoczyć narzucany obecnie bankom wymóg by transgraniczne transakcje kartami *Visa* obowiązkowo przetwarzane były przez własną sieć tego systemu (system *VisaNet*).

¹⁵⁵ Tak np. J. Chaplin, *SEPA – changing the game for cards*, First Data International, www.firstdata.com, 3.07.2007 r.

Eurosystem podkreśla wprawdzie, iż SEPA nie może być podawana na usprawiedliwienie podnoszenia ogólnego poziomu opłat, nie ma to jednak rzeczywistego wpływu na obciążenia narzucane użytkownikom. Wysuwa się więc koncepcję stworzenia ram dla monitorowania opłat za usługi kartowe przez Eurosystem. O ile użytkownicy kart płatniczych chętnie wsparliby pomysł stworzenia takiego mechanizmu, o tyle nie jest on dogodny dla banków, które wyraziły obawy, iż mógłby być wykorzystywany do ukrytego kontrolowania cen.

W ramy polityki cenowej systemów kartowych wpisuje się nieodzownie strategia dotycząca tzw. opłat *interchange* (ang. *interchange fee, IF*). Jest to opłata, którą bank obsługujący beneficjenta transakcji odlicza od kwoty pobranej od niego i uiszcza (za pośrednictwem agenta rozliczeniowego) bankowi wydającemu kartę płatniczą w ramach transakcji między beneficjentem a płatnikiem posługującym się tą kartą. Jest to więc rodzaj prowizji płaconej przez punkt handlowy (beneficjenta transakcji) w zamian za możliwość akceptowania kart.

Jako zasadę SCF traktuje multilateralną opłatę *interchange* (ang. *multilateral interchange fee, MIF*), co jest logiczne ze względu na koszty, które musiałyby bardzo wzrosnąć (i zapewne też odbić się na użytkownikach) jeśliby opłatę w każdym przypadku negocjować oddzielnie¹⁵⁶. Nie oznacza to jednak wykluczenia porozumień alternatywnych wyznaczających inne stawki tej opłaty. Są one bowiem dopuszczalne na gruncie SEPA, pod tym jednak warunkiem, że będą pozostawać w zgodzie z europejskim prawem konkurencji.

Warto zwrócić uwagę na zapis mówiący, iż każdy system kartowy jest odpowiedzialny za własne IF. Oznacza to, iż w tym zakresie dotychczasowa sytuacja nie zmienia się. Skoro SCF nie wyraża dążności do uregulowania tej kwestii w sposób jednolity dla wszystkich podmiotów SEPA, to ustalanie IF pozostaje indywidualną sprawą każdego systemu zrzeszającego wydawców kart. Dyrektywa PSD też nie kreuje wymogów odnośnie określania poziomu tych opłat. Jest to zresztą mądre posunięcie, gdyż IF stanowi narzędzie typowo biznesowe¹⁵⁷, bezpośrednio dostosowywane do potrzeb rynku kartowego. Trudno więc wyobrazić sobie narzucanie przez ustawodawcę konkretnej regulacji tego zagadnienia, w szczególności regulacji opartej na (trudnych przecież do oszacowania) kosztach. Wydaje się, że może to mieć miejsce jedynie na poziomie zasad ochrony konkurencji i konsumenta. Te

¹⁵⁶ Problem w tej kwestii sygnalizowała m.in. Norwegia, gdzie MIF nie funkcjonowały, co wzmagało koszty i powodowało deficytowość lokalnego systemu kart płatniczych.

¹⁵⁷ *Interchange fee* nie musi być wcale kojarzona z łamaniem reguł konkurencji. Potwierdzone jest, tak w praktyce amerykańskiej, jak i europejskiej, iż mądre zarządzanie tą opłatą stanowi skuteczny instrument biznesowy, wpływający na kształtowanie popytu, czy na niwelowanie nierówności rynkowych, wraz z wyrównywaniem obciążeń między bankami uczestniczącymi w rozliczaniu operacji. Znamiennym zjawiskiem był poza tym szybszy rozwój rynków, stosujących IF niż rynków tej opłaty niezających.

zaś funkcjonują już we wspólnotowym porządku prawnym, ocena zaś poczynań dostawców usług płatniczych z punktu widzenia wpływu na konkurencję będzie dokonywana przez KE (w toku administracyjnym) i przez Trybunał Sprawiedliwości (w sferze sądowej).

Istotny jest stosunek lokalnie ustalanych MIF do ogólnoeuropejskiej stawki dla całego obszaru SEPA. Jeżeli poziomy tych opłat będą się różnić, to banki działające w danym kraju uprawnione będą do stosowania IF ustalonej lokalnie. Zasady określania tych opłat stanowią zatem swego rodzaju wyjątek od ogólnych reguł polityki cenowej systemów. O ile założeniem tych ostatnich jest geograficzne niezróżnicowanie, o tyle w przypadku IF dopuszcza się lokalne odmienności. Można jednak dopatrzeć się w tym racjonalności ze względu na inne funkcje tych zasad. Ogólne reguły odnoszą się wszak do opłat za samo uczestnictwo w systemie i jako takie stanowią o dostępie do niego. Powinny zatem hołdować zasadzie niedyskryminacji w dostępie do świadczenia usług płatniczych, będącej istotą pro-konkurencyjnego projektu SEPA, potwierdzoną zresztą w dyrektywie PSD. Uzasadnia to więc zobowiązanie systemów kart do ustalenia polityki cenowej na przejrzystych i sprawiedliwych dla całego obszaru SEPA zasadach. Rolą natomiast IF jest raczej rekompensowanie kosztów obsługi tego systemu przez dostawców usług płatniczych (SCF mówi w tym sensie o bankach). Co więcej, jest ona opłatą wyznaczaną multilateralnie. W tym kontekście, IF nie jest jedynie sprawą sieci kart płatniczych, lecz wszystkich podmiotów w tej sieci zrzeszonych (głównie banków)¹⁵⁸. One bowiem zapewniają w ten sposób równowagę wewnątrzsystemową.

Na ten fakt powołuje się również SCF, określając IF jako gwarancję właściwego funkcjonowania systemu płatności kartą. Rekompensuje ona bankom koszty obsługi transakcji kartami. Jednocześnie podkreśla się, iż opłata ta zapewnia zdrową współpracę pomiędzy konkurującymi bankami. Dlatego też przydatne w rzeczywistości gospodarczej może okazać się dopuszczenie pewnej elastyczności w zakresie interchange, zwłaszcza w świetle różnej struktury rynków krajowych.

Jako że niepodobna wykluczyć tu jednak naturalnego zagrożenia kartelowego, pozytywnym znakiem staje się zamieszczenie w SCF klauzuli zgodności z prawem konkurencji. Deklaracja ta ma wszelako charakter „dobrej praktyki biznesowej”, co nie gwarantuje jej rzeczywistego respektowania. Sens SEPA nakazuje jednak oczekiwać rozsądku i uczciwości banków i systemów kart w ustalaniu opłat.

¹⁵⁸ Systemy kart płatniczych są zaś, również wedle SCF, odpowiedzialne za opłaty interchange, którymi posługują się licencjonowani przez nie wydawcy. Do systemu również należy uzasadnienie ich poziomu.

Projekt SEPA umożliwiłby zdynamizowanie rozwoju rynku kart płatniczych, jednak zalety jego zostaną w pełni wykorzystane tylko przy niedziałaniu na niekorzyść jakiegokolwiek grupy. Szczególnie ważna na tym tle jest praktyka kształtowania opłaty interchange. Pogląd na ten temat wyraził też EBC¹⁵⁹, potwierdzając z jednej strony swą neutralność, z drugiej zaś akcentując, iż długookresowe utrzymywanie zróżnicowanych geograficznie stawek byłoby nie do pogodzenia z pro-integracyjną koncepcją SEPA.

Nastawienie EBC jest restrykcyjne. Uznaje użyteczność lokalnego zróżnicowania opłat, lecz opowiada się za takim podejściem jedynie na okres przejściowy wdrażania SEPA. Ponadto, EBC przestrzega by opłaty te nie prowadziły do efektów cenowych odwodzących użytkowników od korzystania z efektywnych instrumentów płatniczych. Owo na pozór błahe stwierdzenie warto potraktować poważnie.

Należy pamiętać o dwupłaszczyznowości rynku adresatów kart – zainteresowani są posiadacze i akceptanci. Korzyść jednych jest często niekorzyścią drugich, zaś czynnikiem przesądzającym o kompromisowym uwzględnieniu interesów obu grup jest poziom tej opłaty¹⁶⁰. Co ważniejsze, współzależność usług oferowanych im przez system kart sprawia,

¹⁵⁹ *5th Progress Report...*, s. 13 Eurosystem naciska jednocześnie na KE by w celu stworzenia większej jasności prawnej sfinalizowała w możliwie krótkim czasie postępowania prowadzone w tym zakresie. 17 grudnia 2007 KE zakończyła postępowanie w sprawie MIF systemu *MasterCards* (IP/07/1959), odnosząc się do nich negatywnie. Stanowisko swoje KE uzasadniła tym, iż opłaty narzucane przez *MasterCards* są zbyt wysokie w stosunku do namacalnych oznak unowocześniania i rozwoju systemu transakcji kartowych. Ważne jest zdanie KE, iż MIF nie są nielegalne, lecz mogą być zaakceptowane jedynie wtedy, gdy przyczyniają się do wzrostu innowacyjności systemu z korzyścią dla wszystkich użytkowników. Decyzję KE z zadowoleniem przyjęły organizacje detalistów upatrujące strat finansowych w praktykach *MasterCards*, jednak aprobaty dla decyzji nie podziela sektor bankowy.

¹⁶⁰ Nie powinno się zaś negować samego bytu tej opłaty, gdyż to z kolei oddziaływałoby niekorzystnie na banki, które przecież też muszą być zainteresowane w tym, by w ogóle wydawać karty płatnicze, zwłaszcza jeśli mają być wydawane po niższych kosztach. Nie można przy tym uznać za w pełni uzasadniony poglądu mówiącego, że rozwój nowoczesnych technologii wystarczająco obniża koszty obsługi transakcji aby opłatę interchange zredukować do zera. Pamiętać bowiem należy o konieczności inwestycji banków w rozwój innowacji płatniczych oraz zabezpieczeń przed oszustwami, których nie da się w pełni wyeliminować. Pogląd o całkowitym zlikwidowaniu IF jest jednak ciekawy w kontekście projektu SEPA z założenia dążącego do znacznego obniżenia kosztów bankowych w zakresie kart. Obiektywizm nakazuje jednak przytoczyć argument czysto biznesowy, iż ten dodatkowy zysk banków zachęca je do intensyfikowania i staranniejszego traktowania tego typu działalności, co stanowi raczej korzyść dla wszystkich. Warto ponadto mieć na uwadze fakt, że bank co do zasady ponosi duże ryzyko związane z gwarancją zapłaty na rzecz akceptanta. Ryzyko powinno zaś być przynajmniej w minimalnym stopniu wynagradzane. O argumentach tych warto pamiętać przy próbach ograniczania stosowania IF. Nastawienie KE do tej problematyki nie jest z założenia negatywne, przez co nie neguje się samej legalności IF. Nie przeszkodziło to jednak polskiemu UOKiK w wydaniu w sprawie POHiD (Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji) 2.01.2007 r. niefortunnej decyzji zakazującej polskim bankom stosowania tych opłat, co ze zrozumiałych względów wywołało falę dezaprobaty środowisk bankowych.

że nie można zatroszczyć się tylko o jedną grupę lekceważąc interesy drugiej. Dla użytkowników kart uczestnictwo w systemie będzie miało sens tylko jeśli spotkają się z szerokim uczestnictwem akceptantów w rynku i *vice versa*, bez rosnącej popularności użytku kart nie będzie rozwijał się rynek akceptantów.

Dlatego też trafne jest stwierdzenie, iż sieci kartowe będą rozwijać się efektywnie jeśli wystarczająca ilość użytkowników i akceptantów przyłączy się do nich, co jest możliwe jedynie przy słusznym wyważeniu interesów obu grup¹⁶¹. Ponadto, problemem z natury związanym z IF jest brak przejrzystości dla akceptantów prowadzący – w razie wysokich opłat - do ich nieufności względem systemów kart i banków ustalających jej poziom. To z kolei może utrudniać współpracę tych grup, niezbędną dla dobra rynku kart¹⁶².

Warto zauważyć, iż transparentność polityki cenowej jest akcentowana przez SCF w relacjach system kartowy – bank. Nie odnosi się bezpośrednio do użytkowników usług. Respektowanie ustalonych samoregulacyjnie reguł cenowych, głównie na polu przestrzegania prawa konkurencji, jest więc jednym z warunków powodzenia koncepcji „SEPA dla kart”. Sam projekt SEPA tego nie gwarantuje, lecz stwarza ogólne warunki dla zdrowej konkurencji. Liczyć się więc będzie konsekwentne dążenie banków i systemów kart do stworzenia w długim okresie niedyskryminującego cenowo żadnej grupy i sprawnego rynku kart, który to cel przesądził w gruncie rzeczy o podjęciu się budowy SEPA. Nie należy przy tym, jak wskazano, tracić z pola widzenia użyteczności IF, która stanowi cenny wkład w budowę SEPA, jako że przyczynia się do rekompensowania bankom kosztów dostosowań.

3.5. Nowa terminologia prawna i standardy SEPA w zakresie umów

Projekt „SEPA dla kart” z założenia nie ustanawia, jak stwierdzono, własnych reguł określających relacje prawne między wydawcami i użytkownikami kart płatniczych. Z tego względu konieczne jest, szczególnie w płaszczyźnie zawierania umów oraz konstrukcji odpowiedzialności umownej, odwołanie się do reguł prawa wspólnotowego zawartych w dyrektywie PSD.

¹⁶¹ J.Ch. Rochet, J. Tirole, *An economic analysis of the determination of interchange fees in payment card systems*, Review of Network Economics t. 2, czerwiec 2003, s. 70-72. Podejście to określa się w literaturze jako *balancing act* lub też *getting all sides on board*.

¹⁶² Tak np. D. Cruickshank, *Competition in UK Banking*, marzec 2003, s. 270-271

Jak zaznaczono w rozdziale 2.5, umowa o E.I.P. (a więc i kartę płatniczą) zostaje wedle nowych reguł zastąpiona ogólnie rozumianą „umową o usługę płatniczą”, operującą szerokimi pojęciami „dostawcy usług płatniczych” i „użytkownika usług płatniczych”, mogącego z kolei występować w roli „płatnika” albo „odbiorcy” lub obu łącznie. Zasadniczą zaś kwestią związaną z dostarczaniem usług płatniczych jest rozróżnienie transakcji pojedynczych od umów ramowych o usługę płatniczą. Dyrektywa traktuje bardziej rygorystycznie umowy, słusznie zakładając, iż stanowią one stosunek prawny łączący dostawcę z użytkownikiem w sposób trwalszy, wskutek czego wymagana jest większa ochrona tego ostatniego.

Głównym standardem w zakresie dostarczania usług płatniczych są zwiększone obowiązki informacyjne względem użytkownika. Podkreślić należy, iż wymogiem dyrektywy jest stosowanie standardów umownych wobec konsumentów. Nie można umownie wyłączyć tego trybu wobec konsumenta, można zaś to uczynić gdy użytkownik nie jest konsumentem. Państwa Członkowskie mogą jednak postanowić o rozszerzeniu tego trybu na mikro-przedsiębiorstwa¹⁶³. Spełnienie wymogów informacyjnych to warunek związania użytkownika jakąkolwiek ofertą, umową lub umową ramową. Informacje należy ująć w sposób łatwo zrozumiały, w przejrzystej i czytelnej formie. W przypadku umów ramowych obowiązkowe jest ich przekazanie na papierze lub innym trwałym nośniku informacji, zaś przy transakcjach pojedynczych - tylko jeśli użytkownik sobie tego zażyczy. Dyrektywa dzieli informacje na dostarczane przed i po wykonaniu transakcji.

Jako informacje wstępne przy pojedynczych transakcjach należy przekazać unikatowy identyfikator niezbędny do prawidłowego wykonania zlecenia płatniczego, maksymalny czas wykonania usługi płatniczej, wszelkie należne opłaty lub wyszczególnienie kwot wszelkich opłat, w stosownych zaś przypadkach także faktyczny lub referencyjny kurs walutowy, który ma być zastosowany. Po wykonaniu transakcji odbiorcy i płatnikowi należy przekazać informacje umożliwiające zidentyfikowanie transakcji (i ewentualnie drugiej strony transakcji), kwotę transakcji w odpowiedniej walucie, kwotę wszelkich należnych opłat lub ich wyszczególnienie, datę otrzymania zlecenia płatniczego (płatnikowi) i datę waluty przy uznaniu rachunku (odbiorcy), a stosownych przypadkach dane odnośnie kursu walutowego.

W przypadku umów ramowych dyrektywa zwiększa wymogi informacyjne przepisując siedem rodzajów informacji do przekazania użytkownikowi:

¹⁶³ W rozumieniu prawa wspólnotowego są przedsiębiorcy zatrudniający nie więcej niż 9 pracowników i posiadający roczny obrót na poziomie nie wyższym niż 2 mln €.

- 1) Nazwa i adres siedziby głównej dostawcy usług płatniczych (ewentualnie adres agenta lub oddziału) oraz wszelkie inne adresy do komunikacji z nim; podanie organów nadzorczych, rejestrów i identyfikacji rejestrowej dostawcy.
- 2) Opis najważniejszych cech usługi płatniczej; unikatowy identyfikator niezbędny do prawidłowego wykonania transakcji (dla kart płatniczych PIN); sposób i procedura udzielania i wycofywania zgody na wykonanie transakcji; moment uznawania zlecenia płatniczego za otrzymane; maksymalny czas wykonania usługi płatniczej; możliwości uzgodnienia limitów wydatków dla danego instrumentu płatniczego.
- 3) Wszelkie opłaty lub wyszczególnienie kwot opłat należnych od użytkownika; stopy procentowe i kursy walutowe lub szczegółowe dane obliczeniowe w razie stosowania referencyjnych stóp i kursów.
- 4) Środki porozumiewania się; wymogi techniczne dla dokonywania zgłoszeń; częstotliwość i języki dostarczania informacji; prawo użytkownika do otrzymania na wniosek w okresie obowiązywania umowy ramowej warunków ją regulujących oraz innych informacji z nią związanych.
- 5) Wymogi ochronne i naprawcze - opis środków bezpieczeństwa jakie przedsięwziąć musi użytkownik instrumentu płatniczego; sposób dokonywania zgłoszeń w sytuacjach nadzwyczajnych; warunki zablokowania instrumentu; zakres i kwoty odpowiedzialności płatnika za nieuprawnione transakcje; sposób powiadamiania o niepoprawnych transakcjach; odpowiedzialność dostawcy usług płatniczych za nieautoryzowane, niewykonane lub wadliwie wykonane transakcje; informacja się o zasadach zwrotu środków.
- 6) Informacje dotyczące zmian warunków umownych przez dostawcę usług płatniczych i prawa wypowiedzenia umowy ramowej przez użytkownika i dostawcę, wraz z podaniem okresu obowiązywania umowy.
- 7) Wszelkie klauzule umowne dotyczące prawa właściwego i właściwości sądu oraz informacje o pozasądowych procedurach skargowo-odszkodowawczych.

W przypadku indywidualnych transakcji płatniczych na podstawie umowy ramowej dostawca dostarcza dla konkretnej transakcji szczegółowych informacji o maksymalnym terminie jej wykonania oraz należnych opłatach jeżeli użytkownik złoży taki wniosek. Po wykonaniu zaś takowej transakcji dostarcza się płatnikowi i odbiorcy analogiczny zestaw informacji jak w przypadku transakcji pojedynczych, tyle że należy to uczynić bez zbędnej zwłoki.

W kontekście umów ramowych istotne są też postanowienia odnoszące się do zmian warunków umownych. Dyrektywa przewiduje w tej kwestii silną ochronę użytkownika nakazując, by wszelkie zmiany w umowie ramowej były przez dostawcę usług płatniczych proponowane nie później niż dwa miesiące przed proponowaną datą ich zastosowania. Użytkownikowi przyznaje jednocześnie prawo bezzwłocznego wypowiedzenia umowy ramowej bez ponoszenia z tego tytułu jakichkolwiek opłat. Niezgłoszenie sprzeciwu oznacza wyrażenie zgody na zmiany. Ponadto dyrektywa wymaga, by zmiany stóp procentowych lub kursów walutowych stosowanych w transakcjach wprowadzać w sposób neutralny i niedyskryminujący dla użytkowników. W umowie ramowej uzgodnić można prawo dostawcy usług płatniczych do wprowadzania zmian stóp i kursów pod warunkiem, że podstawę zmian stanowią będą referencyjne kursy podane w umowie. Dozwolone jednak będą zmiany stóp i kursów bez uprzedzenia jeśli są korzystniejsze dla użytkownika.

W kwestii zakończenia stosunku prawnego z umowy przyznaje się użytkownikowi prawo wypowiedzenia jej w dowolnym momencie, chyba że strony uzgodniły okres wypowiedzenia. Nawet jednak w razie zastrzeżenia takiego okresu nie może on przekraczać jednego miesiąca. Na korzyść użytkownika zastrzega się, iż w razie zawarcia umowy ramowej na okres dłuższy niż 12 miesięcy lub na czas nieokreślony¹⁶⁴, wypowiedzenie dokonane po upływie 12 miesięcy nie wiąże się dla niego z żadnymi opłatami. We pozostałych przypadkach naliczane opłaty mają być adekwatne i zgodne z rzeczywistymi kosztami. Dla dostawcy usług płatniczych ustala się zaś co najmniej dwumiesięczny okres wypowiedzenia, jednak jest to możliwe tylko względem umowy zawartej na czas nieokreślony i tylko jeśli uzgodniono to w umowie¹⁶⁵. Przepisy dyrektywy stanowią jednak jedynie wymóg bazowy albowiem ustawodawcy mogą ukształtować to zagadnienie dogodniej dla użytkowników.

Niezależnie od natury stosunku prawnego wydzielono przepisy wspólne dla umów i pojedynczych transakcji. Odnoszą się one do ogólnych wymogów w zakresie opłat. Dostawca usług płatniczych nie będzie mógł pobierać od użytkownika opłat za informacje, które obowiązany jest przekazywać mu na podstawie przepisów dyrektywy. Nie jest wykluczone umówienie się stron co do częstszego przekazywania informacji, przekazywania ich innymi środkami niż uzgodnione w umowie lub też dostarczania informacji dodatkowych. Dostawca będzie wówczas uprawniony do żądania opłat w uzgodnionej wysokości ze

¹⁶⁴ Obecnie w prawie polskim umów o kartę płatniczą nie zawiera się na czas nieokreślony. Umowy, w których strony nie określiły czasu jej trwania uważa się za zawartą na okres 2 lat.

¹⁶⁵ Obecnie w prawie polskim wydawca może wypowiedzieć umowę z ważnych powodów. Ograniczenia dla wydawcy karty płatniczej, tzn. sposób, termin i owe ważne powody są określane w umowie o E.I.P, przy czym termin dla wydawcy nie może być krótszy niż miesiąc.

wskazaniem, iż mają one być adekwatne i zgodne z jego rzeczywistymi kosztami. Obok tego, zasady ogólne dają Państwom możliwość (z korzyścią dla użytkownika) nałożenia na dostawcę usług płatniczych ciężaru udowodnienia prawidłowego przekazania informacji. W przypadku oferowania płatnikowi usługi przeliczenia waluty należy ujawnić informacje dotyczące kursu walutowego i dodatkowych opłat. Jeśli zaś odbiorca żąda opłaty lub oferuje zniżkę w związku z korzystaniem z określonego instrumentu płatniczego powiadamia o tym płatnika przed rozpoczęciem transakcji. Analogiczny obowiązek spoczywa na dostawcy lub osobie trzeciej, która w tym kontekście żąda opłaty.

Dla uzupełnienia opisu należy wskazać na ułatwienia, w postaci złagodzonego trybu informacyjnego, dla instrumentów płatniczych służących jedynie do dokonywania tzw. mikro-płatności, czyli płatności opiewających na bardzo małe wartości (art. 34). Wedle dyrektywy jest to indywidualna transakcja na kwotę nieprzekraczającą 30 €, bądź też transakcja wykonana instrumentem płatniczym mającym limit wydatków w wysokości 150 € lub niemogącym służyć do przechowywania kwot wyższych niż 150 €. Do decyzji Państw przekazano zaś kwestię ewentualnego zmniejszenia lub podwojenia tych kwot w transakcjach krajowych. W celu ułatwienia transakcji instrumentami przedpłaconymi zastrzeżono, iż w ich przypadku Państwa mogą podwyższyć te kwoty nawet do 500 €. Odnośnie powyższych instrumentów ustawodawca może pozwolić dostawcom usług płatniczych na informowanie jedynie o głównych cechach usługi płatniczej¹⁶⁶ i wskazanie sposobu dostępu do pozostałych informacji. Dostawcy usług płatniczych mogą też uzgodnić z użytkownikami w umowie uproszczony sposób proponowania zmian w warunkach umownych, jak również ograniczyć zakres informacji udzielanych po dokonaniu transakcji. Warto w nawiązaniu wspomnieć o możliwości łagodniejszego uzgodnienia w umowie obowiązków umownych i zasad odpowiedzialności w przypadku indywidualnych transakcji o charakterze mikro-płatności podejmowanych w ramach umowy (art. 53). Dyrektywa pozwala na niestosowanie obowiązku zgłoszeniowego i skorelowanych obowiązków dostawcy w przypadku utraty, kradzieży lub sprzeniewierzenia instrumentu jeżeli instrument ten nie pozwala na zamrożenie lub zapobiegnięcie dalszemu użyciu. Wyłącza się wtedy również kwestie odpowiedzialności. Można też ustalić złagodzone względem dostawców wymogi w zakresie odwoływania zleceń płatniczych i terminów wykonywania transakcji.

Skonkludować można zatem, iż wprowadza się bardzo szczegółowy reżim umowny celem ochrony konsumenta już na etapie kontraktowym. Umowy ramowe o usługę płatniczą,

¹⁶⁶ Do tych podstawowych cech dyrektywa zalicza przykładowo: możliwe sposoby korzystania z instrumentu płatniczego, kwestię odpowiedzialności i pobierane opłaty.

niezależnie od instrumentu, będą cechować się dużą ilością informacji udzielanych użytkownikowi, m.in. opisywać transakcje, podawać szczegółowe zasady odpowiedzialności, ale też spełniać wiele innych wymogów, jak choćby wskazywanie organów nadzorczych czy szczegółów dotyczących stóp procentowych i kursów walutowych (w tym referencyjnych). Będzie to więc wymagało poczynienia zmian w umowach istniejących oraz wprowadzenia nowych wzorców i warunków umownych¹⁶⁷. Terminem, do którego musi to nastąpić jest 1 listopada 2009 r. Wprowadza się także surowe dla dostawców usług płatniczych zasady zmian warunków umownych i wypowiedzenia, co może jednak okazać się niepraktyczne dla rynku z perspektywy rozwoju nowych ofert. Istotna będzie też decyzja Państw w kwestii dogodniejszych dla użytkowników warunków wypowiedzeń. Dotyczy to również ciężaru dowodu odnośnie informacji. Wydaje się, że nie powinno się przyjmować wszystkich opcji na korzyść użytkowników. Należy pamiętać, iż dyrektywa i tak ustala wysoki poziom ochrony kontraktowej. Wyważenie zaś interesów wymaga, by żadnej ze stron nie utrudniać funkcjonowania. Kluczowe dla rynku płatności będzie też uregulowanie pozycji mikro-przedsiębiorców w porządkach krajowych. Istnieje przeświadczenie, iż mimo profesjonalnego charakteru działalności, nie powinno się pomniejszać ich ochrony kontraktowej ze względu na ich słabą pozycję względem dostawców usług płatniczych. Ci ostatni zapewne jednak nie przywitaliby z radością obdarzenia mikro-przedsiębiorców przywilejem trybu konsumenckiego, gdyż wiązałoby się to z obowiązkiem ponoszenia większych nakładów i ryzyka na obsługę kolejnej dużej grupy klientów.

Pozytywnie można z pewnością ocenić zawężenie wymogów dla mikro-płatności, które ze względu na swój bardziej błahy charakter i szybkość wykorzystania wymagają ułatwień dla ich użycia w obrocie.

Należy uściślić, iż mimo uchwalenia dyrektywy PSD istota stosunków między dostawcą a użytkownikiem zasadniczo nie ulegnie zmianom. Nie zachodzą bowiem przekształcenia systemowe, które determinowałyby powstanie odmiennej niż dotychczas logiki tych relacji. Zmiany te mają charakter jakościowy, nie zaś systemowy. Rolą ich jest wprowadzenie takich modyfikacji, by obrót ów mógł być efektywniejszy, a zarazem darzył kompleksową ochroną użytkowników usług. Pomimo więc pewnych zmian jakościowych nowa regulacja zawiera więcej elementów kontynuacji niż nowości.

¹⁶⁷ Polski system bankowy jest na gruncie ustawy o E.I.P. już na wstępie stosunkowo dobrze przygotowany do nowej rzeczywistości, jako że obowiązujący reżim prawny zapewnia dosyć wysoki standard ochrony użytkowników. Nie zmienia to jednak faktu, iż banki będą musiały ponieść duże koszty i dołożyć starań w zmiany regulaminów bankowych, wzorców umownych, czynności aktualizacyjne i zmiany w obsłudze klienta. Dojdzie do tego niewątpliwie konieczność udoskonalania systemów technicznych związaną z obsługą klienta.

3.6. Wymogi SEPA w zakresie ochrony konsumenta

Problematyka ochrony użytkowników usług płatniczych, a zwłaszcza konsumentów dokonujących rozliczeń przy użyciu kart płatniczych, jest sferą, w której najsilniej ujawnia się przydatność dyrektywy PSD dla budowy SEPA. Działania samoregulacyjne sektora bankowego nie podejmują bowiem tej tematyki, skutkiem czego dyrektywa PSD stanowi swoistą gwarancję prawidłowej ochrony tych podmiotów, których interesy mogłyby zostać w niedostatecznym stopniu uwzględnione przez banki. To z kolei uznać można, nawiązując do postawionej przez autora tezy, za chęć rozsądnego uwzględnienia interesów wszystkich podmiotów rynku kart płatniczych.

Użytkownicy instrumentów płatniczych tworzą najistotniejsze z perspektywy regulacji ogniwo rynku płatności. Są wyznacznikiem jego rozwoju, tak po stronie płatników, jak i odbiorców płatności. Co więcej, stanowią w sensie transakcyjnym stronę słabszą od dostawców usług płatniczych. Regulacja wymaga tym niemniej wyważenia. Jakkolwiek interes użytkowników usług płatniczych jest ważny, to jego ochrona nie powinna przekraczać rozsądnych granic, np. pozwalając niedbałe zachowania, gdyż takie podejście podważałoby sens istnienia systemu w oczach dostawców usług. Tytuł IV dyrektywy PSD dość dobrze spełnia ten postulat określając jednolite reguły w zakresie autoryzacji transakcji oraz odpowiedzialności za transakcje niepoprawne.

Kluczowe znaczenie ma art. 51 dyrektywy pozwalający wyłączyć umownie niektóre przepisy ochronne w stosunku do użytkowników niebędących konsumentami (przykładowo dostawcę usług płatniczych uwolnić można od ciężaru dowodzenia należytej autoryzacji transakcji, wyłączyć możliwość otrzymania przez płatnika zwrotu kwoty autoryzowanej transakcji płatniczej czy też skrócić termin dla dokonania przez użytkownika zgłoszenia transakcji nieautoryzowanej). Podobnie zaś jak w przypadku standardów zawierania umów ustawodawcy mogą rozszerzyć właściwe ochronie konsumentów zasady dotyczące odpowiedzialności na mikro-przedsiębiorców, co dodatkowo zwiększyć może ochronę tej grupy klientów i odpowiadające jej ryzyko ponoszone przez dostawców usług płatniczych.

Do ogólnych założeń dodano politykę cenową dostawców przykazując, iż nie wolno im pobierać opłat z tytułu wywiązywania się ze swych obowiązków narzuconych w tym zakresie przez dyrektywę. Nieliczne odstępstwa od tej zasady są enumeratywnie wyliczone w dyrektywie i dotyczyć mogą tylko wykonania transakcji prawidłowo autoryzowanych. Stosowane opłaty muszą być, tak jak opłaty ustalane za udzielanie informacji przy zawieraniu umowy, zgodne z rzeczywistymi kosztami dostawcy.

Wedle dyrektywy transakcja będzie uważana za autoryzowaną jedynie pod warunkiem udzielenia przez płatnika zgody na jej wykonanie w sposób i według procedury uzgodnionej przez płatnika i dostawcę usług płatniczych. Zasadą jest autoryzacja uprzednia w stosunku do wykonania płatności, zaś umownie strony mogą dopuścić autoryzację następczą. Płatnik będzie uprawniony do wycofania zgody, jednakże nie później niż do momentu, w którym zlecenie płatnicze staje się nieodwołalne. Można cofnąć zgodę na dokonanie kilku transakcji, ze skutkiem uznania wszelkich przyszłych transakcji za nieautoryzowane.

Dyrektywa reguluje też kwestię limitów płatności dla instrumentów płatniczych, pozostawiając jednak szczegóły do umownego uzgodnienia między płatnikiem i dostawcą usług płatniczych. Umowa może również przyznawać dostawcy usług płatniczych prawo zablokowania instrumentu, jednak zastrzega się, iż skorzystać z niego może jedynie w obiektywnie uzasadnionych przypadkach wskazujących na zagrożenie nieuprawnionego użycia tego instrumentu. W przypadku kart kredytowych zablokowanie będzie mogło nastąpić również w razie znacznego zwiększenia ryzyka spłaty zobowiązań. Powiadomienie płatnika o zablokowaniu musi nastąpić o ile to możliwe przed zablokowaniem, najpóźniej zaś bezzwłocznie po zablokowaniu.

Obowiązkiem użytkownika, poza wymogiem korzystania z instrumentu zgodnie z przeznaczeniem¹⁶⁸, będzie poinformowanie dostawcy usług płatniczych bez zbędnej zwłoki o utracie, kradzieży lub sprzeniewierzeniu instrumentu. Wymagania te nie odbiegają od obecnie już przyjętych rozwiązań.

Na dostawców usług płatniczych dyrektywa nakłada cztery istotne obowiązki. Będą musieli zapewnić niedostępność indywidualnych zabezpieczeń instrumentu dla osób innych niż jego użytkownik, nie będą mogli wysyłać niezamówionego instrumentu z wyjątkiem wymiany starego instrumentu na nowy, będą musieli zapewnić użytkownikowi stałą możliwość dokonywania zgłoszeń o utracie, kradzieży i sprzeniewierzeniu oraz występowania z wnioskiem o odblokowanie instrumentu, będą też musieli uniemożliwić korzystanie z instrumentu po dokonaniu tych zgłoszeń. Na dostawcy usług płatniczych spoczywać będzie ciężar udowodnienia faktu, że transakcja została autoryzowana¹⁶⁹. Celem zmobilizowania użytkownika do rychłego zgłaszania wszelkich nieautoryzowanych lub nieprawidłowo wykonanych transakcji dyrektywa przyznaje mu możliwość otrzymania korekty

¹⁶⁸ W szczególności będzie musiał podejmować wszelkie stosowne kroki w celu zapobieżenia naruszeniu jego indywidualnych zabezpieczeń.

¹⁶⁹ Przy czym nie będzie wystarczające udowodnienie samego użycia instrumentu. Nie będzie ono wystarczające również do wykazania, iż użytkownik dopuścił się rażącego lub celowego zaniedbania.

uwarunkowaną zgłoszeniem bez zbędnej zwłoki po stwierdzeniu takiego zajścia. Wyznaczono przy tym bardzo długi maksymalny termin 13 miesięcy od daty obciążenia rachunku. Będzie on jednak wyłączony gdy dostawca nie uczyni zadość obowiązkowi informacyjnym. Dowód zaś na tą okoliczność obciąża, jak wskazano, dostawcę usług płatniczych.

Istotne dla dostawców jest rygorystyczne uregulowanie odpowiedzialności za nieautoryzowaną transakcję. Muszą oni bezzwłocznie dokonać na rzecz użytkownika zwrotu kwoty, na jaką opiewała nieautoryzowana transakcja oraz przywrócić rachunek płatniczy do właściwego stanu. Ewentualne dalsze rekompensaty mogą zostać ustalone w umowie. W tym kontekście, należy przytoczyć zasady odpowiedzialności użytkownika za transakcje nieuprawnione, czyli w przypadku nieuprawnionych transakcji (w następstwie utraty, kradzieży lub sprzeniewierzenia instrumentu). Maksymalna kwota odpowiedzialności użytkownika ogranicza się do 150 €¹⁷⁰. Odpowiedzialność finansowa użytkownika zostaje wyłączona jeżeli dokona stosownego zgłoszenia¹⁷¹. Szczególnym przypadkiem są nieuczciwe zamiary lub rażące niedbalstwo użytkownika, kiedy to odpowiedzialność staje się nieograniczona. Istotną kwestią jest możliwość ograniczenia odpowiedzialności użytkownika w krajowych porządkach prawnych. Słusznie jednak jest to możliwe jedynie wtedy, gdy użytkownik nie działał w nieuczciwych zamiarach i nie zaniedbał celowo swych obowiązków związanych z korzystaniem z instrumentu płatniczego.

Dyrektywa nakazuje zapewnienie płatnikowi zwrotu kwot transakcji autoryzowanych zainicjowanych przez odbiorcę lub za jego pośrednictwem. Warunkami są brak określenia dokładnej kwoty w momencie autoryzacji oraz fakt, iż kwota transakcji jest wyższa niż użytkownik mógł się racjonalnie spodziewać¹⁷². Zwrot obejmie pełną kwotę wykonanej

¹⁷⁰ Nie są to jednak wymogi wygórowane, biorąc pod uwagę, że obecne prawo polskie przewiduje w tym przypadku taki sam poziom kwotowy, zaś część Państw (np. Francja i Wielka Brytania) ustala tę kwotę na jeszcze niższym poziomie. Niektóre Państwa zdecydowały zapewne o zacieśnieniu zakresu odpowiedzialności. Trudno jednak jednoznacznie stwierdzić czy warto korzystać z opcji zmniejszania górnego progu odpowiedzialności użytkownika. Wyższy limit odpowiedzialności jest bowiem bodźcem do bardziej skrupulatnego przestrzegania wskazań bezpieczeństwa przez użytkownika. Z drugiej jednak strony zmniejszenie limitu stanowiłoby zachętę dla dostawców usług płatniczych w kwestii ulepszania zabezpieczeń. Należy jednak rozważyć, czy uzasadnione jest zwiększanie ryzyka dostawców usług płatniczych, zwłaszcza że w obliczu rozbudowanych obowiązków informacyjnych użytkownik powinien być w stanie właściwie się zabezpieczyć.

¹⁷¹ Odpowiedzialność będzie w logiczny sposób wyłączona także wtedy, gdy dostawca usług płatniczych nie zapewni środków umożliwiających w dowolnym momencie dokonanie stosownego zgłoszenia.

¹⁷² Przepis ten dotyczy głównie poleceń zapłaty, jednak sytuacja taka może zachodzić również przy transakcjach kartami płatniczymi, np. przy płaceniu na odległość za przyszłą usługę.

transakcji płatniczej. Prawo zwrotu będzie mogło być wyłączone umownie w przypadkach szczególnych.

W przypadkach sporów między użytkownikami usług płatniczych a ich dostawcami dyrektywa przewiduje – bez uszczerbku dla prawa do wszczęcia postępowania przed sądem zgodnie z krajowym prawem proceduralnym – stworzenie skutecznych pozasądowych procedur skargowo-odszkodowawczych. Na wypadek zaś sporów o charakterze transgranicznym Państwa Członkowskie mają umożliwić współpracę między organami rozstrzygającymi takie spory.

Podsumowując, filarami ochrony użytkowników kart płatniczych są po pierwsze - rozległe obowiązki informacyjne dostawców usług płatniczych dotyczące transakcji i korzystania z instrumentów, po drugie – ujednoczenie zasad dotyczących zmian warunków umownych i wypowiedzeń, po trzecie – korzystne dla użytkowników uregulowanie kwestii odpowiedzialności transakcyjnej. Jeszcze innym aspektem ochrony użytkowników usług płatniczych jest możliwość kształtowania stosunków umownych na ich korzyść. Dyrektywa czyni punktem odniesienia dobro użytkowników, nakazując wprowadzenie do porządków prawnych norm o charakterze semi-imperatywnym (art. 86 ust 3).

Potwierdza to pro-konsumenckość dyrektywy PSD. Dyrektywa jest więc również w takim sensie niezbędna dla SEPA, że zapewnia ochronę interesów podmiotów potencjalnie zagrożonych nadużyciami, wytwarzając równowagę między dostawcami i użytkownikami usług płatniczych. Zgodnie zresztą z art. 3 pkt. h nie włączono do dyrektywy problematyki relacji między agentami czy izbami rozliczeniowymi (a więc sprawa międzybankowych systemów rozliczeniowo-rozrachunkowych), bankami centralnymi a innymi korzystającymi z systemu i dostawcami usług płatniczych. Wynika to z podziału ról regulacyjnych w budowie SEPA albowiem część owych kwestii poddano samoregulacji na łonie EPC.

Zharmonizowanie wymogów ochrony użytkowników leży również w interesie wydawców kart, jako że stwarza wyższy poziom pewności prawnej, niezbędnej w przypadku transgranicznego świadczenia usług płatniczych na terenie UE. Z drugiej strony, luzy decyzyjne w ważkich kwestiach, jak choćby zakres odpowiedzialności użytkownika, mogą odbić się negatywnie na spójności ustawodawstw.

Przyjęcie odmiennych zasad w różnych krajach będzie powodować reakcję obronną dostawców usług np. poprzez różnicowanie warunków cenowych korzystania z kart płatniczych zależnie od kraju. Pomimo więc, że uznaniowość Państw w procesie implementacji ułatwia dostosowanie lokalnych rynków do SEPA, to jednak może okazać się niekorzystna dla podmiotów korzystających z usług w kilku krajach. Drogą do rozsądnego

kompromisu między tymi sprzecznościami powinna być współpraca ustawodawców wedle zaleceń i przy wsparciu KE, co pozwoli wyeliminować nadmiar szkodliwych rozbieżności na etapie projektowania aktów prawnych.

3.7. Ujednolicenie wymogów dla wszystkich instrumentów płatniczych SEPA w kwestii wykonywania transakcji

Cywilnoprawne aspekty wykonywania transakcji kartami płatniczymi, jako zagadnienie mające swe zakotwiczenie w umowie o usługę płatniczą, pozostawione zostały poza zakresem samoregulacji koordynowanej przez EPC¹⁷³. W rezultacie więc koncepcję „SEPA dla kart” uzupełniają w tym zakresie przepisy dyrektywy PSD.

W nawiązaniu do obowiązków narzucanych dostawcom usług płatniczych w stosunku do użytkowników, dyrektywa PSD ustala ważne kwestie związane ze sposobem wykonywania transakcji płatniczych. Ze względu zaś na naczelną tendencję dyrektywy do ustanawiania głębszej standaryzacji, przyjęto regulację powodującą ujednolicenie wymogów dla wszystkich instrumentów płatniczych¹⁷⁴.

Wyróżnić można trzy grupy przepisów związanych z transakcjami: reguły dotyczące fazy wstępnej transakcji, a więc otrzymywania zleceń płatniczych, reguły wykonania przyjętych zleceń oraz zasady odpowiedzialności za zaistniałe nieprawidłowości.

Za moment otrzymania zlecenia uznaje się moment, w którym zostało ono otrzymane przez dostawcę usług płatniczych płatnika (art. 64). Dostawcy pozostawia się jednak wolność ustalenia nieprzekraczalnego terminu pod koniec dnia roboczego, po upływie którego wszelkie wpływające zlecenia płatnicze uznawane są za otrzymane następnego dnia roboczego. Ogólnie zaś, jeśli zlecenie wpłynęło do dostawcy usług płatniczych w dniu niebędącym dniem roboczym, to będzie uważane za otrzymane następnego dnia roboczego.

Należy podkreślić, iż ten wstępny etap jest w dużej mierze poddany przez dyrektywę zasadzie swobody umów, albowiem rozpoczęcie wykonania transakcji przez dostawcę może

¹⁷³ Instytucja ta również uczestniczy w opracowywaniu zasad wykonywania transakcji kartami, lecz prace jej koncentrują się na aspektach technologicznych związanych z tymi transakcjami. Kwestie te omawia rozdział 4.

¹⁷⁴ Istnieją jedynie pewne bardzo drobne różnice wynikające z natury danego instrumentu, niepowodujące jednak odmienności reżimu stosowanego dla poszczególnych instrumentów.

być w zasadzie dowolnie ustalone między nim a użytkownikiem jego usług płatniczych inicjującym transakcję.

Dyrektywa reguluje też sytuację odmowy wykonania zlecenia (art. 65), stanowiąc, iż użytkownik musi zostać powiadomiony o odmowie, a w razie możliwości także o jej przyczynach i procedurach korekty błędów. Powiadomienie odbywa się w uzgodniony sposób i może być odpłatne jeśli odmowa była obiektywnie uzasadniona.

Naczelną jednak zasadą jest zakaz odmowy wykonania zlecenia płatniczego przez dostawcę usług płatniczych płatnika jeżeli spełnione zostały wszystkie warunki przewidziane umową ramową, a samą transakcję należycie autoryzowano. Wyłączyć zakaz mogą jedynie inne właściwe przepisy prawa wspólnotowego lub krajowego.

W zakresie wykonania transakcji głównym założeniem jest standaryzacja czasowa dla wszystkich instrumentów. Wymogiem nakładanym przez art. 69 jest wykonanie transakcji nie później niż do końca następnego dnia roboczego po momencie otrzymania zlecenia (tzw. zasada D+1). Dyrektywa respektuje wszelako potrzebę pewnego okresu dostosowawczego, pozwalając by do 1 stycznia 2012 r. płatnik i jego dostawca ustalili termin nie dłuższy niż trzy dni robocze (zasada D+3).

Dostawcy usług płatniczych, w tym banki będą więc musieli stopniowo przyspieszyć realizację transakcji, gdyż obecnie powszechna jest norma D+3, a tylko nieliczne kraje osiągnęły dotąd poziom D+1. Dodatkową możliwością dla ustawodawców jest, jak wspomniano, przyjęcie czasu krótszego niż D+1 dla wykonania transakcji krajowych. Nowe zasady są wyrazem chęci wykorzystania postępu technicznego na korzyść beneficjentów transakcji, aczkolwiek wymóg dyrektywy jest bardzo rygorystyczny i może sprawić wielu podmiotom problemy w okresie przejściowym.

Powyższą kwestię uzupełnia obowiązek ustanowienia daty waluty na korzyść odbiorcy. Według art. 73, uznając rachunek płatniczy odbiorcy dostawca usług płatniczych musi stosować datę waluty nie późniejszą niż dzień roboczy, w którym jego własny rachunek został uznany kwotą transakcji. Co więcej, natychmiast po uznaniu rachunku dostawcy usług płatniczych odbiorcy kwotą transakcji będzie on obowiązany udostępnić ją do dyspozycji odbiorcy. Zabezpieczeniem z kolei interesów płatnika jest zakaz stosowania daty waluty wcześniejszej niż moment, w którym rachunek jego obciążony został kwotą transakcji.

Istotne jest także zagadnienie odwoływania zlecenia płatniczego. Dyrektywa PSD wprowadza w art. 66 zasadę nieodwołalności zleceń płatniczych. W przypadku kart

płatniczych (art. 66 ust. 2) płatnik nie może odwołać zlecenia płatniczego po przekazaniu go odbiorcy lub udzieleniu zgody na wykonanie transakcji¹⁷⁵. *Ratio legis* stanowi ochrona odbiorcy przed nieuczciwym działaniem płatnika, który otrzymawszy od niego towar lub usługę mógłby spowodować odwołanie zlecenia.

Regułom wykonywania transakcji towarzyszą zasady odpowiedzialności za niewykonanie lub wadliwe ich wykonanie. Przepisy te nie dotyczą kwestii odpowiedzialności za transakcje nieuprawnione, którym dyrektywa poświęca osobną grupę przepisów.

Rozróżnia się więc dwa rodzaje odpowiedzialności, zależnie od prawidłowości spełnienia warunków ważności transakcji. W przypadku transakcji zainicjowanych prawidłowo przez użytkowników (czyli w przypadku kart przez odbiorcę lub za jego pośrednictwem) dostawca usług płatniczych odbiorcy ponosi względem niego odpowiedzialność za prawidłowe przekazanie zlecenia płatniczego dostawcy usług płatniczych płatnika. W razie nieprawidłowości niezwłocznie będzie on musiał przekazać ponowne zlecenie płatnicze dostawcy usług płatniczych płatnika.

Odpowiedzialność zaś za przekazanie środków dostawcy odbiorcy ponosi dostawca płatnika względem płatnika. Dodatkową ochronę użytkowników zapewnia odpowiedzialność dostawców usług płatniczych za wszelkie opłaty i odsetki obciążające użytkownika wskutek niewykonania lub wadliwego wykonania transakcji. Podobnie jak w przypadku transakcji nieautoryzowanych dostawcy mogą być zwolnieni od odpowiedzialności jedynie w przypadku *vis maior* uniemożliwiającej prawidłowe wykonanie lub w przypadku związania innymi przepisami prawnymi. Reżim jest jednakowy dla wszystkich instrumentów płatniczych, których cechuje ten schemat dokonywania transakcji (czyli np. dla kart płatniczych i polecenia zapłaty).

Uregulowanie wykonania transakcji uzupełnia proces wzajemnego zrównywania instrumentów płatniczych. Jest to zgodne z celem SEPA mówiącym o zapewnianiu użytkownikom usług płatniczych możliwości wyboru instrumentu płatniczego jedynie w oparciu o wartość jaką ten prezentuje z ich perspektywy. Użytkownicy uzyskają zatem możliwość posłużenia się najwygodniejszą dla nich formą rozliczeń, nie musząc – jak dotychczas – liczyć się z odmiennymi warunkami wykonania transakcji w zależności od wyboru instrumentu. Łączy się w ten sposób konkurowanie instrumentów płatniczych między

¹⁷⁵ Przy pozostałych instrumentach powstanie nieodwołalności uregulowane jest nieco inaczej, co tłumaczyć można naturą tych płatności. W przypadku przelewów (art. 66 ust. 1) zlecenie staje się nieodwołalne z chwilą jego otrzymania przez dostawcę usług płatniczych płatnika, natomiast w przypadku poleceń zapłaty (art. 66 ust. 3) chwilą tą jest koniec dnia roboczego poprzedzającego uzgodniony dzień obciążenia rachunku.

sobą¹⁷⁶ z zapewnieniem wysokiej i jednolitej dla obszaru SEPA ochrony użytkowników. Przymioty te stwarzają większą przejrzystość i wydajność korzystania z różnych metod płatności bezgotówkowych, w tym kart, na polu biznesowym oraz indywidualnym, co też przyczyni się do ich popularyzacji w obrocie.

¹⁷⁶ Na marginesie dodać można, iż na gruncie dyrektywy odbiorcy transakcji zachowują prawo żądania opłaty lub oferowania zniżki za korzystanie z określonego instrumentu płatniczego. Jest to istotne dla pobudzania konkurencji i propagowania korzystania z wydajnych instrumentów płatniczych. Aby jednak nie stwarzać pokusy nadużywania tej możliwości, Państwa Członkowskie mogą zabronić pobierania takich opłat lub też ograniczyć to prawo.

ROZDZIAŁ 4

Standardy techniczne i bezpieczeństwo obrotu kartowego w ramach SEPA

4.1. Wymogi techniczne dla kart i terminali. Pojęcie interoperacyjności systemu

Jednym z podstawowych filarów SEPA jest standaryzacja technologiczna wykonywania transakcji. Ukoronowaniem dążeń rynku do uporządkowania tej kwestii jest SCF. Potrzebę standaryzacji w sektorze kart płatniczych dostrzegano bowiem już w latach 90., zarówno w Europie jak i na rynku światowym. Wobec niedostatecznej integracji rynków krajowych i braku międzynarodowych instytucji mogących regulować te kwestie, podejmowano próby rynkowego uzgadniania standardów. W 1996 r. najważniejsze systemy kart płatniczych (*Europay, MasterCard i Visa*) zawarły porozumienie ustalające, pod nazwą *standardu EMV*, normy techniczne dla bezpieczeństwa obrotu kartami. Bazuje on na technologii mikroprocesorowej (*chip*) oraz identyfikowaniu użytkownika za pomocą kodu PIN.

Silna pozycja rynkowa wskazanych systemów doprowadziła do uznania tego standardu za wiodący w skali świata. Nie zlikwidowało to jednak barier rozwoju rynku kart płatniczych, gdyż częsty brak odpowiedniej infrastruktury i odmienność wymogów prawnych zawężyły możliwości akceptacji kart i uniemożliwiały płynność rozliczeń¹⁷⁷. Również w krajach UE powstała mnogość systemów lokalnych, promowanych przez banki i instytucje pozabankowe, które dalekie były od wzajemnej standaryzacji technicznej, nawet jeżeli przyjęły użycie mikroprocesora¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Systemy czysto lokalne nie były w stanie uczestniczyć w rozliczeniach poza granicami rodzimych krajów, jedynie systemy takie jak *MasterCard* czy *Visa* miały dosyć szerokie możliwości akceptacyjne.

¹⁷⁸ Por. W. Wojciechowski, *Niektóre aspekty stosowania kart mikroprocesorowych*, w: A. Janc (red.), *Nowe Usługi Bankowe*, wyd. AE w Poznaniu, 2001, s. 208-210

Temu zróżnicowaniu koncepcji rynkowych w Europie kres położyć ma samoregulacja SCF. Akt ten uznaje komplementarność dwóch aspektów zgodności technologicznej:

- 1) Standardów wspierających bezpieczeństwo obrotu poprzez ustalenie odpowiednio zaawansowanej technologii zapisu i weryfikacji danych,
- 2) Standardów wspierających płynność obrotu, poprzez harmonizowanie technologii przetwarzania transakcji, tak w kwestii sprzętu, jak i oprogramowania. Efektem zaś dodatkowym unowocześnienia i poszerzenia zasięgu infrastruktury przetwarzania jest obniżenie kosztów obsługi transakcji.

Jedynie połączenie i koordynacja obu rodzajów standardów zapewni integralność europejskiego rynku kart i zdynamizuje jego rozwój. Na tym rozumowaniu opiera się SCF, które stwierdza we wstępie, że „wydajne i niskokosztowe przetwarzanie transakcji jest w interesie każdej ze stron”. Dokument określa ogólne zasady dla wzmocnienia konkurencji i technicznej interoperacyjności. Na potrzeby SCF określa się ją jako *każdą zdolność techniczną, która pozwala na: akceptację karty w każdym terminalu, zaś podmiotowi przetwarzającemu na autoryzację i/lub przetwarzanie każdej transakcji bez względu na kartę lub terminal który ją generuje i/lub na każdą transakcję kartową rozliczaną i podlegającą rozrachunkowi, niezależnie od systemu, zgodnie z regułami którego jest akceptowana*¹⁷⁹.

Ujmując nieco prościej, chodzi o zdolność do bezproblemowego przekazywania lub weryfikowania, na obszarze SEPA, danych elektronicznych niezbędnych do dokonywania transakcji kartą płatniczą bez względu na system, w którym karta ta funkcjonuje. Wskazówką co do niezbędnego zakresu interoperacyjności jest wymóg by została ona zapewniona w czterech obszarach: interfejsu posiadacza względem terminali, karty względem terminali, interfejsu terminali wobec agenta rozliczeniowego oraz interfejsu agenta rozliczeniowego

¹⁷⁹ Pomocne w rozumieniu natury interoperacyjności mogą być też próby definicji podejmowane przez inne akty prawne, np. w prawie polskim pojęcie *interoperacyjności usług* pojawia się na gruncie Ustawy z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, gdzie w pkt. 13 art. 2 określa się ją jako *zdolność sieci telekomunikacyjnych do efektywnej współpracy w celu zapewnienia wzajemnego dostępu użytkowników do usług świadczonych w tych sieciach*. Pojęcie nadmienione zostało m.in. w pkt. 31 wstępu do Dyrektywy Ramowej 2002/21/WE PE i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, gdzie mówi się o interoperacyjności jako o *nośności interaktywnych treści pomiędzy mechanizmami przekazywania*. Pojęcie to nie zostało jednak dotychczas bezpośrednio zdefiniowane we wspólnotowym porządku prawnym. Chęć zdefiniowania tego pojęcia zgłosiła w kwietniu 2008 r. KE we wniosku dotyczącym zmian w dyrektywie o ostateczności rozrachunku w systemach płatności I systemach rozrachunku papierów wartościowych powołując się na coraz silniejsze powiązania systemów rozliczeniowo-rozrachunkowych oraz rosnącą rolę płatności transgranicznych. Należy więc oczekiwać precyzyjniejszego określenia tego pojęcia w niedalekiej przyszłości.

względem wydawcy. W zamierzeniu SCF ma to umożliwić rzeczywiste istnienie różnych opcji rynkowych deklarowanych w tym dokumencie.

Osiągnięcie interoperacyjności zapewnić ma obowiązkowe wprowadzenie *standardu EMV*, dzięki czemu do końca 2010 r. powinno zakończyć się wydawanie kart płatniczych opartych na technologii paska magnetycznego¹⁸⁰, zaś identyfikacja poprzez PIN zastąpi całkowicie identyfikację dokonywaną za pomocą podpisu, często jeszcze występującą w wielu krajach.

Po zakończeniu migracji na EMV wszystkie transakcje (zarówno w trybie *on-line*¹⁸¹, jak i *off-line*¹⁸²) będą wymagały autoryzacji mikroprocesorowej, przy czym korzystanie z trybu *off-line* będzie dopuszczalne jedynie w wypadku niemożliwości lub ekonomicznej niezasadności wykorzystania środowiska *on-line* (pkt. 3.5). Obowiązkiem migracji na standard EMV objęci są w konsekwencji również właściciele bankomatów.

SCF nakreśla ponadto (w pkt. 3.6.3.2 i 3.6.3.3) zagadnienie wymogu certyfikacyjnego terminali, kart i interfejsów. Przesłanką bowiem ich używania na obszarze SEPA jest uzyskanie certyfikatu wydanego przez akredytowane ciało. Stosowne procedury certyfikacyjne mają zostać ustalone przez EPC we współpracy z krajowymi i międzynarodowymi systemami kart płatniczych, które z kolei zobowiązują się wspierać i implementować ten proces. Niezależnie od tego, naczelną i zrozumiałą z punktu widzenia bezstronności zasadą jest obowiązek samodzielności podmiotu certyfikującego, czyli jego działanie ponad wszelkimi systemami kart. Celem zlikwidowania barier, SCF wprowadza ponadto zasadę wzajemnej uznawalności certyfikowanych terminali, czyli obowiązek uznania terminalu certyfikowanego w jednym kraju również na terenie innych państw. Dopuszcza się wprawdzie fakultatywne stosowanie tzw. uznania post-certyfikacyjnego, jednakże o tyle tylko, o ile celem jego nie będzie ograniczanie dostępu do rynku.

Ujednolicone standardy oraz paneuropejski zasięg „licencji certyfikacyjnej” zredukują koszty dostawców infrastruktury. Zaznacza się jednak w kontekście certyfikacji konieczność wypracowania jednolitych kryteriów oceny bezpieczeństwa, gdyż tylko wtedy osiągnie się przejrzystość i porównywalność ocen dokonywanych w poszczególnych krajach. W tym celu EPC współpracuje z kilkoma systemami płatności kartowych nad projektem CAS (ang.

¹⁸⁰ Technologia paska magnetycznego jest więc objęta zakresem SCF tylko w okresie przejściowym, zaś wraz z upływem 2010 r. będzie już niezgodna z obowiązującymi zasadami.

¹⁸¹ Chodzi o transakcję dokonywaną w czasie rzeczywistym poprzez czynne połączenie terminala z serwerem agenta rozliczeniowego w celu przesłania zapytania i otrzymania odpowiedzi.

¹⁸² Przetwarzane i zatwierdzane w punkcie interakcji terminala bez kontaktu z wydawcą lub jego agentem.

Common Approval Scheme) mającym wypracować minimalne wymogi i metodologię oceny bezpieczeństwa, niezbędne dla dokonywania certyfikacji infrastruktury w ramach SEPA¹⁸³.

Warto pochylić się również nad pojęciem „jednolitego doświadczenia posiadacza” (ang. *cardholder experience*). Oznacza ono, iż na całym obszarze SEPA obowiązywać powinien jednolity sposób obsługi transakcji w POS-ach, bankomatach i terminalach bezdзорowych. Ponadto, system obsługi ma być skonstruowany tak aby umożliwić posiadaczowi wybór aplikacji płatniczej, z której chce skorzystać, w przypadku, gdy na karcie będzie ich umieszczonych kilka. Wprowadza się zakaz wymuszania preferencji aplikacji płatniczej przez systemy kartowe.

Uzupełnieniem jest obowiązek oferowania usług w bankomatach co najmniej w języku angielskim i w lokalnym języku narodowym. Wymóg ten jest już zresztą spełniony przez dużą część bankomatów w Polsce i w innych krajach.

Analogicznie, wprowadzono także pojęcie „doświadczenia akceptanta” (ang. *merchant experience*). Oznacza ono, iż terminale agentów rozliczeniowych używane przez akceptantów muszą umożliwiać obsługę kart wydanych przez różne systemy kartowe zgodne z SEPA. Akceptanci muszą mieć zapewnioną możliwość korzystania z usług więcej niż jednego agenta rozliczeniowego, jednakże w ramach jednej i tej samej transakcji wymogiem jest obsługa zarówno autoryzacji, jak również rozliczenia i rozrachunku przez jednego agenta rozliczeniowego.

Podsumowując, celem SCF jest osiągnięcie akceptacji każdej karty SEPA w każdym terminalu SEPA, bez względu na to z jakiego kraju i systemu pochodzić będą karta i terminal. Europejskie środowisko bankowe będzie ponadto wciąż uczestniczyć w międzynarodowej działalności standaryzacyjnej. O włączaniu do SEPA opracowywanych w przyszłości standardów technicznych decydować będzie EPC.

4.2. Jednolite zobowiązania w zakresie przeciwdziałania przestępstwom związanym z kartami płatniczymi

Nawiązujące do omówionych standardów technologicznych zobowiązanie do współuczestnictwa w zapobieganiu przestępstwom jest przykładem narzucania przez SCF

¹⁸³ Por. Raport *A survey on the security evaluation procedures for the certification of payment products in the European Union*, The EU Fraud Prevention Expert Group, Bruksela, 27.06.2007, s. 24-26, 29-30

standardów zachowań o charakterze niekonkurencyjnym. Wskazane jest bowiem z punktu widzenia bezpieczeństwa systemu, by istniała na rynku pewna zdrowa równowaga między konkurencją a współpracą. Ta ostatnia powinna mieć charakter pewnych minimalnych działań niezbędnych dla zachowania wspólnego dobra różnych podmiotów rynkowych.

Uznając powyższe założenie, EPC podaje przykładową listę aspektów, w których owe działania niekonkurencyjne są wymagane, na pierwszym zaś miejscu wymienia współpracę w zakresie zapobiegania oszustwom i walki z nimi (w pkt. 4.1.2). Z kolei w pkt. 3.4 SCF stanowi się, iż zgodnie z rezolucją EPC dotyczącą oszustw¹⁸⁴ każdy przystępujący do EPC system kartowy zobowiązany jest wspierać działania zapobiegające oszustwom. Wedle pkt. 2.2.1 analogiczne zobowiązania podejmują banki. Treść SCF zdaje się sugerować, iż zasadniczym elementem prewencji jest jej aspekt technologiczny, polegający na zagwarantowaniu przez wszystkie systemy w obrocie kartowym wspomnianego standardu EMV, a zatem połączenie *chipu* na kartach z użyciem kodu PIN dla identyfikacji. Warto dodać, iż bodźcem do rychlejszego przyjęcia EMV jest przyjęcie zasady *liability shift*¹⁸⁵ na niekorzyść podmiotów, które nie dokonały migracji.

SCF narzuca systemom zobowiązanie do dostarczania zagregowanych statystyk dotyczących oszustw, promując powstanie pod egidą EPC wspólnej bazy danych, obejmującej transakcje SEPA (ang. *anti-fraud database*). Pomysł jest zasadny, gdyż współpraca tego typu pozwoli bankom i systemom kart dzielić się informacjami także o nowych rodzajach zagrożeń i w efekcie szybciej się do nich dostosowywać.

W marcu 2007 r. EPC wydała nową Rezolucję o zapobieganiu oszustwom kartowym¹⁸⁶. Zawarte w niej zostały trzy rekomendacje dla uczestników SEPA odnośnie zasadniczych kierunków walki z przestępczością w zakresie kart. I tak, pod uwagę bierze się w szczególności po pierwsze - zapobieganie użyciu sfałszowanych kart płatniczych w terminalach, po drugie - zwalczanie oszustw w transakcjach CNP (ang. *card not present*¹⁸⁷) i po trzecie - gromadzenie zagregowanych danych statystycznych dotyczących występowania oszustw kartowych. Przy pierwszej rekomendacji konsekwentnie wskazuje się *standard EMV*

¹⁸⁴ *Resolution on fighting and preventing card fraud across Europe* przyjęta przez EPC w grudniu 2003 r.

¹⁸⁵ Dotyczy ona przejścia odpowiedzialności za transakcje oszukańcze (ang. *fraudulent transactions*).

¹⁸⁶ *Resolution on preventing card fraud in the new SEPA environment*

¹⁸⁷ Chodzi o tzw. transakcje zdalne (ang. *remote transactions*), czyli w rozumieniu SCF „wszelkie transakcje, gdzie zarówno karta, posiadacz lub akceptant nie są obecni w tym samym miejscu w czasie instrukcji posiadacza w zakresie transakcji płatniczej”. Transakcje CNP traktuje się głównie w kontekście *e-commerce*, czyli handlu elektronicznego.

jako technologię najbardziej przyczyniającą się wedle badań do spadku liczby tego typu przestępstw. W zakresie transakcji CNP, zwłaszcza dla *e-commerce*, sugeruje się ponadto szersze wdrażanie technologii CVX2¹⁸⁸ oraz 3D-Secure¹⁸⁹. Trzecia zaś rekomendacja nawiązuje do postanowień SCF odnośnie dostarczania danych do paneuropejskiej bazy. Ponadto, do działań zapobiegawczych należą: udoskonalanie metod anty-skimmingowych, metod identyfikacji posiadacza w transakcjach CNP oraz badanie występowania przestępstw z wykorzystaniem kart płatniczych w określonych środowiskach biznesowych¹⁹⁰.

Kwestię tą uzupełnia art. 79 dyrektywy PSD, zezwalający systemom płatności i dostawcom usług płatniczych na przetwarzanie danych osobowych o ile jest to niezbędne, aby gwarantować zapobieganie oszustwom płatniczym oraz dochodzenie i wykrywanie tych oszustw. W zakresie procedur przetwarzania danych odsyła się do przepisów dyrektywy 95/46/WE¹⁹¹. Na tym tle rysuje się jednak problem rozbieżności w implementacji tej dyrektywy przez poszczególne Państwa. Nie usuwa to więc przeszkód w opracowywaniu europejskiej bazy danych o oszustwach kartowych.

Niezależnie od trudności realizacyjnych, powiązanie budowy „SEPA dla kart” z inicjatywami z zakresu walki z przestępczością należy ocenić pozytywnie, gdyż mimo niewątpliwej przewagi bezpieczeństwa transakcji kartowych nad gotówkowymi nigdy nie da się unicestwić ryzyka oszustw. Jediną metodą jest ustawiczna współpraca nad ulepszaniem metod zapobiegawczych w interesie emitentów i użytkowników kart płatniczych. Wagę tego wniosku podkreśla deklaracja EPC, iż zwalczanie przestępstw w obrocie kartami płatniczymi wymaga podjęcia wspólnych wysiłków przez branżę bankową, akceptantów, systemy kart, ale także przez prawodawców i rządy¹⁹². W przypadku emitentów kart płatniczych czynnikiem mobilizującym do opracowywania skuteczniejszych zabezpieczeń transakcji będzie też

¹⁸⁸ Są to trzy ostatnie cyfry numeru umieszczonego na rewersie karty płatniczej, których nie drukuje się na rachunkach z terminali po to, by znał go tylko wydawca i posiadacz. Umożliwia to bezpieczną weryfikację przy transakcjach bez fizycznego okazania karty. Oznacza się go też jako CVV2 dla *Visa* i CVC2 dla *MasterCard*.

¹⁸⁹ Posiadacz karty nadaje jej, w specjalnym serwisie internetowym, dodatkowe hasło używane do autoryzacji płatności internetowych. Polega to zatem na wprowadzeniu dodatkowej identyfikacji posiadacza, co w znacznym stopniu zmniejsza zagrożenie nieuprawnionego użycia karty w sieci. Jest to standard wypracowany przez systemy *MasterCard* i *Visa*. Polskie centra rozliczeniowe są już przygotowane do obsługi tej technologii, jednak oferują ją jedynie pojedyncze banki. Źródło: <http://www.kartyonline.net>; <http://www.ecard.pl>

¹⁹⁰ Por. C. Sarazin, prezentacja *EPC Card Fraud Prevention & Security Activities*, EPC 19.12.2007 r.

¹⁹¹ Dyrektywa 95/46/WE PE i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu danych.

¹⁹² Por. *A response to the Eurosystem's view of a „SEPA for cards”*, EPC, 11.04.2007 r.

niewątpliwie regulacja dyrektywy PSD, zwiększająca ich odpowiedzialność względem użytkowników kart. W polityce zapobiegawczej dochodzą do tego wymogi dyrektywy PSD w zakresie informowania użytkowników kart o zasadach bezpieczeństwa.

4.3. Wyzwania dla nadzoru nad rynkiem usług płatniczych

Integracja finansowa Unii Europejskiej pociąga za sobą zmiany strukturalne ze względu na budowę wspólnego rynku wewnętrznego, ujednocnianie zagadnień infrastrukturalnych oraz rozwój paneuropejskich instrumentów płatniczych. Projekt SEPA dopełnia tego kierunku zmian¹⁹³, wprowadzając standaryzację instrumentów płatniczych i infrastruktury na całym jednolitym obszarze płatności. Następstwem jest powstawanie wyzwań w sferze nadzoru nad rynkiem usług płatniczych. Z jednej strony, porządkowanie standardów prawnych i biznesowych przez SEPA jest ze wskazanych wcześniej powodów korzystne dla rynku usług płatniczych, z drugiej jednak otwartość rynków powoduje ich rosnącą złożoność. To z kolei komplikuje stosowanie procedur nadzorczych. Jedną z naturalnych przyczyn jest niewątpliwie to, iż pomimo istnienia SEPA, nadzór pozostaje krajowy.

Zasadniczą kwestią jest wzrost współzależności między krajowymi systemami płatniczymi, które zaczynają się zlewać ze sobą, tak w sensie prawnym, jak i ekonomicznym. Ograniczone niegdyś granicami krajowymi ryzyko operacyjne i systemowe intensyfikuje się i jest trudniejsze do ogarnięcia przez nadzór. Na gruncie SEPA władze nadzorcze poszczególnych państw muszą więc tym bardziej przygotować się na ujmowanie ryzyka rynkowego w sposób kompleksowy.

Można wysnuć wniosek, iż w obliczu SEPA najlepszy powinien być nadzór zintegrowany, który jest w stanie lepiej monitorować ogólną stabilność rynku finansowego. W jego zaś ramach będzie musiało dochodzić do wzmacniania działów konglomeratów finansowych, jako że SEPA umożliwi szybszy rozwój tego typu struktur rynkowych. Rozbudowa czeka zapewne również nadzór nad systemami płatniczymi, co wiąże się ze wzrostem roli obrotu bezgotówkowego i płatności transgranicznych.

Wyzwaniem dla nadzoru będzie też wzrost liczby podmiotów zajmujących się w sposób wyspecjalizowany działalnością przetwarzania transakcji i innymi usługami uzupełniającymi obrót instrumentami płatniczymi. Zyskuje to na znaczeniu wskutek realizacji założeń SEPA

¹⁹³ Por. *La surveillance des moyens de paiement et des systèmes d'échange*, Banque de France 2006, s. 59

dla kart, które kreują zwiększoną konkurencję poprzez rozdzielenie zarządzania systemami od usług przetwarzania transakcji. Spowoduje to zapewne większe zainteresowanie banków outsourcingiem funkcji operacyjnych, także w sferze kart płatniczych¹⁹⁴. Skoro zaś podmiot dokonujący outsourcingu ponosi odpowiedzialność za działania podmiotów świadczących takie usługi na jego rzecz¹⁹⁵, to częstszy outsourcing musi dla bezpieczeństwa pociągnąć za sobą wzmożoną uwagę nadzoru wobec dostawców usług płatniczych¹⁹⁶.

W dostosowywanie nadzoru na potrzeby SEPA wpisuje się też poruszona w rozdziale 3.3 kwestia wejścia na rynek instytucji płatniczych. W tym zakresie kształt nadzoru nie jest jeszcze przesądzony. Godne uwagi jest z pewnością rozważenie oddania nadzoru nad tymi podmiotami instytucjom nadzorującym pozostałe podmioty rynku finansowego¹⁹⁷. Byłoby to praktyczne z organizacyjnego i kosztowego punktu widzenia, ale również lepiej gwarantowałoby bezpieczeństwo. Nabiera to znaczenia w obliczu łagodniejszych wymogów nadzorczych, którymi objęto te instytucje, a ponadto z perspektywy budowy nadzoru zintegrowanego nad rynkiem.

W miarę więc integracji rynku wewnętrznego UE koniecznością staje się zacieśnianie współpracy organów nadzorczych Państw Członkowskich w celu należytej koordynacji ich działań. Jest to gwarancją bezpieczeństwa obrotu płatniczego na obszarze SEPA, które leży w interesie całego rynku.

Wdrożenie SEPA nie wymusza wszelako przemodelowania systemów nadzorczych przez tworzenie np. odmiennych niż obecnie instytucji. Nie powinna więc ulegać zmianie płaszczyzna organizacyjna nadzoru. W przypadku zaś płaszczyzny funkcjonalnej aktywność nadzoru może się zwiększać, jednakże zawsze w sposób konieczny i proporcjonalny do wzrostu ryzyka. Pamiętać bowiem należy, iż nadzór nie ma decydująco wpływać na realia rynku, lecz jedynie pozostawać strażnikiem stabilności całego systemu finansowego.

¹⁹⁴ Bezpośrednią przyczyną częstszego wykorzystywania outsourcingu w zakresie kart będą koszty banków wynikające z ciężaru osiągnięcia zgodności z SCF i związanych z tym inwestycji. Outsourcing może służyć więc jako sposób na podtrzymanie konkurencyjności bez ponoszenia wielkich nakładów inwestycyjnych. Por. np. J. Light, *SEPA – the accelerating shift to outsourcing*, www.accenture.com, 30.04.2007

¹⁹⁵ Dla instytucji kredytowych nie zmienia się to także na gruncie dyrektywy PSD. W stosunku zaś do instytucji płatniczych odpowiedzialność taka potwierdzona jest w art. 18.

¹⁹⁶ W przypadku zaś prowadzenia działalności transgranicznej przez instytucje płatnicze poprzez agenta, oddział lub podmiot świadczący usługi w ramach outsourcingu, dyrektywa PSD przewiduje współpracę organów nadzorczych Państw Członkowskich.

¹⁹⁷ W realiach polskich byłyby to Komisja Nadzoru Finansowego.

Następstwem SEPA będzie więc raczej inne podejście do sprawowania nadzoru, przejawiające się w starannym uwzględnianiu coraz częściej występujących ponadnarodowych uwikłań finansowych¹⁹⁸. Szersza współpraca jest przy tym konieczna w dwóch kontekstach. Po pierwsze, w celu zapewnienia ogólnoeuropejskiej stabilności rynku usług płatniczych, po drugie zaś ze względu na umożliwienie krajom władzom nadzorczym monitorowania sytuacji na odnośnych rynkach, które będą się w nowej rzeczywistości cechowały jeszcze większym niż dotychczas udziałem podmiotów objętych nadzorem w innych Państwach SEPA. Istotny będzie tu art. 24 dyrektywy PSD nakładający na organy poszczególnych Państw obowiązek wzajemnej współpracy (w tym również z EBC, krajowymi bankami centralnymi i innymi właściwymi organami) w odniesieniu do dostawców usług płatniczych, a także wymiany informacji w zakresie udzielania zezwoleń instytucjom płatniczym, nadzoru nad systemami płatności i rozrachunkowymi oraz w zakresie przetwarzania danych osobowych, prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Obecnie w wielu krajach UE organy nadzoru mają już możliwość rozwijania doświadczeń w aspekcie współpracy. Dalszy rozwój tego aspektu funkcjonowania rynku usług płatniczych na poziomie europejskim jest jednak melodią przyszłości i będzie precyzowany wraz z ugruntowywaniem się rzeczywistości SEPA.

¹⁹⁸ Wychodząc nieco poza kontekst czysto europejski, należy zaznaczyć, że również Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego silnie akcentuje potrzebę współpracy organów nadzoru bankowego z różnych krajów, m.in. poprzez wymianę informacji. Na tym polu szczególne znaczenie posiadają 23, 24 i 25 zasada efektywnego nadzoru bankowego będące odpowiedzią na ten kontekst międzynarodowego (przypadku UE mówimy o „ponadnarodowym”) charakteru działalności podmiotów rynku finansowego. Są to wprawdzie zasady zbliżające się swą naturą do omawianej w rozdziale 2.2 kategorii *soft law* (choć nie utożsamiane z nią), jednakże ich respektowanie jest widoczne w kształtowaniu porządków nadzorczych (w tym w Polsce).

PODSUMOWANIE

Perspektywy dalszego rozwoju rynku kart płatniczych w obliczu SEPA

W obliczu niezbędnej integralności rynku usług płatniczych celem SEPA jest uporządkowanie sytuacji prawnej podmiotów rynku usług płatniczych. Harmonizacja reguł prawnych oraz quasi-prawnych praktyk biznesowych i standardów technicznych stanowić będzie bazę dla dojrzewania tego rynku. Rzeczywistość prawna SEPA stanowi długo oczekiwany fundament dla skutecznego i coraz częstszego wykorzystywania elektronicznych form płatności, wśród których szczególne miejsce zajmują karty płatnicze. Już obecnie są one najczęściej używanym instrumentem płatności bezgotówkowych.

Projekt SEPA wychodzi naprzeciw oczekiwaniom tak dostawców, jak i użytkowników usług płatniczych odnośnie efektywnego wykorzystania zalet europejskiej integracji gospodarczej i walutowej dla rozpowszechniania tej formy dokonywania transakcji. Akcentuje też dbałość o niezakłócony rozwój konkurencji na rynku kart płatniczych, czemu służyć ma zarysowany w rozdziale 2.4 schemat funkcjonowania obrotu kartowego.

Wysiłki na rzecz SEPA mają istotne uzasadnienie w fakcie, iż europejski rynek kart płatniczych nie jest jeszcze nasycony. Obecnie bowiem udział E.I.P. w strukturze rynku pozostaje na znacznie niższym poziomie niż w wysokorozwiniętych gospodarkach pozaeuropejskich, jak amerykańska czy niektóre gospodarki wschodnioazjatyckie, charakteryzujące się szczególnie częstym wykorzystywaniem kart płatniczych do dokonywania rozliczeń¹⁹⁹.

¹⁹⁹ Warto zauważyć, że szersze wykorzystanie kart płatniczych z reguły idzie w parze z unowocześnianiem gospodarki. Przykładowo w 2004 r., podczas gdy w nowych krajach UE transakcje kartowe stanowiły zaledwie 23% ogółu transakcji, to już w wysokorozwiniętych krajach tzw. Starej Unii udział ten wynosił średnio 34%, zaś w najlepiej rozwiniętych gospodarkach pozaeuropejskich (np. USA, Japonia, Singapur) było to średnio aż 75%. Liczba zaś kart płatniczych na 1 mieszkańca wynosiła wtedy przykładowo 0.46 w Polsce; 1.32 w Niemczech, 2.34 w Wielkiej Brytanii; 2.39 w Singapurze; 5.15 w USA; 5.19 w Japonii. Źródło: The BIS Red Book, March 2007

Istnieje więc ogromny potencjał dla uczynienia kart płatniczych powszechną metodą płatności w społeczeństwach UE. Najważniejszym w tym kontekście osiągnięciem SEPA będzie zażegnanie problemu fragmentaryzacji rynku kart. Kluczowy jest ponadto fakt, iż SEPA będzie budowana poprzez dostarczenie każdemu uczestnikowi rynku korzyści, którymi będzie się cieszył w dłuższej perspektywie.

Samoregulacyjna część „SEPA dla kart” zapewnia kompromisowe wyważenie interesów między bankami, systemami kart i dostawcami infrastruktury przy założeniu oferowania akceptantom i użytkownikom kart produktów i usług zgodnych z nowymi regułami. Dyrektywa PSD natomiast przedmiotem nowej regulacji uczyniła dobro użytkowników usług płatniczych, zapewniając stronom transakcji kartowych – płatnikowi (zwłaszcza konsumentowi) i odbiorcy – należyty poziom ochrony prawnej.

Oba zaś powyższe filary SEPA razem prowadzą do wykreowania rynku pozbawionego niekonkurencyjnych zakłóceń, na czym skorzystają zarówno agenci rozliczeniowi, jak i banki i ich klienci. Kwestia konkurencji na gruncie SEPA nie jest jednak sprawą łatwą. Jak wykazano w niniejszym opracowaniu, wprowadzenie konkurencyjnego środowiska na rynek kart płatniczych okupione jest trudnym kompromisem natury tak biznesowej, jak i politycznej.

Najważniejszymi zmianami, „niewygodnymi” dla różnych podmiotów rynku kart są dla systemów kart - rozdzielenie zarządzania systemem od infrastruktury przetwarzania czy też ujednoczenie polityki cenowej, dla dostawców usług płatniczych - większa ochrona użytkowników kart płatniczych i konieczność poniesienia ogromnych nakładów na dostosowania infrastrukturalne, a także narodziny konkurencyjnego podmiotu zwanego instytucją płatniczą, dla użytkowników – możliwy wzrost ogólnego poziomu cen za korzystanie z kart płatniczych.

Jak wszelako podkreślono, prawidłowe funkcjonowanie SEPA zminimalizuje w długim okresie negatywne efekty odczuwalne na początku przez większość podmiotów. Skoro za sprawą dyrektywy PSD i wskutek standardów SCF użytkownicy będą odczuwać większe bezpieczeństwo transakcyjne, silniejszą ochronę ich interesów i większy komfort wynikający z interoperacyjności systemowej, to będą bardziej skory do sięgania po E.I.P, szczególnie po karty płatnicze. Będzie to dostrzegalne zwłaszcza w tzw. nowych krajach UE, których społeczeństwa były do tej pory znacznie mniej obyte z nowoczesnymi metodami płatności.

Agentom rozliczeniowym stwarza się konkurencyjne zasady funkcjonowania i niedyskryminujący dostęp do wszystkich rynków, co jest z kolei dogodne dla akceptantów i wydawców kart, zyskujących dzięki temu większy wybór kontrahentów. Dla całego zaś rynku opłacalne jest uporządkowanie reguł działania dostawców usług płatniczych oraz objęcie

wstępną autoryzacją i nadzorem wszelkiej działalności gospodarczej bazującej na oferowaniu usług płatniczych. Zwiększa to pewność prawną działalności transgranicznej oraz bezpieczeństwo obrotu środkami finansowymi. Temu ostatniemu służą dodatkowo wysokie standardy techniczne przewidziane dla kart płatniczych w drodze samoregulacji.

Banki i inni dostawcy usług płatniczych z kolei wykorzystają fakt podatności rynku na opracowywanie nowych (nowocześniejszych i bezpieczniejszych) metod płatności, zarówno w tradycyjnym obrocie kartami, jak również w sferze kartowych płatności internetowych. Pozwoli im to zwiększać zyski, zaś organizacje kart płatniczych będą ukontentowane popularyzacją własnych produktów.

W tym kontekście przypomnieć wypada, że ważnym aspektem SEPA jest otwartość na innowacje płatnicze, której zdaje się wtórować neutralna definicyjnie regulacja dyrektywy PSD. Spowoduje to zapewne trend rozwojowy dla innowacyjnych usług płatniczych, w tym silniejszy impuls dla rozwoju kart wieloaplikacyjnych, ale także usług niekoniecznie związanych z kartami.

Sytuacja ta jest pozytywna, gdyż w ten sposób istnieje będzie konkurencja również między różnymi rodzajami płatności bezgotówkowych i związanymi z nimi usługami. Odnosi się to do pieniądza elektronicznego, a przede wszystkim rozwoju *m-płatności*. Stanie się tak dlatego, że pojęcie instytucji płatniczej jest na gruncie dyrektywy PSD bardzo pojemne, a zaliczać się będą do tej kategorii również operatorzy telekomunikacji. Efektem będzie większe ich zaangażowanie się w rynek płatności.

Atutem dla płatności mobilnych jest znaczna rynkowa penetracja telefonii komórkowej – stanowią przeto konkurencję zarówno dla płatności internetowych, jak i transakcji dokonywanych kartą w POS-ach. Należy jednak przypuszczać, iż coraz gęstsza sieć akceptacji kart, jak też większe bezpieczeństwo transakcji przyczynią się do utrzymania dominującej pozycji kart płatniczych pośród płatności bezgotówkowych. Temu w istocie służy koncepcja prawna „SEPA dla kart” by rola kart płatniczych nie tylko nie malała, lecz zyskiwała na znaczeniu z korzyścią dla całego rynku UE.

Węzłową jednak rolę dla skuteczności SEPA odegra sposób transpozycji do porządków krajowych oraz do praktyki biznesowej banków. Tym ważniejsza staje się rola KE w zakresie dyrektywy i EPC w zakresie samoregulacji²⁰⁰.

²⁰⁰ Banki nie powinny na szczęście zwlekać z wdrażaniem założeń „SEPA dla kart”, gdyż zdają sobie sprawę z tego, że czym rychlejsze będą dostosowania tym prędzej przyniosą korzyści biznesowe.

Uogólniając zatem, SEPA zaktywizuje sektor finansowy, który dzięki dostrzeganiu zwiększonych korzyści dynamizuje wzrost gospodarczy UE. Skoro w dzisiejszych czasach innowacyjna gospodarka oznacza gospodarkę elektroniczną, to priorytetem z punktu widzenia UE, zmierzającej wszakże do zwiększenia swej globalnej konkurencyjności, jest rozwój obrotu bezgotówkowego, w tym *e-commerce*.

Na podsumowanie można stwierdzić, że SEPA jest dobrą koncepcją prawną, która - przy założeniu mądrej harmonizacji otaczających ją reguł prawa wspólnotowego - czynić będzie rynek europejski bardziej podatnym na rozwój nowoczesnej bankowości, czyli bankowości elektronicznej. Jednocześnie likwidować powinna tradycyjne przeszkody, jakie napotyka na swej drodze *e-gospodarka*, a więc zasadniczo bariery natury prawnej. Przenoszenie rozwoju bankowości (czy gospodarki sensu largo) na tory rzeczywistości elektronicznej i wirtualnej nie oznacza wszak w żadnym razie kresu istnienia tradycyjnych reguł prawa. Granice państwowe są równoznaczne z granicami prawnymi, dlatego też ekspansja gospodarki elektronicznej sama w sobie nie może spowodować zaawansowanej integracji rynku wielu państw zachowujących własne porządki prawne. Obrazuje to dotychczasowy niespójny rozwój rynku europejskiego.

Jedyną zatem drogą ku temu, by wysiłki na rzecz integracji gospodarczej nie pozostały fikcją jest ujednoczanie reguł rynku. Temu postulatowi wychodzi naprzeciw koncepcja SEPA, której najważniejszym długoterminowym celem (spajającym wszystkie inne omawiane przez autora cele) jest harmonizacja i uporządkowanie reguł prawnych uczestnictwa w rynku dla wszystkich podmiotów w ten rynek zaangażowanych, tak aby nadmiernie nie uszczuplać długofalowych korzyści gospodarczych żadnego z nich.

WYKAZ LITERATURY :

- 12 questions – réponses sur le SEPA. L'espace unique de paiements en euro*, Fédération Bancaire Française, Octobre 2006
- 5th Progress Report (July 2007), SEPA - from concept to reality*, European Central Bank
- A response to the Eurosystem's view of a „SEPA for cards”*, European Payments Council, 11.04.2007
- A survey on the security evaluation procedures for the certification of payment products in the European Union*, The EU Fraud Prevention Expert Group, Brussels 27.06.2007
- Ahlt M., Szpunar M., *Prawo europejskie*, C.H. Beck, Warszawa 2005
- Andries M., Martin C., *La surveillance des moyens de paiement scripturaux : objectifs et modalités de mise en œuvre*, Revue de la stabilité financière 5/2004, Banque de France 2004
- Arnold W., *E-Payment-Systeme: Geld für den elektronischen Markt*, Die Bank – Zeitschrift für Bankpolitik und Praxis, 2007
- Barcz J. (red.), *Prawo Unii Europejskiej – prawo materialne i polityki*, Wyd. PIPG Warszawa 2005
- Barta J., Markiewicz R., *Handel elektroniczny – problemy prawne*, Kraków 2005
- Beau D., Chabassol G., Colles B., *La marche vers l'Europe des moyens de paiements scripturaux : le projet SEPA*, Bulletin de la Banque de France, 147/ Mars 2006
- Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Makroekonomia*, PWE Warszawa 2007
- Biała Księga – White Paper „Euroland: Our Single Payment Area” 2002
- Bitz M., *Produkty bankowe. Rynek usług finansowych*, Poltext, Warszawa 1996
- Borcuch A., *Pieniądz elektroniczny – Analiza ekonomiczno-prawna*, CEDEWU.PL, Warszawa 2007
- Burchardt G., Wellens K., *Soft Law In European Community Law*, European Law Review, 14/1989
- Chaplin J., *SEPA – changing the game for cards*, First Data International, www.firstdata.com, 3.07.2007
- Chmielarz W., *Systemy elektronicznej bankowości*, Difin, Warszawa 2005
- Chudzik M., Frań A., Grzywacz A., Korus K., Spyra M., *Prawo handlu elektronicznego*, OW Branta, Bydgoszcz 2004
- Consultative Paper on SEPA Incentives*, European Commission, February 2006
- Cruickshank D., *Competition in UK Banking*, March 2003
- De nouveaux instruments de paiements européens*, Bulletin de la Banque de France, N°147, Mars 2006
- Die Vision eines einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums*, Deutsche Bundesbank, August 2007
- Duziak D., *Jednolity Obszar Płatności w Euro – SEPA*, Biuletyn Prawa Bankowego nr 3, KNPB UW
- Ennis S.F., Heimler A., *Competition and Efficiency in Payment Cards: Which Options for SEPA?*, Journal of World Competition, vol. 31/2008
- Fabritius H.G., *Startschuss für SEPA*, Deutsche Bundesbank, 19.12. 2007
- Financial Services Sector Inquiry – *Interim Report – Payment Cards*, EFTA Surveillance Authority, June 2007
- Glogowski E., Münch M., *Nowe usługi finansowe*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1996

- Godeffroy J.-M., *New card schemes for Europe*, EBC/Télécom Paris, 26.10.2007
- Gołaczyński J. (red.), *Umowy elektroniczne w obrocie gospodarczym*, Difin, Warszawa 2005
- Gospodarowicz A. (red.), *Bankowość elektroniczna*, PWE, Warszawa 2005
- Góral L., *Nadzór bankowy*, PWE, Warszawa 1998
- Grodzicki J., *Karty płatnicze i pieniądź elektroniczny – różnice i cechy wspólne*, Glosa, kwiecień 2001
- Grodzicki J., Kaszubski R.W., *Bezpieczeństwo transakcji finansowych w systemie bankowym*, PPG Glosa, wrzesień 2003
- Grodzicki J., Kaszubski R.W., *Odpowiedzialność banków za przestępstwa związane z kartami płatniczymi*, Glosa, listopad 2000
- Gronkiewicz-Waltz H., Oręziak L., Solarz J.K., Daniluk D., Lutkowski K., Freliszek K., Klepacz R., Olechowski A., *EURO a strategie polskich banków*, Twigger, Warszawa 1997
- Harasim J., *Nowe kanały sprzedaży usług bankowych a zmiany w strategiach dystrybucyjnych banków*, Bank i Kredyt, nr 3/1998
- Hunt R.M., *An introduction to the economics of payment card networks*, Review of Network Economics, Vol. 2, June 2003
- Hurley J., *The challenges ahead – SEPA and NPIP*, Speech at the National Payments Conference, Dublin, 12 December 2006, BIS Review 122/2006
- Iivari T., Leinonen H., Lukka M., Saarinen V., *Regulation and control of payment system risks*, Bank of Finland Studies A106/2003
- Janc A. (red.), *Nowe Usługi Bankowe*, wyd. AE w Poznaniu 2001
- Janowicz R., *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle rozwiniętych rynków w krajach UE*, Materiały i Studia NBP, zeszyt 116, Warszawa, luty 2001
- Jaworski W.L., Zawadzka Z., *Bankowość – podręcznik akademicki*, Potext, Warszawa 2007
- Juchno R., Kaszubski R.W., *Bankowość elektroniczna*, PPG Glosa, lipiec 2001
- Kałuża M., *Polski system rozliczeń detalicznych w świetle standardów europejskich*, Studia i Materiały WZ UW, 2/2007
- Kaszubski R.W., *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, KW Zakamycze 2006
- Kaszubski R.W., *PIN – zagrożenie dla banków?*, PPG Glosa, kwiecień 2003
- Kaszubski R.W., *SEPA w Europie i w Polsce. Implementacja*, <http://www.zbp.pl>
- Kaszubski R.W., Tupaj A., *Kierunki zmian prawa wpływającego na funkcjonowanie banków w Unii Europejskiej*, PPG Glosa, czerwiec 2003
- Kaszubski R.W., Widawski P., *Nowy porządek prawny dla usług płatniczych na Rynku Wewnętrznym UE*, PPG Glosa, wrzesień 2004
- Kaszubski R.W., Widawski P., *Pieniądź elektroniczny – znaczenie pojęcia*, PPG Glosa, marzec 2004
- Kaszubski R.W., *Wpływy dyrektywy PSD na funkcjonowanie banków w Polsce*, Związek Banków Polskich, 15.10.2007r.
- Kenig-Witkowska M. (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, C.H. Beck, Warszawa 2004
- Kocot W.J., *Wpływ Internetu na prawo umów*, LexisNexis, Warszawa 2004
- Korus K., *Charakter prawny potwierdzenia operacji dokonanej za pomocą elektronicznego instrumentu płatniczego*, Prawo bankowe nr 12/2003
- Kotliński G., *Obrót bezgotówkowy w Polsce – wybrane uwarunkowania rozwoju*, Zeszyty Naukowe Nauki Ekonomiczne, t. VI, Płock 2006
- Kukulski J., *Aspekty prawne kart płatniczych w polskim systemie pieniężnym*, Kodeks Sp. z o. o., Warszawa 2002

- L'éspace unique de paiements en euros (SEPA) – un marché intégré des paiements de détail*, Banque Centrale Européenne, 2006
- La surveillance des moyens de paiements et des systèmes d'échange, chapitre 4 – Enjeux pour la surveillance*, Bulletin de la Banque de France, 156/ Décembre 2006
- Le point de vue de l'Eurosystème sur un « SEPA pour les cartes »*, Banque Centrale Européenne, Novembre 2006
- Light J., *SEPA – the accelerating shift to outsourcing*, www.accenture.com, 30.04.2007
- Łętowska E., *Prawo umów konsumenckich*, C.H. Beck, Warszawa 1999
- Making SEPA a Reality – Implementing the Single Euro Payments Area*, European Payments Council, April 2007
- Marciniak B., *Elektroniczne instrumenty płatnicze – aktualne problemy prawne i przyszła regulacja*, Prawo Bankowe 2007, nr 7/8
- Margerit V., *La directive sur les services de paiement*, Bulletin de la Banque de France, 164/août 2007
- Masiota J., *Elektroniczne instrumenty płatnicze – komentarz do ustawy*, C.H. Beck, Warszawa 2003
- Normes de sécurité des données de l'industrie des cartes de paiement*, Visa 2005
- Oręziak L., *Rynek finansowy Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 1999
- Passacantando F., *Il mercato delle carte di pagamento: la situazione attuale e le prospettive di sviluppo*, www.bancaditalia.it, Roma 2006
- Perspectives on SEPA*, First Data International, June 2006
- Pisuliński J., *Odpowiedzialność stron umowy o elektroniczny instrument płatniczy*, Prawo bankowe 3/2004
- Podrecki P. (red.), *Prawo Internetu*, LexisNexis, Warszawa 2007
- Poggi A., *Soft law nell'ordinamento comunitario*, Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Catania 2005
- Polasik M., *Bankowość elektroniczna – istota, stan, perspektywy rozwoju*, CeDeWu 2006
- Roadmap SEPA 2004 – 2010*, European Payments Council, December 2004
- Rochet J.Ch., Tirole J., *An economic analysis of the determination of interchange fees in payment card systems*, Review of Network Economics t. 2, June 2003
- Rochet J.Ch., Tirole J., *Externalities and regulation in card payment systems*, Review of Network Economics Vol. 5, March 2006
- Rybiński K., *SEPA a system płatniczy w Polsce*, wystąpienie na XIII Forum Bankowe, Warszawa 2007
- Rynek kart płatniczych w Polsce*, NBP, sierpień 2003
- Saccomani F., *Le sfide dell'integrazione per i sistemi finanziari e dei pagamenti*, Roma 26.06.2007, www.bancaditalia.it
- Sarazin C., *EPC Card Fraud Prevention & Security Activities*, European Payments Council 19.12.2007
- Schwintowski H.P., Schäfer F.A., *Bankrecht*, Carl Heymanns Verlag, München, 1997
- Senden L., *Soft law In European Community Law*, Oxford 2004
- Senden L., *Soft Law, Self-regulation and Co-regulation In European Law. Where do they meet?*, EJCL, Vol. 9.1./2005
- SEPA – bankowa rewolucja*, Zeszyty BRE Bank – CASE, nr 90, 2007
- SEPA 2008 – Uniform Payment Instruments for Europe*, Bundesverband Deutscher Banken, Berlin, July 2007
- Smykla B., *Prawo bankowe – komentarz do ustawy*, C.H. Beck, Warszawa 2005

Stroiński R.T., *Ekonomiczna analiza prawa, czyli w poszukiwaniu efektywności*, Kwartalnik Prawa Prywatnego, Nr 3/2002

Szpringer W., *Dystrybucja w gospodarce cyfrowej – między monopolem a konkurencją*, WWZ, Warszawa 2003

Szpringer W., *E-commerce, e-banking – wyzwania globalizacji*, Difin, Warszawa 2002

Szpringer W., Rogowski W. (red.), *Ocena skutków regulacji – poradnik OSR, doświadczenia, perspektywy*, C.H.Beck, Warszawa 2007

Szpringer W., *Polskie regulacje bankowe – perspektywa europejska*, Difin, Warszawa 2000

Thompson T., *Payment Services Directive: the key to outsourcing SEPA*, www.gtnews.com, 3.05.2007

Tochmański A., *Notatka na temat porównania wybranych elementów polskiego systemu płatniczego z systemami płatniczymi innych krajów Unii Europejskiej*, NBP – Departament Systemu Płatniczego, Warszawa 2007

Tochmański A., *Prezentacja Rola banku centralnego we wprowadzaniu SEPA*, Warszawa, 10.05.2007

Usługi bankowe w aspekcie ochrony praw konsumentów, UOKiK, Warszawa 2003

White L.J., *Market definition and market power in payment card networks: some comments and considerations*, Review of Network Economics, Vol. 5, March 2006

Widawski P., *SEPA z perspektywy Grupy Roboczej ds. Kart SEPA Polska*, Związek Banków Polskich, 10.04.2007

Zapadka P., *Dobre praktyki rynku finansowego – wybrane aspekty*, Prawo bankowe Nr 7/8/2007