



KNF: Bankowe karty prepaid niezgodne z obowiązującymi przepisami

Paweł Tański

Radca prawny

Doktorant w INP PAN

Takie stanowisko wynika wyraźnie z pism Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 10 lipca br. oraz 30 października br. skierowanych odpowiednio do Zarządów banków krajowych oraz Związku Banków Polskich. Komisja w ww. pismach przytacza szereg przekonujących argumentów na poparcie swojego stanowiska. Stanowisko to prawdopodobnie doprowadzi do zniknięcia z rynku bankowych kart przedpłaconych w dotychczasowym kształcie, bowiem banki, które nie podporządkują się zaleceniom nadzorcy, muszą liczyć się z zastosowaniem wobec nich przez Komisję przewidzianych prawem instrumentów nadzoru.

Zakwestionowane przez Komisję Nadzoru Finansowego usługi banków krajowych polegały na wydawaniu, we współpracy z wiodącymi, międzynarodowymi organizacjami kartowymi i w zamian za wpłacone przez klientów środki pieniężne, instrumentów płatniczych w postaci tzw. kart prepaid, a następnie na obsłudze transakcji płatniczych dokonywanych przez klientów przy użyciu tych instrumentów. Karty te były akceptowane przez wszystkich akceptantów kart obsługiwanych przez współpracujące z bankami organizacje kartowe. Wydając wspomniane karty przedpłacone banki nie zawierały jednak z klientami odrębnych umów o prowadzenie rachunków bankowych, zaś środki pieniężne wpłacane przez klienta tytułem wydania lub zasilenia kart przedpłaconych były ewidencjonowane jedynie na tzw. rachunkach technicznych, stanowiących anonimową ewidencję środków przypisanych do danej karty i będących jedną z form rachunku płatniczego. W konsekwencji powyższego, środki pieniężne przyjęte w zamian za wydanie lub w celu zasilenia karty (które mogło nastąpić m.in. poprzez wpłaty gotówkowe w oddziałach banków, przekazy pocztowe, czy przelewy z rachunków bankowych) nie były traktowane przez banki jako depozyty klientów, nie odprowadzano od nich rezerwy obowiązkowej ani nie powiększały one funduszu ochrony środków gwarantowanych. Ponieważ sama usługa była traktowana i komunikowana marketingowo przez zainteresowane podmioty



jako wydawanie pieniądza elektronicznego, w stosunku do kart przedpłaconych banki, na podstawie regulacji art. 9d ust. 1 pkt 2) lit. d ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu i przy zachowaniu limitów przepływów wynikających z ww. regulacji (równowartość w walucie polskiej kwoty 2500 euro rocznie), odstępowały od stosowania przewidzianych przez ww. ustawę środków bezpieczeństwa finansowego, polegających w szczególności na identyfikacji klienta i weryfikacji jego tożsamości. Omawiane karty były więc instrumentami na okaziciela, które mogły być wielokrotnie „doładowywane” w zakresie przewidzianych w ofercie banków limitów.

W ostatnich kilku latach można być zaobserwować wzrost popularności kart przedpłaconych, które stanowiły wygodny i wolny od formalności, a za razem stosunkowo bezpieczny instrument realizowania płatności za zakupy w sklepach, w Internecie, czy dostępu do gotówki w bankomatach, także dla osób nieposiadających rachunku bankowego. Były one wykorzystywane również przez przedsiębiorców jako dodatkowa forma gratyfikacji dla pracowników, zastępująca tradycyjne bony podarunkowe, czy też forma finansowania kosztów podróży służbowych. Ich zaletą była też możliwość wielokrotnego zasilania kart. Banki zaś widziały w kartach prepaid możliwość powiększenia swych zysków z biznesu kartowego, które niewątpliwie zmniejszały się wraz z obniżkami opłat interchange. Gdzie zatem główne problemy i zagrożenia dostrzegł polski nadzorca oraz czy były one uzasadnione?

Zdaniem Komisji Nadzoru Finansowego działalność prowadzona przez banki krajowe w zakresie wydawania i obsługi kart przedpłaconych, wbrew stanowisku tych banków, nie stanowi przede wszystkim działalności w zakresie wydawania pieniądza elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych i nie powinna być w ten sposób kwalifikowana przez uczestników rynku, z wszelkimi tego konsekwencjami. Nie znajdują więc do tej działalności zastosowania regulacje właściwe wyłącznie dla działalności w zakresie wydawania pieniądza elektronicznego. W myśl bowiem przepisu art. 2 pkt 21a ustawy o usługach płatniczych, pieniądzem elektronicznym jest jedynie wartość pieniężna przechowywana elektronicznie, w tym magnetycznie, wydawana, z obowiązkiem jej wykupu, w celu dokonywania transakcji płatniczych, akceptowana przez podmioty inne niż wyłącznie wydawca pieniądza elektronicznego. Pieniądz ten nie jest więc tożsamy z tzw. pieniądzem bezgotówkowym (bankowym), będącym w istocie zapisem w księgach banku potwierdzającym



istnienie zobowiązania banku wobec klienta do wypłaty określonej kwoty w znakach pieniężnych, wynikającego przykładowo z wcześniejszej wpłaty, czy przelewu środków na rachunek bankowy. Pieniądz elektroniczny nie jest zaś typową, tradycyjną formą pieniądza występującą w obrocie bezgotówkowym, lecz pewną wartością pieniężną, która jest wydawana nabywcy (oddawana do jego dyspozycji) w zamian za znaki pieniężne lub pieniądz bankowy bezgotówkowy, przechowywana elektronicznie, w tym magnetycznie, np. bezpośrednio na instrumencie płatniczym w postaci rekordów lub impulsów magnetycznych, bądź to na serwerze banku, w którym to przypadku instrument płatniczy służy dostępowi do zapisanego tam pieniądza elektronicznego i dokonania transakcji płatniczych przy jego użyciu (co wiąże się z odjęciem wartości pieniężnych przypisanych do instrumentu płatnika i przypisaniem ich instrumentowi akceptanta). Ponadto, pieniądz elektroniczny jest wydawany z obowiązkiem wykupu, który następuje przez zapłatę – w zamian za zwrot/anulowania wydanej wartości pieniężnej – określonej kwoty w znakach pieniężnych, czy tradycyjnym pieniądzu bezgotówkowym, tzn. w typowych formach pieniądza. Na szczególną uwagę zasługuje też okoliczność, iż pieniądz elektroniczny jest wydawany w celu dokonywania nim transakcji płatniczych i musi akceptowany przez podmioty inne niż wyłącznie wydawca pieniądza elektronicznego (co najmniej dwa). Przyjmowanie zapłaty przy wykorzystaniu pieniądza elektronicznego nie jest zatem obowiązkiem każdego potencjalnego odbiorcy płatności dokonywanych przez klienta, lecz zależy tylko i wyłącznie od autonomicznej decyzji takiego odbiorcy i jego możliwości technicznych (wynika to z konieczności zapewnienia technicznej możliwości przeniesienia władztwa nad pieniądzem elektronicznym z klienta na danego odbiorcę).

W ocenie Komisji Nadzoru Finansowego, działalność banków krajowych w zakresie wydawania i obsługi kart przedpłaconych nie wykazywała opisanych powyżej cech pieniądza elektronicznego, wynikających z legalnej definicji zawartej w ustawie o usługach płatniczych. Praktyka działania banków dotycząca obsługi transakcji płatniczych dokonywanych przy użyciu kart prepaid sprowadzała się bowiem do zwykłego transferu pieniądza bankowego, tj. obciążenia daną kwotą pieniężną przypisanego do karty prepaid klienta rachunku technicznego i uznania nią rachunku bankowego odbiorcy płatności. Nie zachodził tu więc transfer pieniądza elektronicznego, czyli przeniesienie władztwa nad określoną wartością pieniężną, niebędącą pieniądzem bezgotówkowym, z klienta na odbiorcę płatności, a w wyniku płatności przy użyciu

karty akceptant nie wchodził w posiadanie tego typu wartości pieniężnej, które następnie, w zależności od własnej decyzji, mógłby przedstawić wydawcy do wykupu. Komisja Nadzoru Finansowego nie podzieliła argumentów banków i Związku Banków Polskich, że omawiane transakcje kartą przedpłaconą mają za przedmiot pieniądź elektroniczny, bowiem można je traktować jako transakcje, na które składa się zarówno wymiana przez klienta pieniądza elektronicznego na pieniądź bankowy, a dopiero po dokonaniu takiej wymiany transfer pieniądza bankowego na rzecz odbiorcy płatności. Nadzorca zauważył, że przedmiotem transferu pomiędzy płatnikiem a odbiorcą nawet w takim wypadku nie są wartości pieniężne wydane w zamian za środki pieniężne, lecz wyłącznie pieniądź bankowy. Oznaczałoby to, że wspomniane wartości pieniężne przypisane do karty nie są wydawane w celu dokonywania nimi transakcji płatniczych pomiędzy klientami a akceptantami, ale w celu ich zamiany na pieniądź bankowy, którym po dokonaniu konwersji klient dokonuje transakcji płatniczej. Przy przyjęciu zaprezentowanego przez Związek Banków Polskich podejścia do transakcji dokonywanych kartami prepaid, nie istniełoby też akceptanci tego rodzaju wartości pieniężnych inni niż jego wydawca, który zawsze przed dokonaniem przez klienta transakcji płatniczej musiałby dokonać konwersji pieniądza elektronicznego na pieniądź bankowy. Ponadto, analizowana przez nadzorcę praktyka banków krajowych pokazała, że transakcje płatnicze dokonywane przy pomocy kart przedpłaconych są wykonywane w postaci polecenia przelewu pomiędzy anonimowym rachunkiem technicznych przypisanym karcie a rachunkiem odbiorcy płatności, toteż w rzeczywistości do żadnej konwersji pieniądza elektronicznego na pieniądź bankowy nie dochodziło. Nie sposób odmówić zasadności podniesionemu przez Komisję argumentowi, iż zarówno z definicji karty przedpłaconej zawartej w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/751 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę („karta przedpłacona oznacza instrument płatniczy, na którym przechowywany jest pieniądź elektroniczny zdefiniowany w art. 2 pkt 2 dyrektywy 2009/110/WE”), jak i z definicji instrumentu pieniądza elektronicznego z nieobowiązującej już ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych („instrument pieniądza elektronicznego – urządzenie elektroniczne, na którym jest przechowywany pieniądź elektroniczny, w szczególności kartę elektroniczną zasilaną do określonej wartości”) nie można wyciągać zbyt daleko idących wniosków, że każdy instrument określony przez praktykę bankową mianem karty przedpłaconej jest *a priori* instrumentem dostępu do pieniądza elektronicznego,

niezależnie od prawdziwego charakteru środków lub wartości pieniężnych dostępnych za pomocą tego instrumentu.

Z opisanego powyżej, a słusznego jak się wydaje, stanowiska nadzorca wynikają następujące konsekwencje dotyczące dotychczasowej praktyki bankowej w zakresie kart przedpłaconych:

- a) ze względu na to, że opisana działalność banków nie wykazuje cech działalności w zakresie wydawania pieniądza elektronicznego w rozumieniu ustawy o usługach płatniczych, podstawę prawną przyjmowania środków pieniężnych od klientów w związku z tzw. kartami przedpłaconymi powinien stanowić art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, na podstawie którego to przepisu banki mogą przyjmować od klientów depozyty oraz prowadzić rachunki tych wkładów. W praktyce jednak, banki przyjmując środki w związku z wydaniem karty przedpłaconej nie zawierały z klientami umowy rachunku bankowego, lecz rejestrowały środki wyłącznie na tzw. rachunkach technicznych. Takie działania zostały ocenione za niezgodne z wspomnianym powyżej art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 49 i nast. Prawa bankowego w związku z art. 725 i nast. Kodeksu cywilnego. Jednocześnie, błędne kwalifikowanie omawianych działań banków jako emisji pieniądza elektronicznego skutkowało tym, że środki pieniężne przyjmowane od klientów nie były rozpoznawane jako depozyty, a wobec tego nie odprowadzano od nich rezerwy obowiązkowej ani nie powiększały one funduszu ochrony środków gwarantowanych;
- b) w ocenie nadzorca, do środków przyjmowanych i przechowywanych przez bank w ramach kart przedpłaconych nie powinien być stosowany art. 9d ust. 1 pkt 2) lit. d ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, pozwalający instytucjom obowiązany na odstąpienie od stosowania przewidzianych przez ustawę środków bezpieczeństwa finansowego, dotyczących w szczególności kwestii identyfikacji klienta. Zastrzeżenia Komisji budzi w szczególności ryzyko anonimowego zasilania rachunków technicznych połączonych z kartami, z jednoczesną możliwością wypłaty środków pieniężnych w bankomatach w kraju i poza jego granicami;



- c) komunikacja marketingowa ze strony banków dotycząca omawianych kart prepaid zdaniami nadzorcy mogła wywoływać u klientów mylne wyobrażenia na temat zakresu świadczonych przez bank usług oraz zasad odpowiedzialności banku.

Mając na względzie powyższe stanowisko Komisji Nadzoru Finansowego, które nie uległo zmianom pod wpływem kontrargumentów podnoszonych przez banki i Związek Banków Polskich, należy spodziewać się, że podmioty nadzorowane, chcąc uniknąć groźących im konsekwencji ze strony nadzorcy, zastosują się do dokonanej przez niego interpretacji prawa. Może to oznaczać zniknięcie z rynku kart przedpłaconych, bądź co najmniej gruntowną zmianę reguł rządzących ich wydawaniem i obsługą. W tym drugim przypadku nie jest jednak pewne, w jaki sposób rynek przyjąłby nową odmianę kart prepaid, związaną z koniecznością dopełnienia przez klientów dodatkowych formalności i na ile tego typu instrument mógłby stanowić atrakcyjną alternatywę dla kart debetowych.