

Bogumiła Swat

OCHRONA KONSUMENTA USŁUG BANKOWYCH

1. Wstęp

Prawny obowiązek zapewnienia minimalnego poziomu bezpieczeństwa obrotu finansowego i ochrony klientów instytucji finansowych ma istotne uzasadnienie społeczne i ekonomiczne. Istnieją trzy potencjalne przyczyny zawodności wspólnego rynku usług finansowych: niedoskonała informacja, kryzysy systemowe (*bank runs*) oraz zniekształcenia konkurencji.

Niedoskonała informacja to problem ochrony konsumenta. Konsumenci nie zawsze potrafią prawidłowo oceniać jakość produktu finansowego, tym bardziej że jest to trudne do oceny, także po jego „konsumpcji”.

Regulacja publiczna ustala pewne wymogi kwalifikacyjne, które powinny zapewniać minimalny poziom jakości. Cel ochrony klienta banku można osiągnąć poprzez regulacje skierowane bezpośrednio na ochronę konsumenta, np. redukujące przewagę profesjonalnych uczestników obrotu gospodarczego. Istnieją również metody pośrednie, służące:

- zapewnieniu wiarygodności sektora usług finansowych,
- utrzymaniu stabilności finansowej poszczególnych instytucji,
- zwiększeniu dostępności usług finansowych przy równoczesnym dostosowaniu do naszych warunków szeregu regulacji UE,
- stosowaniu ustaw o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym oraz o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji [Daniluk 1997, s. 81 i nast.].

Stanowią one jednocześnie rzeczywiste ramy ochrony praw klientów bankowych.

Dążenie do szczególnej ochrony konsumenta na rynkach usług finansowych wynika z dwóch przesłanek. Pierwsza z nich jest związana z cechami funkcjonujących na nich podmiotów (banki, firmy ubezpieczeniowe, fundusze lub firmy inwestycyjne). Są to: operowanie na obszarach podwyższonego ryzyka, niski udział kapitału własnego, dysponowanie powierzonymi środkami finansowymi, występowanie silnego zjawiska asymetrii informacyjnej w relacji z klientami, jak też podatność na negatywne efekty ewentualnej paniki pośród nich oraz faktyczna

(czasami również formalna) przewaga w stosunkach umownych nad indywidualnym klientem. Po drugie, ochrona konsumenta stanowi istotny aspekt działań państwa, zmierzających do licencjonowania banków lub innych podmiotów świadczących usługi finansowe, traktowanych jako tzw. instytucje zaufania publicznego. Władza publiczna wyposażona jest w szeroki zakres kompetencji umożliwiających sprawowanie nadzoru nad instytucjami finansowymi. Ma więc ona teoretycznie możliwość ograniczenia ryzyka w ich działalności.

Rynki finansowe nie mają charakteru aukcyjnego, a więc takiego, na którym ten, kto zapłaci najwięcej, ma pewność, że uzyska oferowaną usługę. Są to rynki, na których czynnik zaufania prowadzi do selekcji efektywnego popytu.

Podstawy prawne ochrony konsumenta usług bankowych należy postrzegać w kontekście prawodawstwa prokonsumenckiego. Tworzą go: ogólne reguły i szczególne normy prawa prywatnego i publicznego, reguły prawne dotyczące ochrony konsumenta w ogóle, lecz mogące mieć zastosowanie w bankowości¹ oraz specyficzne instrumenty ochrony konsumenta usług bankowych, w tym instrumenty służące ochronie konsumenta².

Ochrona konsumenta usług finansowych nabiera nowego znaczenia w warunkach globalizacji i liberalizacji rynków finansowych. Rozwój technik informatycznych umożliwia w szerokim zakresie transgraniczne świadczenie usług finansowych bez obecności handlowej. Oznacza to, że potencjalna konkurencja znajduje się wszędzie tam, gdzie jest dostępna sieć połączeń telekomunikacyjnych, komputerów domowych itp. W trosce o to, aby ofiarą zaostrzonej konkurencji nie stał się obywatel mający zaufanie do banku, wprowadza się rozróżnienie na klienta masowego, którego można przyrównać do amatora, oraz klienta profesjonalnego, dysponującego wystarczającą wiedzą i środkami, aby skutecznie bronić swoich interesów.

Indywidualni klienci wymagają pełniejszej ochrony niż klienci instytucjonalni. W kontaktach z bankiem korzystają oni z wielu środków ochrony, w tym m.in.:

- z mocy prawa stają się nieważne te postanowienia kontraktów, które są zawierane na odległość i zawierają postanowienia jednostronnie korzystne dla banków, a których akceptacja może wynikać z niezrozumienia języka prawniczego, w którym zostały zapisane (Konwencja waszyngtońska),
- oprocentowanie kredytów konsumpcyjnych jest wyliczane w sposób pozwalający na porównanie oferty oraz jej niezmiennosć w całym czasie spłaty kredytu konsumpcyjnego, który może być rozliczony w dowolnym wybranym przez klienta momencie,

¹ Chodzi tutaj w szczególności o reklamy wprowadzające w błąd i o sprzedaż poza siedzibą przedsiębiorstwa.

² Na przykład dotyczące kredytu konsumenckiego, transgranicznych transferów kredytów, rozliczeń transgranicznych, obrotu kartowego, systemów gwarancji depozytów i ochrony inwestorów w papiery wartościowe.

- wysokość prowizji przy transferze rozliczeń międzynarodowych musi być znana usługobiorcy przed skorzystaniem z usługi, w faktycznej wysokości ponoszonej przez nadawcę i beneficjenta przekazu,
- niedotrzymanie tygodniowego terminu rozliczeń międzynarodowych grozi karą pieniężną w wysokości 12 000 euro, co w stosunku do maksymalnej wysokości wartości transgranicznego kredytu 50 000 euro jest kwotą znaczącą.

Występuje tutaj „piętrowy” układ źródeł prawa [Szpringer 2001, s. 247]. Pierwszą warstwę stanowią ustawy i akty wykonawcze (np. *Prawo bankowe* i regulacje Komisji Nadzoru Bankowego, prawo cywilne, prawo rynku kapitałowego, prawo wekslowe i czekowe, prawo ochrony konkurencji i konsumenta i inne działy prawa generalne lub specyficzne dla usług finansowych). Drugą warstwę stanowią ogólne warunki umów, wzorce umowne lub regulaminy bankowe. Na gruncie polskiego prawa bankowego istnieje tutaj pewna niejasność, wynikająca z zapisu art. 109 ustawy *Prawo bankowe*, które mówi łącznie o ogólnych warunkach umów oraz regulaminach, traktując je w gruncie rzeczy jako synonimy [Kosikowski 1999, s. 66-67]. Wiadomo, że postanowienia tych dokumentów są dla stron wiążące, o ile w umowie strony nie określą odmiennie swych praw i obowiązków. Oznacza to, że istnieje możliwość negocjacji warunków umowy z bankiem – poza ramami ogólnych warunków umów lub regulaminów. Trzecią warstwę regulacji stosunków bank–klient stanowi umowa. Jest to podstawowa forma konkretyzacji wzajemnych uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności. W razie kolizji, np. między regulaminem a umową, pierwszeństwo należy przyznać ustaleniom umownym.

2. Ogólne warunki umów, wzorce umowne i niedozwolone klauzule umowne

Nowa sytuacja dla polskich banków powstała na gruncie ustawy z 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny³, która pozwala zaskarżać ogólne warunki umów, wzorce umowne lub regulaminy. Wydaje się jednak, że nie jest to duże zagrożenie dla banków. Wystąpiłoby ono wtedy, gdyby klient wykazał, a sąd potwierdził rażącą dysproporcję praw i obowiązków stron. Obecnie, w warunkach dużej konkurencji na rynku usług bankowych, tego typu praktyki nie mają w zasadzie miejsca.

W takich krajach, jak: Niemcy, Szwajcaria, Holandia, tzw. ogólne warunki umów sporządzane są przez zrzeszenia grupujące banki. Wart zauważenia jest niemiecki model ogólnych warunków umów (*Allgemeine Geschäftsbedingungen – AGB*) [*Ochrona konsumenta...* 1998]. Zostały one opracowane w 1993 r. przez

³ Ustawa z 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (DzU nr 22, poz. 271).

Federalny Związek Banków Niemieckich. Prace były prowadzone w ramach trzech filarów niemieckiej bankowości, tj.: banków publicznych, spółdzielczych i prywatnych. Rozwój tych regulacji idzie w kierunku ich przejrzystości, zwartości i skracania oraz ochrony interesów klienta. Ewaluacja klauzul uwzględnia to, jakie jest ich praktyczne znaczenie w codziennej praktyce bankowej, jak są one oceniane przez piśmiennictwo i orzecznictwo, a także czy są dostatecznie zrozumiałe dla przeciętnego klienta. W istocie AGB obejmują całość operacji bankowych. Nie mają one charakteru norm prawnych. Muszą być włączone do umowy. W ofertach czy reklamach usług bankowych musi być wskazanie na AGB, jeżeli stanowią one o treści tych usług i sposobach ich świadczenia.

W Niemczech ogólne warunki umów (AGB) występują w czterech kategoriach. Pierwsza z nich obejmuje kluczowe problemy stosunków bank–klient w długim okresie. Druga kategoria AGB dotyczy szeregu warunków szczególnych, które praktyka bankowa wypracowała dla określonych dziedzin produktów bankowych (np.: rachunki oszczędnościowe, obrót czekowy). Trzecia kategoria obejmuje formularze bankowe. Stanowią one wynik działań standaryzacyjnych, umożliwiających wypracowanie typowych klauzul dla różnych czynności bankowych, lecz także jednolite dla wszystkich banków i klientów metody ich stosowania. Czwarta grupa AGB odnosi się do klauzul, które na ogół pozostają poza standaryzacją formularzową. Są one – w miarę potrzeb – uzgadniane z klientami.

Ustawodawca niemiecki nadał AGB formę ustawy, przenosząc tym samym stosunki między bankami a klientami na płaszczyznę prawną, poddaną jawności oraz kontroli w stopniu znacznie większym niż w przypadku norm pozaprawnych. Rosnąca ranga ochrony konsumenta i wzrost świadomości konsumenckiej spowodowały między innymi wprowadzenie w 1992 r. nowej instytucji, wzorowanej na Wielkiej Brytanii, Danii i Australii – Ombudsmana Bankowego, czyli pozasądowego, szybkiego, taniego i odbiurokratyzowanego systemu rozstrzygania sporów klient–bank.

W Wielkiej Brytanii banki nigdy nie miały instrumentu kształtowania umów w postaci ogólnych warunków (wzorców) umownych. Standardowe formy usług bankowych i parametry stosunków bank – klient były przez wiele lat kształtowane przez sądy, których orzeczenia nadawały konkretną treść normom ustaw [Szpringer 2001, s. 254].

Banki brytyjskie przyjęły ostatnio kodeks dobrej praktyki bankowej w odniesieniu do klientów indywidualnych (osób fizycznych). Nie jest to wprowadzenie zbioru norm prawnie wiążących, lecz sądy mogą je traktować (i traktują) jako bazę formowania pożądanych stosunków między bankiem a klientem w różnych obszarach działalności bankowej.

Standaryzacja umów przynosi wiele korzyści zarówno dla banków, jak i dla klientów. Ujednolicona terminologia produktów bankowych jest istotna z perspektywy marketingu, a także ochrony klienta. Standardowe warunki kontraktowe umożliwiają także określenie zasad odpowiedzialności banku, co jest korzystne z

punktu widzenia klienta. W Wielkiej Brytanii sądy interpretują treść umowy w sytuacji braku ogólnych warunków umów. Często jest to równoznaczne z narzucaniem warunków, których strony umowy nie wyraziły *expressis verbis*. Sąd musi jednak widzieć poważne powody, by narzucać warunki umowne, których wprost nie ma w umowie. Obowiązuje specyficznie pojmowana zasada równości stron kontraktu – odpowiedzialność i odszkodowania nie mogą drastycznie przekraczać obowiązków umownych, a mówiąc ściślej, muszą być proporcjonalne do uzgodnionych obowiązków i uprawnień.

Intensywność regulacji jest zróżnicowana w zależności od tego, z jakim kręgiem klientów ma się do czynienia. Specjalne reguły prawne obejmują kontraktowanie banków z osobami fizycznymi (indywidualnymi konsumentami). Należy wskazać przede wszystkim na przepisy o nieuczciwych klauzulach w umowach zawieranych z konsumentami oraz o kredycie konsumenckim. Mają zastosowanie regulacje skierowane przeciwko dyskryminacji oraz zapewniające swobodne świadczenie usług, chroniące klienta w umowach zawieranych poza lokalem lub na odległość – w ramach tzw. bankowości elektronicznej.

Istotne są także regulacje rynku kapitałowego, ochrona inwestorów (na wzór ochrony deponentów), a także styl regulacji. Pewne sfery, dość szczegółowo i restrykcyjnie obwarowane w USA, w Wielkiej Brytanii rozwijają się w dużej mierze na zasadzie samoregulacji – opartej na kodeksie dobrej praktyki bankowej (*good banking*) oraz na działalności Ombudsmana ds. Bankowości (Banking Ombudsman).

Znaczące w orzekaniu są zwyczaje handlowe i koncepcja uzasadnionych oczekiwań stron. Konsument nie może wprowadzić oczekiwać np. stałej stopy procentowej, ale nie można go jednak zaskakiwać zmianą kalkulacji tej stopy, w wyniku czego staje się ona istotnie wyższa niż przy poprzedniej metodzie liczenia. Szczególnie klarowne powinny być klauzule o opłatach i prowizjach, w ogólności o obciążeniach klienta. Niejasność staje się najczęściej – w wyniku orzeczeń sądowych – wyraźną niekorzyścią dla banków. Wątpliwości sąd zinterpretuje na korzyść klienta, nie kwestionując samego istnienia klauzuli.

Szczególną uwagę muszą banki zwracać na klauzule zmienności, które powinny być dostatecznie konkretne, gdyż nadmierna ich ogólnikowość i nieokreśloność może spowodować uznanie ich przez sąd za nieważne.

Nieuczciwe praktyki to takie warunki kontraktowe, które nie zostały indywidualnie wynegocjowane i powodują niekorzystną dla konsumenta, znaczną nierówność praw i obowiązków stron umowy. Warunki kontraktowe nie są wynegocjowane indywidualnie, jeżeli zostały przedłożone konsumentowi w formie typowego wzoru umowy i nie mógł on wpłynąć na ich treść. Kwestia, czy i w jakim stopniu konkretny warunek kontraktowy jest krzywdzący dla konsumenta, podlega ocenie z uwzględnieniem wszystkich okoliczności zawarcia umowy oraz natury usług, których umowa dotyczy.

Nie kwestionując celowości istnienia wzorców umownych w transakcjach masowych, zwraca się uwagę na zagrożenia. Przykładem może być wyłączenie swobody oceny sytuacji i podjęcia decyzji przez kontrahenta, nierównomierne rozłożenie ryzyka, praw i obowiązków, co może doprowadzić do pokrzywdzenia strony słabszej, fałszowanie konsensusu i wymuszanie niechcianych klauzul, manewrowanie możliwościami dotyczącymi wyboru prawa właściwego, co niesie z kolei zagrożenia dla ekonomicznych interesów klienta.

Problem wzorców bankowych jest istotnym i ważnym obszarem kształtowania się bankowych stosunków umownych, ze względu na istniejące zagrożenie naruszania interesów klientów bankowych. Wzorce umowne nie mają mocy obowiązującej, jaka cechuje przepisy prawne. Źródłem mocy wiązania wzorców jest w zasadzie jedynie zgoda (wola) stron zawierających umowę. Stąd, aby zapewnić moc wiążącą bankowego wzorca umownego, konieczne należy prawidłowo doręczyć go konsumentowi. Należy także doręczyć zmieniane postanowienia wzorca. Jeżeli bank nie doręczy klientowi zmienionego regulaminu, nie będzie on związany jego nowymi postanowieniami. Ponadto klient musi mieć możliwość wypowiedzenia umowy w oznaczonym czasie [Rutkowska 2003]. Zgodnie z zapisem kodeksowym, wzorzec umowy musi być sformułowany jednoznacznie i w sposób zrozumiały. Niejednoznaczne postanowienia – zgodnie z normą kodeksową – muszą być tłumaczone na korzyść konsumenta.

Ustawa o ochronie konsumentów wprowadziła do kodeksu cywilnego instytucję niedozwolonych postanowień umownych, tj. klauzul umownych „nie uzgodnionych indywidualnie” z konsumentami, kształtujących prawa i obowiązki konsumenta „w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając jego interes” [Rutkowska 2003, s. 79]. Klasycznym przykładem nieuczciwych klauzul jest postanowienie wyłączające możliwość wcześniejszej spłaty kredytu przez klienta banku czy też, zastrzegane przez banki we wzorcach umownych, żądanie opłat za prowadzenie rachunku bankowego⁴. Choć nie dokonujemy żadnych operacji, płacimy za posiadanie rachunku średnio kilkanaście złotych rocznie. Banki, zmniejszając oprocentowanie kredytu odnawialnego w ROR, coraz częściej decydują się na podwyższenie prowizji za udzielenie kredytu. Skala obniżki oprocentowania jest często niewspółmiernie niska do wzrostu prowizji i opłat.

W praktyce w treści wzorów umów stosowanych przez banki znajdują się klauzule, które można zaliczyć do niedozwolonych w umowach z konsumentami. W umowach o kredyt lub w umowach o udzielenie pożyczki nierzadko znajdują się postanowienia zezwalające bankowi na przeniesienie praw bez zgody konsumenta, uprawniające bank do jednostronnej zmiany umowy bez ważnej przyczyny wska-

⁴ „Znaczące w tym zakresie jest niedawne orzeczenie Sądu Antymonopolowego stwierdzające, że pobieranie dodatkowej opłaty za każdorazową wypłatę z konta osobistego od klientów, którzy wnoszą comiesięczną opłatę za prowadzenie konta, stanowi niedozwoloną klauzulę umowną i rażąco narusza interes konsumenta” [Rutkowska 2003, s. 79].

zanej w umowie, nakładające na konsumenta, który nie wykonał zobowiązania, rażąco wygórowanej kary umownej. To zjawisko jest obecnie przedmiotem zainteresowania rzecznika praw obywatelskich – w kontekście rządowego projektu ustawy o zmianie prawa bankowego z zarzutem niespełniania konstytucyjnej normy ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi [Bednarek 2004].

W kontekście klauzul niedozwolonych, w rozumieniu dyrektyw unijnych, ochrona konsumenta polega na tym, że postanowienia umowy w tej jej części nie wiążą go. Są wobec niego bezskuteczne i nie powstaje potrzeba dowodzenia tego na drodze sądowej. Fakt, że niedozwolone klauzule umowne są w stosunku do konsumenta niewiążące, stanowi rodzaj sankcji dla instytucji finansowej, a jednocześnie jest znaczącym elementem mechanizmu kontrolnego w zakresie zapewnienia skuteczności ochrony konsumenta bankowego.

3. Usługi bankowe świadczone na odległość

Rosnąca konkurencja między bankami oraz innymi instytucjami finansowymi sprawia, że banki coraz częściej szukają klientów poza swoją siedzibą (np. zawieranie umów rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowego dla studentów w siedzibie uczelni), co powoduje, że istotnego znaczenia zaczyna nabierać ochrona usług bankowych w sytuacji zawierania umów poza siedzibą banku. Chodzi tu o ochronę konsumenta, który został zaskoczony ofertą, nie zdążył się zapoznać z innymi ofertami produktów występujących na rynku, a świadczonymi przez inne instytucje (banki). Prawo konsumenta do informacji, do uzyskania wiedzy o przedmiocie i warunkach transakcji, a w konsekwencji do uzyskania w ten sposób podstaw oceny sytuacji rynkowej i swobodnego podjęcia decyzji jest bowiem uznawane za zasadnicze prawo konsumenta [Łętowska 2002, s. 159]. Obowiązek informacyjny, jaki ciąży na dostawcy usług (na podstawie przepisów dyrektywy⁵), charakteryzuje się dwiema cechami. Pierwsza z nich dotyczy konieczności udostępnienia klientowi pełnej informacji identyfikującej dostawcę, druga zaś – ewentualnych konsekwencji, jakie mogą się pojawić w związku z podjęciem niekorzystnej dla klienta decyzji.

Dostawca ma obowiązek prawny poinformować klienta o głównych cechach oferowanej przez siebie usługi, wraz z jej ostateczną ceną, uwzględniającą i dodatkowe opłaty. Wszelkie cechy ryzyka związanego z daną usługą także muszą być podane do wiadomości nabywcy usługi.

Szczególne znaczenie dla konsumenta ma przekazanie mu informacji o istnieniu lub braku prawa odstąpienia przez niego od umowy wraz z określeniem czasu, w którym to może uczynić, i tego, jakie ewentualne opłaty będzie musiał wnieść (w związku z odstąpieniem).

⁵ Dyrektywa 2002/65 dotycząca świadczenia na odległość usług finansowych, której tekst został przyjęty przez Komisję Europejską w dniu 16 czerwca 2002 r.

Informacje przekazywane konsumentom w ramach wykonywania obowiązków informacyjnych powinny zostać przekazane w sposób jasny i zrozumiały.

Powyższa reguła stanowi normatywny wyraz zasady jednoznaczności i zrozumiałości informacji handlowej. Oznacza ona, że przekaz powinien być dla konsumenta czytelny, a wszelkie ryzyko zniekształcenia przekazu z jakichkolwiek przyczyn ciąży na dostawcy [Litwiński 2003].

Obok prawa do informacji drugim zasadniczym instrumentem ochronnym przyznanym konsumentowi przez przepisy dyrektywy jest prawo odstąpienia od umowy. Na gruncie przepisów o umowach na odległość uznaje się bowiem, iż możliwość odstąpienia od umowy jest głównym instrumentem obronnym przyznanym konsumentowi. Prawo odstąpienia traktowane jest jednocześnie jako główne ustawowe uprawnienie konsumenta w przypadku zawierania takich umów [Litwiński 2003, s. 68]. Dyrektywa zawiera katalog umów, w stosunku do których wyłączone zostało prawo odstąpienia, i dzieli je na dwie grupy. Pierwsza obejmuje te umowy, w stosunku do których prawo odstąpienia zostało bezwzględnie wyłączone. Są to m.in. umowy dotyczące wymiany walut, instrumentów rynku pieniężnego, terminowych operacji finansowych i opcji. Drugą grupę stanowią sytuacje, w których prawo odstąpienia od umowy może napotkać ograniczenia z woli państw implementujących dyrektywę. Dotyczą one np. umów kredytu na zakup nieruchomości i pożyczek zabezpieczonych hipoteką.

Zakłada się, że dyrektywa powinna zostać implementowana w ciągu dwóch lat od jej wejścia w życie, co oznacza, że termin mija w połowie 2004 r. Obecnie można uznać, że przepisy dyrektywy wypełniają lukę w systemie ochrony klienta bankowego, tym istotniejszą, że dotyczy ona stale rosnącej liczby umów zawieranych na odległość (i typów tych umów). Praktyka polska w tym zakresie będzie zależeć od przyjętego modelu implementacji, ale winna również uwzględniać specyfikę polskiego systemu bankowego.

4. Ochrona klienta bankowego a elektroniczne instrumenty płatnicze

Świadczenie usług na odległość odbywa się poprzez media elektroniczne. Dotychczasowemu rozwojowi rynku elektronicznych instrumentów płatniczych nie towarzyszyło prawne regulowanie tego zjawiska gospodarczego. Wprawdzie *Prawo bankowe* zawiera kilka przepisów dotyczących kart, w tym definicję karty płatniczej, ale wobec złożoności procesu rozliczenia regulacja ta ma charakter wyłącznie ramowy. Zatem wydawcy kart płatniczych mieli daleko idącą swobodę umownego kształtowania pozycji prawnej (praw i obowiązków) uczestników tego obrotu, co powodowało zwiększoną ochronę własnych interesów kosztem interesów posiadaczy kart. Uchwalona Ustawa z 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych⁶ ma przede wszystkim dostosować prawo polskie do

⁶ DzU nr 169, poz. 1385.

regulacji obowiązujących w Unii Europejskiej. Jednak nie mniej istotną przyczyną jej wydania była ochrona konsumenta. Zdecydowaną bowiem większość posiadaczy kart płatniczych, a w niedalekiej przyszłości także pieniądza elektronicznego, stanowią konsumenci.

Ustawa reguluje stosunki prawne powstające w związku z wydawaniem i korzystaniem z elektronicznych instrumentów płatniczych (EIP), przez które rozumie się wszelkie instrumenty zapewniające dostęp do środków pieniężnych na odległość lub umożliwiające dokonywanie operacji przy użyciu elektronicznych nośników informacji lub elektroniczną identyfikację posiadacza, niezbędną do dokonywania operacji, w tym w szczególności kartę płatniczą i instrument pieniądza elektronicznego⁷. Szereg kwestii związanych z wydawaniem i korzystaniem z EIP regulują inne ustawy [Pisuliński 2003].

W ustawie o EIP uregulowano w szczególności: formy i treści umów o EIP, działalności agentów rozliczeniowych i umów zawieranych przez nich z akceptantami, praw i obowiązków akceptantów, praw i obowiązków wydawców kart płatniczych i ich posiadaczy, świadczenia usług bankowości elektronicznej itp.

Według J. Pisulińskiego [2003], intencja ochrony posiadaczy EIP przejawia się w wielu przepisach ustawy. Można przytoczyć m.in.:

- „art. 4, który ogranicza możliwość wypowiedzenia umowy przez wydawcę jedynie z ważnych powodów,
- art. 5, który stanowi, że posiadacza nie obciążają operacje dokonane przy użyciu EIP, jeżeli ich zlecenia posiadacz nie potwierdził,
- art. 10 ust. 3, nakładający na akceptanta obowiązek nieudostępniania danych o posiadaczu lub użytkownikowi karty osobom nieuprawnionym oraz niedopuszczenia do nieprawidłowego użycia lub skopiowania EIP,
- art. 18, zapewniający posiadaczowi możliwość odstąpienia od umowy o kartę płatniczą w terminie 14 dni od jej otrzymania,
- art. 22, nakładający na wydawców obowiązek przyjmowania zgłoszeń o utracie lub zniszczeniu karty płatniczej przez całą dobę,
- art. 27, ust. 3, statuujący obowiązek niezwłocznego rozpatrywania zgłoszeń posiadacza o niezgodności zestawienia dokonanych operacji,
- art. 28, ust. 4, z którego wynika, że posiadacza nie obciążają (co do zasady) operacje dokonane przy użyciu utraconej karty płatniczej po dokonaniu zgłoszenia tego faktu,
- art. 28, ust. 5, który statuuje zasadę, że posiadacza karty nie obciążają operacje dokonane bez fizycznego przedstawienia karty i bez złożenia przez niego własnoręcznego podpisu oraz że użycie kodu identyfikacyjnego nie wystarcza do obciążenia operacją posiadacza, jeżeli nie został złożony bezpieczny podpis elektroniczny.”

⁷ Artykuł 2, pkt 4 ustawy o EIP.

5. Ochrona kredytobiorcy jako klienta usług bankowych

Do wejścia w życie Ustawy z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim⁸ regulacje prawne dotyczące kredytowania były skąpe, a w kwestii kredytu udzielanego konsumentom – prawie żadne. Podstawową jego potrzebą było i jest równoważenie pozycji przedsiębiorcy, zajmującego się zawodowo działalnością kredytową, i konsumenta jako strony w tym układzie bez porównania słabszej.

Nowelizacja tej ustawy z dnia 22 maja 2003 r., po niespełna roku jej obowiązywania⁹, wskazuje, jak trudne jest stworzenie regulacji uwzględniającej zarówno potrzebę ochrony konsumenta, jak i interesy kredytodawców. W wyniku nowelizacji wprowadzono dwa przepisy, których treść – w ocenie prawników – powoduje pogorszenie pozycji prawnej konsumenta [Włodarska, Rusinek 2003]. Obydwa nakładają na konsumenta obowiązek złożenia kredytodawcy oświadczenia w sytuacji, gdy chce on skorzystać z przysługujących mu uprawnień.

Pierwszy z przepisów dotyczy ust.1a, dodanego do art.8., z którego wynika, że w przypadku gdy konsument chce skorzystać z uprawnienia do wcześniejszej spłaty kredytu, zwalniającego go z zapłaty odsetek za okres po dokonaniu spłaty, musi poinformować o tym kredytodawcę przynajmniej trzy dni przed spłatą kredytu. W myśl nowego unormowania, jeżeli klient nie złoży owego oświadczenia w terminie bądź w terminie późniejszym, za moment dokonania całkowitej spłaty może być przyjęta dopiero data kolejnej, następującej po upływie terminu trzydniowego, raty. Rozwiązanie takie rodzi negatywne konsekwencje dla klienta, ponieważ w okresie między datą faktycznego przekazania środków a momentem, od którego jest ono skuteczne, naliczane są odsetki od kapitału.

Kolejną zmianą jest wydłużenie terminów odstąpienia konsumenta od umowy (art. 11 ust. 1). Po nowelizacji prawo odstąpienia od umowy można zrealizować, co do zasady, w ciągu 10 dni od jej zawarcia, a w przypadku gdy umowa nie zawierała informacji o prawie odstąpienia – w ciągu 10 dni od jej otrzymania i nie później niż trzy miesiące od zawarcia umowy. Spóźniona informacja o prawie odstąpienia wywołuje skutek w postaci skrócenia terminu jego realizacji do 10 dni niezależnie od formy, w której dotarła do konsumenta (dotąd wymagana była forma pisemna).

Następna zmiana dotyczy warunków odstąpienia kredytodawcy od umowy w razie niespłacenia przez kredytobiorcę rat kredytu (art. 14). Po nowelizacji prawo odstąpienia przysługuje kredytodawcy niezależnie od przyczyn opóźnienia z zapłatą, podczas gdy dotąd wymagana była zwłoka, czyli opóźnienie wynikające z przyczyn, za które odpowiedzialność ponosił klient. Ponadto zmieniono rozmiary zaległości uprawniające do odstąpienia od umowy. Dotąd konieczne było, by konsument zalegał z zapłatą dwóch rat, i kredytodawca był bezsilny wobec kon-

⁸ DzU nr 100, poz. 1081.

⁹ Ustawa weszła w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia.

sumenta spłacającego w terminie płatności tylko część raty. Wprowadzona korekta, jakkolwiek osłabia pozycję konsumenta, to ze względu na potrzebę zachowania równowagi między bankiem a klientem, wydaje się być rozwiązaniem zasadnym.

Ogólna ocena wspomnianej nowelizacji ustawy o kredycie konsumenckim pozwala stwierdzić, że została tym razem wzmocniona pozycja kredytodawców, przede wszystkim poprzez uzależnienie sankcji kredytu darmowego od oświadczenia konsumenta. Nie wydaje się jednak, aby aktualny kształt ustawy pozostał długo nie zmieniony.

Ochrona prawna kredytobiorcy dotyczy także jego praw jako konsumenta na rynku kredytów hipotecznych. Jedną z organizacji współuczestniczących w pracach UE, koncentrujących się na ochronie praw konsumentów na rynku kredytów hipotecznych, jest Europejska Federacja Hipoteczna z siedzibą w Brukseli. Komisja Europejska, inicjując powstanie Forum ds. Kredytu Hipotecznego, uznała, że rynek finansowania hipotecznego nie jest wystarczająco zintegrowany w ramach UE. Zadaniem jego jest zdefiniowanie barier prawnych i przedstawienie Komisji Europejskiej rekomendacji dotyczących tworzenia wspólnego rynku kredytu hipotecznego [Widziewicz, Łopiński 2003].

W świetle dotychczasowych doświadczeń w zakresie kredytowania hipotecznego klienci oczekują:

- przejrzystości informacji (przekazanie jej klientowi w taki sposób, aby nie miał wątpliwości co do jej znaczenia, jak również konsekwencji ekonomiczno-prawnych związanych z zaciągnięciem kredytu,
- prowadzenia rzeczywistej działalności doradczej na rzecz klienta,
- doradztwa bezpośredniego (internet nie jest dobrą platformą komunikowania się w sprawie kredytów hipotecznych),
- bliskości relacji z bankiem (indywidualnego traktowania klienta) [Widziewicz, Łopiński].

Powstał kodeks dobrych praktyk (Code of Conduct – CoC), który jest zbiorem dobrowolnie przyjętych norm postępowania. Celem tej regulacji jest zagwarantowanie konsumentom, że otrzymają jasną i pełną informację dotyczącą kredytów hipotecznych. Obecnie Komisja Europejska monitoruje efektywność wdrożenia CoC w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Podjęcie przez polskie instytucje finansowe działań w celu wdrożenia CoC jest możliwe zapewne przy pomocy Fundacji na rzecz Kredytu Hipotecznego, która zajmuje się tym problemem od jakiegoś czasu.

W państwach Unii Europejskiej przykładą się dużą wagę do ochrony praw konsumentów. Prawa te są chronione za pomocą wielu unijnych aktów normatywnych. Podejmowane działania służą przede wszystkim ochronie ekonomicznych interesów konsumentów i ich prawa do rzetelnej informacji, a także tworzeniu instrumentów prawnych i instytucji zapewniających rzeczywistą ochronę tych praw.

6. Ochrona prawna klienta bankowego jako deponenta

Bezpieczeństwo środków pieniężnych powierzonych bankowi przez klientów w formie depozytów zależy przede wszystkim od poziomu i profesjonalizmu kadr zarządzających bankiem, zachowania stosownej rozważy w zakresie podejmowanych decyzji kredytowych i inwestycyjnych. W tym znaczeniu, ochrona depozytów w ujęciu prawnym i instytucjonalnym stanowi, z jednej strony, niezbędne uzupełnienie systemu nadzoru nad bankami, z drugiej zaś przyczynia się do wzrostu zaufania do banku, i szerzej, do systemu bankowego.

Funkcjonowanie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (BFG)¹⁰ stanowi ważny element w tworzeniu infrastruktury bankowej, ale nade wszystko jest wyrazem dostosowywania się polskich standardów w zakresie ochrony praw konsumenckich do poziomu europejskiego. Spełnia on równolegle dwie funkcje. Gwarantuje deponentom zwrot pieniędzy przechowywanych w bankach, których ogłoszono upadłość, oraz udziela pomocy finansowej bankom, które znalazły się w obliczu utraty wypłacalności. Podstawową funkcją Funduszu jest gwarantowanie środków zgromadzonych w bankach. W związku z funkcjonowaniem systemów gwarantowania zgromadzonych środków pieniężnych do zadań BFG należy:

- określanie na dany rok wysokości środków wyodrębnionych przez banki uczestniczące w systemie gwarantowania, w związku z obowiązkiem tworzenia przez nie funduszy ochrony środków gwarantowanych,
- wykonywanie obowiązków, które wynikają z gwarantowania środków pieniężnych,
- gromadzenie i analizowanie informacji o podmiotach objętych systemem gwarantowania.

Zgodnie z ustawą, środkami gwarantowanymi są: środki pieniężne pojedynczego deponenta zgromadzone na rachunkach bankowych, na które wystawiono dowody imienne, oraz pozostałe należności deponenta wynikające z innych czynności bankowych, potwierdzone wystawionymi przez bank dokumentami imiennymi (z wyłączeniem jednak papierów wartościowych innych niż opiewające wyłącznie na wierzytelności pieniężne, a także listów zastawnych).

Obecnie BFG gwarantuje środki pieniężne w 100% do równowartości 1000 euro, a w 90% – do 225 000 euro (kwoty podawane w euro przeliczane są na złote według średniego kursu NBP w dniu ogłoszenia upadłości banku).

W zakresie roszczeń przekraczających górne kwoty środków gwarantowanych w 90%, brak jest precyzyjnych ustaleń. Oznaczać to może, że deponenti mogą dochodzić swoich roszczeń od banku na zasadach ogólnych [Gradoń 2002], co z reguły odbywa się w ramach postępowania upadłościowego na podstawie *Prawa upadłościowego* z uwzględnieniem przepisów ustawy *Prawo bankowe*.

¹⁰ Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z dnia 14 grudnia 1994 r., DzU 1995 nr 4, poz. 18.

Dzień zawieszenia działalności banku jest momentem, w którym środki stają się niedostępne dla deponenta. Spełnienie warunku gwarancji świadczeń następuje wraz z ogłoszeniem przez sąd postanowienia o ogłoszeniu upadłości banku. Zgodnie z ustawą, środki gwarantowane powinny być wypłacane deponentom w ciągu 30 dni od otrzymania przez syndyka z Funduszu kwoty na zaspokojenie roszczeń uprawnionych deponentów, nie później jednak niż w ciągu trzech miesięcy od dnia niedostępności środków.

Na gruncie przepisów dopuszcza się możliwość powoływania przez banki również systemów umownych (obok obligatoryjnego). Fundusz umowny polegałby na rozszerzeniu obowiązku gwarancji środków pieniężnych ponad normę określoną w obowiązkowym systemie.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa środków pieniężnych deponowanych przez klientów bankowych równie ważna jest realizacja pomocowej funkcji BFG. Wspieranie zagrożonych banków jest korzystne dla całego sektora bankowego i gospodarki. Dzięki pomocy finansowej udzielanej przez Fundusz zostaje zachowana wypłacalność zagrożonych banków w odniesieniu do całości zobowiązań, w tym depozytów klientów bankowych. Pomoc zagrożonym bankom zapobiega powstaniu efektu domina, polegającego na niekontrolowanym rozprzestrzenieniu się kryzysu bankowego, tym samym pozwala zachować nienaruszony poziom społecznego zaufania do banku. Ponadto ratowanie banków zapobiega ograniczeniu dostępu ludności do usług bankowych.

W obszarze działalności depozytowej banków dość często jest obserwowana nierzetelność w zakresie reklamowania i promocji produktów depozytowych. Deklarowana w nich atrakcyjność cenowa lokat nie zawsze przekłada się na rzeczywiste otrzymywane przez klienta korzyści.

Banki, reklamując produkty depozytowe, opierają się na metodzie „przypisów z gwiazdką” [Kowalczyk 2004]. Są w nich zawarte dodatkowe informacje, decydujące o rzeczywistej atrakcyjności produktu dla klienta. Bywa, iż reklama lokaty szczególnie eksponuje informację o niezwykle wysokim oprocentowaniu, tymczasem z analizy przypisów wynika, że to oprocentowanie dotyczy całego okresu trwania lokaty, wynoszącego 24 albo 36 miesięcy.

Swoistym nadużyciem informacyjnym wydaje się być zbyt częste stosowanie w ogłoszeniach reklamowych przyimka „do”, określającego maksymalne oprocentowanie lokat. W rzeczywistości bowiem, reklamowana stopa procentowa maksymalna jest osiągalna dla bardzo wąskiej grupy klientów, spełniających dodatkowe warunki, które nie wynikają wprost z materiałów reklamowych. Jeszcze częściej obecne są reklamy omijające przyimek „do”. Tak konstruowane spoty reklamowe służą wywoływaniu mylnego przekonania klienta o atrakcyjności produktu bankowego i płynących stąd dla niego korzyściach.

Szczególną uwagę należy zwrócić na sposoby modyfikacji warunków lokat tzw. okazjonalnych. Dotyczy to w szczególności lokat antypodatkowych. W świetle wyników analiz rynkowych publikowanych na łamach prasy finansowej (np.

„Rzeczpospolitej”), spadek stóp procentowych tych lokat w ciągu dwóch ostatnich lat był drastyczny, wyraźnie głębszy niż tradycyjnych lokat, przy tym należy pamiętać o niemożliwości ich zerwania bez konsekwencji podatkowych. Rzeczywistość rozminęła się z oczekiwaniami klientów wobec promowania przez banki tych lokat jako najlepszych instrumentów finansowych. Konstrukcja niektórych lokat bankowych wyraźnie utrudnia porównywanie innych ofert, a także ogranicza przejrzystość rynku [Kowalczyk 2004, s. 35].

Banki stosujące praktyki różnicowania i parametryzacji oprocentowania lokat unikają także podawania w ogłoszeniach reklamowych informacji o tzw. średniej stopie procentowej. Niektóre banki unikają także podawania w reklamach lokat informacji o konsekwencjach zerwania lokaty. W praktyce banki przyjmują różne rozwiązania, ale zdarzają się też takie, że w rezultacie zerwania lokaty, klient nie dość, że traci część odsetek (lub całość odsetek), to jeszcze zostaje obciążony opłatą. Banki, stosując takie praktyki, wykraczają poza granice dobrych obyczajów, co w przypadku instytucji zaufania publicznego, jakimi bez wątpienia są, jest zachowaniem co najmniej nieetycznym.

7. Bankowy Arbitraż Konsumentcki

Zasadniczym celem powołania tej instytucji (w marcu 2002 r., przy Związku Banków Polskich) był, z jednej strony, zamiar stworzenia uproszczonej, a więc szybszej i tańszej procedury rozstrzygania sporów wynikających z działalności bankowej, z drugiej zaś – mechanizmu obrony praw klienta.

Motywe do utworzenia instytucji arbitra bankowego był zapewne także proces dostosowywania prawa polskiego do standardów europejskich i związane z nim zjawisko tworzenia przepisów prokonsumenckich oraz zwiększonej ochrony konsumenta w kontaktach z podmiotami zajmującymi pozycje dominujące. Jego właściwością rzeczową są spory między klientami banków a bankami w zakresie roszczeń pieniężnych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przez bank czynności bankowych lub innych czynności na rzecz klienta. Do arbitrażu należą obecnie wszystkie banki członkowskie ZBP oraz 11 banków spółdzielczych [Marczyńska 2003], które dobrowolnie poddały się orzecznictwu i bezwarunkowemu wykonaniu orzeczeń arbitra. Banki zobowiązały się również do powiadomienia swoich klientów o powołaniu i zasadach działania instytucji. Z doświadczeń banków wynika interesujące spostrzeżenie, mianowicie banki, które informują klientów w pismach kończących postępowanie reklamacyjne o możliwości zweryfikowania swojego stanowiska, odnotowały prawie 30-procentowy spadek liczby wniosków (z wypowiedzi arbitra bankowego [Marczyńska 2003]).

Możliwość skorzystania z postępowania przed arbitrem ma duży wpływ na budowanie zaufania klienta do banku. Klient jest bowiem postrzegany jako partner nie tylko przy zawieraniu umowy, ale również w rozwiązywaniu problemów.

Z dotychczasowego doświadczenia funkcjonowania polskiego arbitrażu bankowego wynika, że najczęściej występującym rodzajem sporów (około 30% wniosków) były sprawy związane z udzielonymi kredytami, przy czym stronami postępowań byli zarówno kredytobiorcy, jak i poręczyciele. Spór dotyczył zazwyczaj wysokości odsetek i prowizji oraz finansowych konsekwencji niepoinformowania poręczycieli o braku spłaty zobowiązania przez dłużnika głównego. Sprawy, które zakończyły się niepomyślnie dla klientów, wynikały najczęściej z tzw. niedoczytania umowy, w której określono wysokość wszystkich obciążeń. Dotyczyło to w szczególności kredytów zaciąganych za pośrednictwem osób trzecich.

Inna grupa wniosków dotyczyła windykacji kredytów, niezasadnego obciążenia klientów przez banki kwotami pobranymi z rachunku przy użyciu kart płatniczych przez osoby nieupoważnione oraz nienależytego prowadzenia rachunków i lokat.

8. Podsumowanie

Problematyka ochrony klienta bankowego jako konsumenta usług bankowych znajduje uwzględnienie w aktach prawnych o randze ustaw mających charakter prawa konsumenckiego. Proces akcesji Polski do Unii Europejskiej wymusił i zdynamizował postęp w zakresie normatywnych regulacji konsumenckich. Korzyści wynikające z uregulowań i możliwości prawnych nie są jeszcze w pełni wykorzystywane przez klientów detalicznych. Przyczyną tego stanu rzeczy jest między innymi niski poziom świadomości prawnej klientów oraz niezadowalający stan edukacji konsumenckiej. Wzrastająca konkurencja na rynku produktów bankowych dla klientów detalicznych wśród banków, parabanków i sieci detalicznych, wyraźna już dzisiaj erozja lojalności klientów bankowych, zmiana wzorców zachowań konsumenckich oraz zmiana układu sił w relacjach bank–klient będą coraz intensywniej wymuszać większą dbałość o interesy klientów, a w pierwszym rzędzie – respektowanie ich praw, wynikających z ustaw, kodeksów i dobrej praktyki bankowej.

Literatura

- Bednarek E., *Ochrona klienta przed nieuczciwością banków*, „Gazeta Prawna” z dnia 16 marca 2004 r.
 Daniluk D., *Podstawowe regulacje Unii Europejskiej dotyczące ochrony konsumenta na rynku usług bankowych*, „Prawo Bankowe” 1997, nr 3.
 Gradoń W., *Działalność Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w porównaniu z wymogami Unii Europejskiej*, [w:] *Problemy polskich banków w procesach integracyjnych z Unią Europejską*, red. I. Pyka, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej, Katowice 2002.
 Kosikowski C., *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999.
 Kowalczyk A., *Na granicy przyzwoitości*, „Bank” 2004, nr 3.
 Litwiński P., *Dyrektywa o usługach finansowych na odległość*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 4.
 Łętowska E., *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002.

- Marczyńska K., *Bankowy Arbitraż Konsumentki – po roku działalności*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 4.
- Ochrona konsumenta usług bankowych w Unii Europejskiej i w Polsce – raport, Fundacja Edukacji i Badań Bankowych, Warszawa 1998.
- Pisuliński J., *Kilka uwag o ustawie o elektronicznych instrumentach płatniczych*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 1.
- Rutkowska E., *Ochrona prawna klienta w sferze bankowości detalicznej (regulacje prokonsumentckie)*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 4.
- Szpringer W., *Bezpieczeństwo systemu bankowego, konkurencja czy współpraca*, Twigger, Warszawa 2001.
- Widziewicz A., Łopiński R., *Ochrona praw konsumentów na rynku kredytów hipotecznych w Unii Europejskiej – wnioski dla Polski w związku ze zbliżającą się akcesją*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 6.
- Włodarska K., Rusinek M., *O zmianach w kredycie konsumenckim*, „Prawo Bankowe” 2003, nr 10.

Akty prawne

- Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (DzU 1995, nr 4, poz. 18).
- Ustawa o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (DzU nr 22, poz. 271).
- Ustawa o kredycie konsumenckim (DzU nr 100, poz. 1081).
- Ustawa o elektronicznych instrumentach płatniczych (DzU nr 169, poz. 1385).

CONSUMER PROTECTION IN THE BANKING SERVICES

Summary

The article describes the progress in the Polish law and institution standards related to consumer protection in the banking services.

The author analyses decision making in the clearing, deposits and loan process which protect bank consumers rights.

Dr Bogumila Swat jest adiunktem w Katedrze Finansów Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.