

# **Tom X B.**

**Prawo rynku finansowego.  
Prawo usług płatniczych.  
Komentarz**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Ustawa o usługach płatniczych\*

z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz.U. Nr 199, poz. 1175)

Tekst jednolity z dnia 2 kwietnia 2014 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 873)

Tekst jednolity z dnia 29 sierpnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1572)

Tekst jednolity z dnia 28 września 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2003)

Tekst jednolity z dnia 22 lutego 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 659)

Tekst jednolity z dnia 26 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 794)

Tekst jednolity z dnia 17 września 2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1907)

Tekst jednolity z dnia 28 września 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 2360)

Tekst jednolity z dnia 7 grudnia 2023 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 30)

(zm.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1394)

---

\* Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniającą dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylającą dyrektywę 97/5/WE (Dz.Urz. UE L 319 z 05.12.2007, str. 1, z późn. zm.).



# WPROWADZENIE

---

**Literatura:** *J. Armour, D. Awrey, P. Davies, L. Enriques, J.N. Gordon, C. Mayer, J. Payne*, Principles of Financial Regulation, Oxford 2016; *D.W. Arner, J. Barberis, R.P. Buckley*, The Evolution of FinTech: A New Post-Crisis Paradigm?, Georgetown Journal of International Law 2016, Nr 47(4); Bank for International Settlements, A Glossary of Terms Used in Payments and Settlement Systems, 2003, [https://www.bis.org/cpmi/glossary\\_030301.pdf](https://www.bis.org/cpmi/glossary_030301.pdf) (dostęp: 1.1.2024 r.); *W. Bień*, Rynek papierów wartościowych, Warszawa 2004; Bitcoin and mobile payments. Constructing a European Union Framework (ed. *G. Gimigliano*), London 2016; *M. Blocher*, Granice ochrony prawnej dostawców świadczących usługę inicjowania transakcji płatniczej, MoP 2022, Nr 15 (dodatek); *tenże*, Niefinansowa działalność banku, MPH 2021, Nr 4; *M. Blocher, W. Iwański*, Nieautoryzowane transakcje płatnicze, MoP 2020, Nr 9; *M. Bodzioch*, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, Pr.Bank. 2008, Nr 3; *R. Bollen*, European Regulation of Payment Services – Recent Developments and the Proposed Payment Services Directive – Part 2, JIBLR 2007, Vol. 22; *tenże*, The History and Operation of International Payment System, Journal of Banking and Finance Law and Practice 2007, Vol. 18, No. 27, JIBLR 2007; *tenże*, The law and regulation of payment services. A comparative study, Alphen aan den Rijn, 2008, 2012; *W. Bożek*, Informatyzacja usług finansowych na przykładzie sektora usług płatniczych i bankowych, w: Prawo Nowych Technologii (red. *K. Flaga-Gieruszyńska, J. Gotaczyński*), Warszawa 2021; *O. Böger*, Neue Rechtsregeln für den Zahlungsverkehr: Zahlungskontengesetz und Zahlungsdiensterichtlinie II, w: Bankrechtstag (Hrsg. *P.O. Müllbert*), Berlin 2016; *R.P. Buckley, D.W. Arner, D.A. Zetzsche*, FinTech. Finance, Technology and Regulation, Cambridge 2024; *U. Burgard*, Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, WM 2006, Nr 44; *J. Byrski*, Outsourcing w działalności dostawców usług płatniczych na tle dyrektywy w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, PPH 2009, Nr 9; *J. Byrski, M. Synowicz*, Wybrane instrumenty wpływające na rozwój prawa innowacji finansowych (FinTech), w: Prawo nowych technologii – dane osobowe i prywatność, cyberbezpieczeństwo, handel elektroniczny, innowacje, Internet i media, prawo IT (red. *X. Konarski*), MoP 2020, Nr 20 (dodatek); *ciż*, Wybrane zagadnienia charakterystyki prawnej nowych usług płatniczych, PPH 2017, Nr 12; *ciż*, Wymogi prawne funkcjonowania dedykowanego interfejsu (API) umożliwiającego dostęp do rachunków płatniczych w ramach open banking, MoP 2023, Nr 9 (dodatek); *O.O. Cherednychenko*, Rediscovering the public/private divide in EU private law, European Law Journal 2020, No. 26; Competition and Payment Services. Conference Papers. Banca d'Italia (ed. *V. Profeta*), Rome, 16–17 June 2022, Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale, 2022; *C. Coye Benson, S.J. Loftness*, Payments Systems in the U.S.: A Guide for the Payments Professional, Glenbrook Partners 2017; *D. Cyman*, Elektroniczne instrumenty płatnicze a bezpieczeństwo uczestników rynku finansowego, Warszawa 2013; *T. Czech*, Pojęcie rachunku płatniczego, MoPBank 2021, Nr 7–8; *tenże*, Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz, Warszawa 2023; *tenże*, Zarzuty przy zaplacie kartą płatniczą, PPH 2003, Nr 7; *C. Danwerth*, Finanztransfergeschäft als Zahlungsdienst, Tübingen 2017; *M. De Poli*, Fundamentals of European Banking Law, Milano 2022; *F. Della Negra*, Financial Services Contracts in EU Law, Oxford 2023; *Z. Długosz*, Odpowiedzialność za nieautoryzowane transakcje w dyrektywie PSD II, MoPBank 2017, Nr 7–8; *tenże*, Opłaty związane ze świadczeniem usług płatniczych, MoPBank 2012, Nr 7–8; *tenże*, Przetwarzanie danych osobowych przez dostawców usług płatniczych, MoPBank 2019, Nr 7–8; *Z. Długosz, M. Merta*, Obowiązek przyjmowania przez akceptantów płatności od konsumentów w gotówce, MoPBank 2022, Nr 5; *Z. Długosz, M. Mostowik*, Dysponowanie danymi z rachunku w świetle przepisów PSD2 oraz RODO, MoPBank 2018, Nr 5; Europäische Methodenlehre (Hrsg. *K. Riesenhuber*), Berlin–Boston 2021; European Commission, Working Document: A Possible Legal Framework for the Single Payment Area in the Internal Market, Brussels 2002; European Legal Methodology (ed. *K. Riesenhuber*), Cambridge–Antwerp–Portland 2017; *M. Fedorowicz, T. Nieborak*, Tworzenie i stosowanie praw rynku finansowego, w: System Prawa Unii Europejskiej. Tom 7. Prawo rynku wewnętrznego (red. *D. Kornobis-Romanowska*), Warszawa 2019; FINTECH. Law and Regulation (ed. *J. Madir*), Cheltenham–Northampton 2021; *H. Fleischer*, Europäische Methodenlehre: Stand und Perspektiven, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 2011, H. 4; *E. Fojcik-Mastalska*, Prawo rynku finansowego w systemie prawa, w: Prawo rynku finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka (red. *A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak*), Warszawa 2016; *taż*, Projekt ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych oraz o podpisie elektronicznym, Pr.Bank. 2001, Nr 3; *B. Geva*, Bank Collections and Payment Transactions. A Comparative Analysis, Oxford 2001; *tenże*, The Payment Order of Antiquity and the Middle

Ages. A Legal History, Hart Publishing 2011; *M. Glicz*, Nowe regulacje w obszarze usług finansowych – uwagi na tle rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1503 z 7.10.2020 r. w sprawie europejskich dostawców usług finansowania społecznościowego dla przedsiębiorstw gospodarczych, BB 2022, Nr 2(87); *J. Górka*, Efektywność instrumentów płatniczych w Polsce, Warszawa 2013; *tenże*, Konkurencyjność form pieniądza i instrumentów płatniczych, Warszawa 2009; *tenże*, Transforming Payment Systems in Europe, Hampshire 2016; *M. Grabowski*, Instrumenty płatnicze, Warszawa 2013; *tenże*, Odpowiedzialność dostawców usług płatniczych w przypadku braku stosowania silnego uwierzytelniania użytkownika (SCA), MoPBank 2021, Nr 7–8; *tenże*, Pojęcie instrumentów płatniczych. Glosa do wyroku TS z dnia 9 kwietnia 2014 r., C-616/11, EPS 2015, Nr 8; *S. Grundmann, Y.M. Atamer*, European Contract Law and Banking Contracts after the Financial Crisis: Challenges for Contracting and Market Transactions, w: Financial Services, Financial Crisis, and General Contract Law. Failures and Challenges of Contracting (eds. *S. Grundmann, Y.M. Atamer*), Alphen aan den Rijn 2011; *M. Haentjens, P. de Gioia Carabellese*, European Banking and Financial Law, London–New York 2020; *M. Hesselink*, A European Legal Method? On European Private Law and Scientific Method, European Law Journal 2009, No. 15(1); *K.-M. Hingst, C. Lösing*, Die geplante Fortentwicklung des europäischen Zahlungsdienstenaufsichtsrechts durch die Zweite Zahlungsdienste-Richtlinie, Zeitschrift für Bank und Kapitalmarktrecht 2014, Nr 8; Institutional Change in the Payments System and Monetary Policy (eds. *S.W. Schmitz, G. Wood*), London–New York 2006; *W. Iwański*, Umowa rachunku bankowego objętego bankowością internetową z punktu widzenia nowej regulacji usług płatniczych, Warszawa 2013; *W. Iwański, M. Blocher*, Implementacja dyrektywy PAD – uwagi ogólne oraz wątpliwości na gruncie nowelizacji ustawy o usługach płatniczych, MoPBank 2018 Nr 4; *ciż*, Wybrane zagadnienia intertemporalne na gruncie dyrektywy PSD2, MoPBank 2018, Nr 1; *A. Jańczuk*, Single Payments Area in Europe, Columbia Journal of European Law 2010, Vol. 16, Iss. 2; *A. Jańczuk-Gorywoda*, Enforcing Smart: Exploiting Complementarity of Public and Private Enforcement in the Payment Services Directive 2 (PSD2), w: Financial Regulation and Civil Liability in European Law (eds. *O.O. Cherednychenko, M. Andenas*), Cheltenham–Northampton 2020; *taż*, Evolution of EU Retail Payments Law, European Law Review 2015, Vol. 40, Iss. 6; *taż*, Online Platforms as Providers of Transnational Payments Law, European Review of Private Law 2016, Vol. 24, Iss. 2; *taż*, Public-private Hybrid Governance for Electronic Payments in the European Union, German Law Journal 2012, Vol. 13, Iss. 12; *taż*, Sources of EU Payments Law, w: Money, Payment Systems and the European Union. The Regulatory Challenges of Governance (ed. *G. Gimigliano*), Newcastle 2016; *A. Jurkowska-Zeidler*, Prawo rynku finansowego jako nowy dział prawa finansowego, w: Główne wyzwania i problemy systemu finansów publicznych (red. *J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc*), Lublin 2009; *R. Kaszubski, Ł. Objezta*, Karty płatnicze w Polsce, Warszawa 2012; *R. Kaszubski, P. Widawski*, Nowy porządek prawny dla usług płatniczych na Rynku Wewnętrznym UE, Gl. 2004, Nr 9; *D. Kennedy*, The stages of the decline of the public/private distinction, University of Pennsylvania Law Review 1982, Vol. 130; *X. Konarski*, Komentarz do ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Warszawa 2004; *K. Korus*, Pojęcie usługi płatniczej w ustawie o usługach płatniczych, MoPBank 2012, Nr 7–8; *tenże*, Usługi oparte na dostępie do rachunku w dyrektywie PSD II, MoPBank 2017, Nr 7–8; *R.M. Lastra*, International Financial and Monetary Law, Oxford 2015; *K. Lenaerts, J.A. Gutierrez-Fons*, Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne, Bruxelles 2020; *K. Lenaerts, P. Van Nuffel*, European Union Law, London 2011; *R.J. Mann*, Payment systems and other financial transactions. Cases, materials, and problems, New York 2011; *M.B. Matthews*, Payments law in a nutshell, St. Paul 2015; *J. Masiota*, Elektroniczne instrumenty płatnicze, Bydgoszcz–Poznań 2003; *M. Masłowski*, Rozpatrywanie reklamacji przez małe instytucje płatnicze, MoP 2019, Nr 3; *D. Mavromanti*, The law of payment services in the EU, Alphen aan den Rijn 2007; *H.-W. Micklitz*, Rethinking the public/private divide, w: Transnational Law: Rethinking European Law and Legal Thinking (eds. *M. Maduro, K. Tuori, S. Sankari*), Cambridge, 2014; *N. Moloney*, EU Securities and Financial Markets Law, Oxford 2023; Money in the Western Legal Tradition. Middle Ages to Bretton Woods (eds. *F. Fox, E. Wolfgang*), Oxford 2016; Money Law, Capital, and the Changing Identity of the European Union (eds. *G. Gimigliano, V. Cattellan*), Oxford 2022; Money, Payment Systems and the European Union. The Regulatory Challenges of Governance (ed. *G. Gimigliano*), Newcastle 2016; *F. Möslin, S. Omlor*, FinTech-Handbuch. Digitalisierung, Recht, Finanzen, München 2024; *A. Nadolska*, Soft law w regulacji rynku finansowego w Polsce: rekomendacje, wytyczne i lista ostrzeżeń publicznych KNF, Warszawa 2021; *T. Nieborak*, Aspekty prawne funkcjonowania rynku finansowego Unii Europejskiej, Warszawa 2008; *tenże*, Creation and enforcement of financial market law in the light of the economization of law, Poznań 2017; *tenże*, Rynek finansowy jako dobro wspólne, RPEiS 2017, Nr 3; *Z. Ofiarski*, Prawo bankowe, Warszawa 2021; *S. Omlor*, Digitaler Euro, E-Geld(-Token) und

tokeniserte Sichteinlagen: digitale Geldformen im Vergleich, Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft 2023; A. Palmieri, G. Versaci, European Legal Strategies for payment systems in the Open Banking Age, Napoli 2023; M. Pazardan, W. Popiołek, E. Rott-Pietrzyk, M. Szpunar, Europeizacja prawa prywatnego, Warszawa 2008; J. Pisuliński, Cywilnoprawna problematyka kart kredytowych, Kwartalnik Prawa Prywatnego 1996, Nr 2; *tenże*, Kilka uwag o ustawie o elektronicznych usługach płatniczych, Pr.Bank. 2003, Nr 1; Prawo rynku finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka (red. A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak), Warszawa 2015; Prawo umów elektronicznych (red. J. Gołaczyński), Warszawa 2024; Proces regulacji i deregulacji na rynku ubezpieczeniowym, płatniczym i kapitałowym w aspekcie obowiązku implementacji prawa unijnego (red. M. Szaraniec, J. Byrski, K. Magoń), Warszawa 2019; W. Pyziół, O potrzebie i kierunkach reformy prawa bankowego prywatnego, Pr.Bank. 2002, Nr 11; W. Pyziół, A. Walaszek-Pyziół, Pozycja prawna banku jako wykonawcy usług transferu środków pieniężnych, PPH 2012, Nr 3; *ciż*, Ustawa z 2011 r. o usługach płatniczych a umowa rachunku bankowego, PUG 2012, Nr 1; Regulation on European Crowdfunding Service Providers for Business. A Commentary (ed. E. Macchiavello), Cheltenham–Northampton 2022); N. Reich, The public/private divide in European Law, w: European Private Law After the Common Frame of Reference (eds. H.-W. Micklitz, F. Cafaggi), Cheltenham 2010; J.S. Rogers, The end of negotiable instruments. Bringing payments systems law out of the past, Oxford–New York 2012; Routledge Handbook of Financial Technology and Law (eds. I. H.-Y. Chiu, G. Deipenbrock), New York 2021; A. Samborski, Rynki papierów wartościowych w krajach Unii Europejskiej, Katowice 2004; M. Smaga, Karty płatnicze, Kraków 1998; W. Srokosz, Czynności bankowe zastrzeżone dla banków, Bydgoszcz–Wrocław 2003; *tenże*, Instytucja płatnicza – nowa kategoria usługodawców w projekcie dyrektywy PSD, Pr.Bank. 2007, Nr 12; *tenże*, Istotna prawna pieniądza elektronicznego, Pr.Bank. 2002, Nr 12; *tenże*, Law and Innovations on the Financial Market, w: The Financial Law Towards Challenges of the XXI Century (red. P. Mrkývka, J. Gliniecka, E. Tomášková, E. Juchniewicz, T. Sowiński, M. Radvan), Brno 2020; *tenże*, Pojęcie „działalności bankowej” w polskim prawie, PUG 2006, Nr 12; *tenże*, Pojęcie usług finansowych w regulacjach prawnych Unii Europejskiej, Pr.Bank. 2000, Nr 9; *tenże*, Prawna regulacja kryptoaktywów, tokenów płatniczych oraz pieniądza elektronicznego w UE, MoPBank 2021, Nr 9; *tenże*, Prawo a rozwój elektronicznych środków płatniczych w XXI w., w: XXV lat przeobrażeń w prawie finansowym i prawie podatkowym – ocena dokonań i wnioski na przyszłość (red. Z. Ofiarski), Szczecin 2014; *tenże*, Spełnienie świadczenia pieniężnego w wykonaniu umów elektronicznych, w: Prawo umów elektronicznych (red. J. Gołaczyński), Warszawa 2024; *tenże*, Status prawny biura usług płatniczych, MoPBank 2012, Nr 9; M. Stanisławska, T. Włoczko, Transgraniczne świadczenie usług przez unijne instytucje płatnicze, MoP 2023, Nr 9 (dodatek); K. Stolarski, Prawny i podatkowy status walut wirtualnych w kontekście wprowadzenia do prawa polskiego definicji legalnej waluty wirtualnej, MoPod 2018, Nr 9; *tenże*, Transgraniczne świadczenie usług płatniczych w państwach członkowskich UE i EOG, MoPBank 2017, Nr 7–8; *tenże*, Wpływ MiCA na regulacyjnoprawne uwarunkowania prowadzenia działalności z wykorzystaniem kryptoaktywów w Polsce i UE, MoP 2023, Nr 9 (dodatek); M. Synowicz, Uwagi dogmatycznoprawne na tle powiązania instrumentów płatniczych z rachunkami płatniczymi, PPH 2023, Nr 11; *tenże*, Wpływ DORA na wybrane wymogi związane z outsourcingiem bankowym, MoP 2024, Nr 1; System Prawa Unii Europejskiej. Tom 1. Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej (red. S. Biernat), Warszawa 2020; System Prawa Unii Europejskiej. Tom 3. Wykładnia prawa Unii Europejskiej (red. L. Leszczyński), Warszawa 2018; M. Terlau, Die zweite Zahlungsdiensterichtlinie – zwischen technischer Innovation und Ausdehnung des Aufsichtsrechts, Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft 2016; *tenże*, Die Umsetzung der aufsichtsrechtlichen Vorgaben der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie in deutsches Recht, Der Betrieb 2017; The Future of Payment Systems (eds. A. Haldane, S. Millard, V. Saporta), Abingdon 2007; The Payment Services Directive II. A Commentary (eds. G. Gimigliano, M. Božina Beroš), Cheltenham–Northampton 2021; The public law/private law divide: an entente assez cordiale? (eds. M. Freedland, J.B. Auby), Oxford, Portland 2006; M. Torończak, Instrumenty płatnicze, które można wykorzystywać jedynie w ograniczony sposób, MoPBank 2020, Nr 11; M. Van Empel, Retail Payments and the arduous road to SEPA, Common Market Law Review 2009, Nr 46; A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo cywilne. Zarys części ogólnej, Warszawa 2001; S. Wronkowska, Z. Ziemiński, Zarys teorii prawa, Poznań 2001; ZAG. Komentarz zum Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (Hrsg. G. Luz, W. Neus, M. Schaber, P. Schneider, C.-P. Wagner, M. Weber), Stuttgart 2019; Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG). Das Aufsichtsrecht des Zahlungsverkehrs und des E-Geldes. Kommentar (Hrsg. M. Casper, M. Terlau), München 2023; A. Zalcewicz, Instytucja płatnicza na gruncie regulacji europejskich, PUG 2011, Nr 5; *taż*, Proces integracji europejskiego rynku usług płatniczych – wyzwania regulacyjne, Ekonomia i Prawo

2011, Nr 1; *taż*, Silne uwierzytelnianie klienta w świetle przepisów normujących wymogi bezpieczeństwa płatności – wybrane problemy, PUG 2019, Nr 12.

## Spis treści

---

A. Pojęcie usług płatniczych i systemu płatności .... 1	F. Charakterystyka źródeł prawa usług płatniczych w UE .... 60
B. Cel regulacji prawa usług płatniczych w UE .... 9	G. Usługi płatnicze w prawie polskim .... 76
C. Usługi płatnicze w systemie rynku finansowego .... 15	H. Źródła prawa usług płatniczych .... 82
D. Miejsce prawa usług płatniczych w nauce prawa i jego charakterystyka .... 25	I. Przegląd dyrektyw PSD2 i dalsze reformy prawa usług płatniczych w UE .... 94
E. Ewolucja prawa usług płatniczych w systemie prawa UE .... 34	

## A. Pojęcie usług płatniczych i systemu płatności

1. Usługi płatnicze stanowią istotny i wciąż rozwijający się sektor rynku finansowego i gospodarki. Dynamiczny rozwój usług płatniczych jest znakiem czasu i odzwierciedla **transformację technologiczną**, która zrewolucjonizowała sposób, w jaki dokonywane są płatności i rozliczenia transakcji. Transformacja ta jest wynikiem, z jednej strony, zmieniających się potrzeb rynku finansowego, z drugiej natomiast strony, postępu technologicznego na skalę tak szeroką i do tej pory niespotykaną, że nadaje się jej miano „trzeciej rewolucji przemysłowej” (*third industrial revolution*). Kołami zamachowymi tej rewolucji są **cyfryzacja**, rozumiana jako wdrażanie i wykorzystywanie technologii cyfrowych; **digitalizacja**, czyli przekształcanie treści i zasobów analogowych na cyfrowe, oraz szerokie zastosowanie **internetu**. Usługi płatnicze i obrót pieniądza elektronicznego stanowią metaforyczny krwioobieg rynku i gospodarki. W warunkach gospodarki wolnorynkowej wymiana świadczeń majątkowych między stronami transakcji wiąże się z dokonaniem płatności w celu spełnienia zobowiązania. W największym uogólnieniu transfer ten jest celem umów wyrażających za pomocą postanowień warunki ekonomiczne transakcji. W efekcie, prawo usług płatniczych stanowi jedną z centralnych regulacji nie tylko rynku finansowego, ale także gospodarki realnej. W makroekonomii wyróżnia się bowiem dwa rynki w ramach systemów gospodarczych: gospodarkę realną (*real economy*), zajmującą się wytwarzaniem dóbr i usług produkcyjnych, oraz rynek finansowy (*financial market*), czyli rynek produktów i usług finansowych. Usługi płatnicze bez wątpienia przynależą do rynku finansowego, ale, jak obecnie, pełnią ważną rolę pośrednią dla gospodarki realnej, gdyż ich regulacja tworzy ramy prawne i zasady spełniania świadczeń pieniężnych w celu wypełniania zobowiązań z umów zawieranych na rynkach produktów i usług również niefinansowych.

2. **Pojęcie systemu płatności.** Prawo usług płatniczych normuje usługi świadczone w ramach systemu płatności. Dyrektywa PSD2 poświęcona jest regulacji tzw. płatności detalicznych (*retail payments*), czyli dokonywanych na skalę masową, zazwyczaj o stosunkowo niewielkiej wartości indywidualnej. Definiuje ona **system płatności** jako system transferu środków pieniężnych oparty na formalnych i znormalizowanych regułach i wspólnych przepisach dotyczących przetwarzania, rozliczania lub rozrachunku transakcji płatniczych (art. 4 pkt 7 dyrektywy PSD2, taka sama definicja również w art. 2 pkt 6 rozp. SEPA). Zgodnie z istotną, z perspektywy międzynarodowej, definicją zaproponowaną przez BIS, systemy płatnicze składają się z instrumentów płatniczych, właściwych przepisów, procedur międzybankowych, wspólnych standardów technicznych i infrastruktury. Wszystkie te elementy, połączone

razem, zapewniają obieg pieniądza w gospodarce. Zob. Bank for International Settlements, A Glossary of Terms Used in Payments and Settlement Systems, March 2003, s. 38.

2.1. Por. relewantne dokumenty BIS w tej materii: Bank for International Settlements, Committee on Payment and Settlement Systems, General guidance for national payment system development, January 2006 (<https://www.bis.org/cpmi/publ/d70.pdf>, dostęp: 1.1.2024 r.) oraz Bank of International Settlements, Committee on Payments and Market Infrastructures, Non-banks in retail payments, September 2014 (<https://www.bis.org/cpmi/publ/d118.pdf>, dostęp: 1.1.2024 r.).

**3. Pojęcie usług płatniczych.** Natomiast pojęcie **usług płatniczych**, na gruncie dyrektywy PSD2, zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 3 dyrektywy PSD2, obejmuje następujące usługi:

- 1) usługi umożliwiające złożenie gotówki na rachunku płatniczym oraz wszelkie działania niezbędne do prowadzenia rachunku płatniczego;
- 2) usługi umożliwiające wypłatę gotówki z rachunku płatniczego oraz wszelkie działania niezbędne do prowadzenia rachunku płatniczego;
- 3) realizacja transakcji płatniczych, w tym transfery środków pieniężnych na rachunek płatniczy u dostawcy usług płatniczych użytkownika lub u innego dostawcy usług płatniczych:
  - a) realizacja poleceń zapłaty, w tym jednorazowych poleceń zapłaty,
  - b) realizacja transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej lub podobnego urządzenia,
  - c) realizacja poleceń przelewu, w tym zleceń stałych;
- 4) realizacja transakcji płatniczych, jeżeli środki pieniężne mają pokrycie w linii kredytowej przyznanej użytkownikowi usług płatniczych:
  - a) realizacja poleceń zapłaty, w tym jednorazowych poleceń zapłaty,
  - b) realizacja transakcji płatniczych przy użyciu karty płatniczej lub podobnego urządzenia,
  - c) realizacja poleceń przelewu, w tym zleceń stałych;
- 5) wydawanie instrumentów płatniczych lub usługi acquiringu transakcji płatniczych;
- 6) usługi przekazu pieniężnego;
- 7) usługi inicjowania płatności;
- 8) usługi dostępu do informacji o rachunku.

4. Przywołanie definicji systemu płatności oraz usług płatniczych z dyrektywy PSD2 na wstępie rozważań jest celowe, gdyż ukazuje **europejski wymiar regulacji usług płatniczych**. Polska ustawa o usługach płatniczych zawiera, nieraz dosłowną, **implementację** definicji, pojęć, przepisów i wyłączeń znajdujących się w dyrektywie PSD2 z 2015 r., która sama w sobie zawiera innowacyjne regulacje w porównaniu z poprzedzającą ją dyrektywą PSD1 z 2007 r.

4.1. Definicje systemu płatności oraz usług płatniczych, obydwie oparte na brzmieniu dyrektywy PSD2, znajdują się odpowiednio w art. 2 pkt 27 oraz w art. 3 UstPŁU. Por. komentarze do art. 2 i 3 UstPŁU.

5. Polska ustawa o usługach płatniczych z 19.8.2011 r., obowiązująca od 24.10.2011 r. i od tamtego czasu wielokrotnie nowelizowana (zob. Nt 77 poniżej), czerpie swoje źródło z prawa unijnego w tak szerokim i głębokim zakresie, że można ją nazwać regulacją **wybitnie europejską**. Ustawa o usługach płatniczych implementuje drugą dyrektywę w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego (**PSD2**), drugą dyrektywę w sprawie pieniądza elektronicznego (**EMD2**), oraz dyrektywę w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego (**PAD**), a także dostosowuje prawo krajowe do stosowania kilku bezpośrednio skutecznych rozporządzeń unijnych. Ponadto, zarówno dyrektywa PSD2, jak i dyrektywa EMD2 zobowiązują państwa członkowskie do pełnej harmonizacji. **Wymóg pełnej harmonizacji** (art. 107 ust. 1 dyrektywy PSD2, art. 16 ust. 1 dyrektywy EMD2) oznacza, że państwa członkowskie mogą przyjmować niezależne (bardziej lub mniej restrykcyjne) regulacje tylko w takim zakresie, w jakim zezwalają im na to same dyrektywy.



6. Podobna praktyka legislacyjna, polegająca na nieraz dosłownej transpozycji przepisów dyrektywy PSD2 do prawa krajowego, zastosowana została w wielu państwach członkowskich UE, dla których prawo unijne stanowiło podstawowe źródło inspiracji w obszarze unormowania usług płatniczych i pieniądza elektronicznego. Zob. rozdziały opisujące implementację dyrektywy PSD2 do prawa austriackiego, chorwackiego, czeskiego, estońskiego, fińskiego, francuskiego, niemieckiego, włoskiego, hiszpańskiego i brytyjskiego, w: *The Payment Services Directive II. A Commentary* (eds. G. Gimigliano, M. Božina Beroš), s. 245–443. Na temat metodologii implementacji dyrektywy PSD2, zob. również W. Iwański, kom. do art. 1 UsłPŁU, Nt 9.3–9.5.

7. **Dane ekonomiczne.** Rynek usług płatniczych uległ w ostatnich latach licznym zmianom, na co wpływ miały dynamiczny rozwój nowych technologii oraz digitalizacja obrotu (i wielu sfer życia) przyspieszona przez pandemię COVID-19. Według danych podanych przez KE, rynek płatności elektronicznych w UE stale rośnie, osiągając w 2021 r. wartość 240 miliardów euro, w porównaniu do 184,2 miliardów euro w 2017 r. Na rynku pojawili się nowi dostawcy usług korzystający z technologii cyfrowych, w szczególności w ramach usług tzw. otwartej bankowości, tj. bezpiecznego udostępniania danych finansowych między bankami a podmiotami z branży technologii finansowych (FinTech) (zob. [https://finance.ec.europa.eu/publications/financial-data-access-and-payments-package\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/financial-data-access-and-payments-package_en), dostęp: 1.1.2024 r.).

8. **Dane statystyczne** dotyczące rynku usług płatniczych w UE znaleźć można na stronie EBC w zakładce **Statistical Data Warehouse**, zob. <https://data.ecb.europa.eu/> (dostęp: 1.1.2024 r., jak również <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/stats/paysec/html/ecb.pis2021~956efe1ee6.en.html> oraz <https://data.ecb.europa.eu/data/datasets/PAY/dashboard> (dostęp: 1.1.2024 r.).

## B. Cel regulacji prawa usług płatniczych w UE

9. **Cel regulacji.** Obecne prawo usług płatniczych w UE (ang. *payment services*, niem. *Zahlungsdienste*, fr. *les services de paiement*) stanowi regulację **kluczową dla całego rynku wewnętrznego UE**. Dyrektywa PSD1 oraz dyrektywa EMD2 dążyły przede wszystkim do urzeczywistnienia europejskiego rynku wewnętrznego w odniesieniu do regulacji transakcji płatniczych (zob. motywy 1–5 dyrektywy PSD1) oraz działalności związanej z pieniądzem elektronicznym (motywy 1–4 drugiej dyrektywy EMD2). Oprócz zapewnienia ciągłości na rynku, reforma wdrożona mocą dyrektywy PSD2 miała również na celu umożliwienie nowym dostawcom usług oferowania usług w jasnych i zharmonizowanych ramach prawnych z wykorzystaniem innowacji technologicznych, niezależnie od ich modelu biznesowego (motyw 33 dyrektywy PSD2).

10. **Realizacja rynku wewnętrznego UE.** Celem prawodawcy europejskiego (który państwa członkowskie są zobowiązane realizować zgodnie z art. 288 zd. 3 TFUE) jest urzeczywistnienie wewnętrznego rynku usług płatniczych (motyw 1 dyrektywy PSD1 i cel ten stanowi również podstawę dyrektywy PSD2 (motyw 19 i 54 dyrektywy PSD2). Rada UE określiła główne cele UE w Strategii Lizbońskiej w marcu 2000 r. ([https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm), dostęp: 1.1.2024 r.), gdzie jednym z zamierzeń było obniżenie kosztów ponoszonych przez konsumentów w związku z usługami płatniczymi, zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności płatności (zob. również projekt dyrektywy COM(2005) 603 wersja ostateczna, 1.12.2005 r., s. 2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52005PC0603>, dostęp: 1.1.2024 r.), oraz stworzenie nowoczesnego i spójnego prawnie obszaru płatności na rynku wewnętrznym (motyw 4 dyrektywy PSD1). Dyrektywy PSD1 i EMD2 były ważnymi elementami składowymi realizacji tego celu na ówczesnym etapie. Dążenie to

było również zgodne z inicjatywami UE mającymi na celu ułatwienie transgranicznej działalności banków. Podobnie jak w przypadku prawa nadzoru bankowego, prawodawca europejski dąży do wdrożenia jednolitego zezwolenia dla instytucji płatniczych i instytucji pieniądza elektronicznego, ważnego we wszystkich państwach UE i EOG (motyw 9 dyrektywy PSD1) oraz jednolitej procedury wydawania zezwoleń o tej samej treści nadzorczej. W ten sposób ustawodawca europejski dąży do stworzenia **równych warunków konkurencji w całej Europie**, tj. tych samych kryteriów dostępu do rynku (w tym dostępu do usług technicznych dla infrastruktury systemu płatniczego – motyw 16 dyrektywy PSD1), tych samych wymogów w zakresie nadzoru nad instytucjami płatniczymi i instytucjami pieniądza elektronicznego. Promując konkurencję, prawodawca europejski dąży do osiągnięcia **większej efektywności kosztowej i innowacyjności** w transakcjach płatniczych. W tym samym celu ujednolicono także przepisy dotyczące kapitału własnego instytucji płatniczych i instytucji pieniądza elektronicznego. Jednocześnie, prawodawca europejski wyłącza pewne sytuacje z zakresu dyrektyw w jednolity sposób, dążąc również w ten sposób do tworzenia jednolitych warunków konkurencji, w tym przypadku między autoryzowanymi dostawcami usług płatniczych a zwolnionymi przedsiębiorstwami (zob. uzasadnienie wniosku w sprawie dyrektywy PSD2 z 24.7.2013 r.). Regulacja dyrektywy PSD2 odniosła się m.in. do wyzwań związanych z **interpretacją europejskich ram prawnych w ujednolicony sposób**. Dyrektywa PSD2 precyzuje szereg przepisów, ten sam cel przyświeca obszernym i szczegółowym aktom drugiego poziomu (jak np. RTS SCA) oraz wytycznym EBA [por. *Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz* (Hrsg. *M. Casper, M. Terlau*), Einleitung, Nb 3–6]. W tym zakresie duże znaczenie ma również tzw. **zasada jednolitego paszportu** w UE, która pozwala na świadczenie usług płatniczych w całej UE po uzyskaniu zezwolenia tylko w jednym państwie członkowskim (zob. motyw 41 i 48, art. 11 dyrektywy PSD2). Zob. *K. Stolarski*, *Transgraniczne świadczenie usług*, s. 69 i n.

**11. Cele nadzorcze.** Dyrektywy PSD2 i EMD2 oraz prawo usług płatniczych na drugim i trzecim szczeblu regulacji odzwierciedlają wysiłki prawodawcy unijnego, EBC oraz krajowych organów nadzoru do ukształtowania wspólnej kultury nadzoru i spójności praktyk nadzorczych (art. 29 dyrektywy PSD2, motyw 107 dyrektywy PSD2, art. 29 ust. 1 rozp. 1093/2010). Cele nadzorcze realizowane są także na płaszczyźnie regulacyjnej, tj. poprzez harmonizację przepisów o udzielaniu zezwoleń, kontroli udziałów, kapitałach założycielskich, ochronie funduszy klientów, dozwolonej działalności i outsourcingu. Pomimo określenia w dyrektywie PSD2 celów nadzoru i uprawnień właściwie wyznaczonych organów nadzoru (art. 22 dyrektywy PSD2), akt ten pozostawia krajowym ustawodawcom przestrzeń na ukształtowanie pragmatyki nadzoru, np. w odniesieniu do „sankcji lub środków” (w stosunku do instytucji płatniczych lub osób sprawujących faktyczną kontrolę nad działalnością instytucji płatniczych, które naruszają przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne dotyczące nadzoru nad ich działalnością w zakresie usług płatniczych lub prowadzenia tej działalności, zob. art. 23 dyrektywy PSD2). Por. również art. 3 ust. 1 dyrektywy EMD2.

**12. Cel ochrony przed nieprawidłowościami.** Obowiązki adresatów nałożone przez przepisy regulacyjne, jak i uprawnienia interwencyjne organów nadzorczych mają zapobiegać nieprawidłowościom oraz zagrożeniom na rynku usług płatniczych, gdzie szczególnie chronionymi interesami są bezpieczeństwo aktywów finansowych, prawidłowa realizacja transakcji płatniczych i prawidłowe prowadzenie działalności związanej z instytucją pieniądza elektronicznego. W prawie nadzoru płatniczego istotnym celem nadzorczym jest funkcjonowanie przetwarzania płatności, które jest kluczowe dla gospodarki. Dotyczy to przede wszystkim wiarygodności poszczególnych dostawców usług płatniczych oraz technicznego bezpieczeństwa przetwarzania płatności, które ma być zagwarantowane przez poszczególnych dostawców usług płatniczych. Podobnie jak w przypadku innych rynków finansowych, system płatności może funkcjonować tylko wtedy, gdy cieszy się zaufaniem użytkowników i innych

uczestników rynku [Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (Hrsg. *M. Casper, M. Terlau*), Einleitung, Nb 9–11].

**13. Ochrona konsumentów.** Obecnie nie ma wątpliwości, że ochrona konsumentów jest również przedmiotem zainteresowania prawa usług płatniczych. Znajduje to odzwierciedlenie w brzmieniu dyrektywy PSD2 (zob. motywy 5, 6 i 8) oraz dyrektywy EMD2. Orzecznictwo w krajach Unii zmierza w tym samym kierunku. Prokonsumencki charakter podkreśla też Uzasadnienie do UsłPłU, s. 1, 2, 5.

**14. Zapobieganie praniu pieniędzy i zwalczanie terroryzmu.** Zgodnie z motywem 11 dyrektywy PSD1, potwierdzonym w motywie 37 dyrektywy PSD2, zwalczanie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu jest kolejnym kluczowym celem europejskich regulacji płatniczych.

## C. Usługi płatnicze w systemie rynku finansowego

**15.** Z perspektywy funkcjonalnej, **rynek finansowy** to rynek, czyli **zorganizowany system rozwiązań instytucjonalno-prawnych**, którego fundamentalnym celem jest zapewnienie **transferu kapitału w drodze transakcji finansowych**. Rynek finansowy odgrywa kluczową rolę w funkcjonowaniu gospodarki, umożliwiając alokację i transfer kapitału, wycenę aktywów finansowych, osiągnięcie zysku i zarządzanie ryzykiem, przepływ pieniądza i dostęp do kredytu oraz generowanie płynności finansowej.

**16.** Pojęcie rynku finansowego ma, oprócz innych znaczeń i właściwości, **charakter doktrynalny**. Pomimo, że w naukach ekonomicznych i prawnych sformułowano wiele różnorodnych definicji rynku finansowego oraz jego komponentów, nie ma jednej „obowiązującej” definicji rynku finansowego. Pojęcie rynku finansowego wywodzi się z **nauk ekonomicznych**, gdzie zakłada się, że rynek finansowy obejmuje całokształt powiązań pomiędzy jego uczestnikami w zakresie gromadzenia i podziału środków pieniężnych. W innym ujęciu, definiuje się rynek finansowy jako ogół transakcji, które polegają na przemieszczaniu kapitałów pieniężnych lub dotyczą tego przemieszczania (*W. Bień*, Rynek papierów wartościowych, s. 183), względnie też jako zespół instytucji (prawnych, sformalizowanych), które zajmują się obrotem kapitałem (*A. Samborski*, Rynki papierów wartościowych w krajach Unii Europejskiej, s. 9). W tych samych naukach podkreśla się, że rynek finansowy powinien opierać się, w założeniach teoretycznych, na trzech efektywnościach: alokacji, informacyjnej oraz operacyjnej.

**17.** Z perspektywy **nauki prawa**, zgodnie z jedną z definicji rynku finansowego zaproponowanych na potrzeby krajowej nauki, rynek finansowy to miejsce, w którym spotyka się podaż pieniądza (kapitału) oraz popyt na niego i gdzie określone podmioty (instytucje finansowe, klienci, konsumenci) korzystając ze stosownej infrastruktury (technicznej, prawnej), dokonują czynności o charakterze ekonomicznym oraz związanych z nimi czynności prawnych, mających postać określonych instrumentów finansowych, czyniąc to w interesie własnym lub cudzym (np. klienta), tak aby finalnie zwiększyć wartość zainwestowanego kapitału (*T. Nieborak*, Rynek finansowy jako dobro wspólne, s. 167). Inna definicja doktrynalna zakłada, że rynek finansowy to rynek transakcji, których przedmiotem jest ustalenie warunków finansowania działalności podmiotów prywatnych i publicznych (rynek pierwotny) oraz rynek obrotu prawami wynikającymi z tych transakcji (rynek wtórny) (*M. Spyra*, Prawo rynku instrumentów finansowych. Zagadnienia ogólne, w: System PrHandl, t. 4, 2016, s. 6, Nb 5). Na temat pojęcia rynku finansowego w nauce europejskiej, zob. *J. Armour, D. Awrey, P. Davies, L. Enriques, J.N. Gordon, C. Mayer, J. Payne*, Principles of Financial Regulation; *M. Haentjens, P. de Gioia Carabellese*, European Banking and Financial Law; *R.M. Lastra*, International

Financial and Monetary Law. W piśmiennictwie krajowym, zob. również *T. Nieborak*, *Aspekty prawne*; *T. Nieborak*, *Creation and enforcement of financial market*.

**18.** Pojęcie rynku finansowego ma również **charakter normatywny**. Krajowe i unijne akty prawa odwołują się do pojęcia rynku finansowego. W szczególności prawodawca unijny posługuje się tym pojęciem szeroko w aktach unijnego prawa rynku finansowego (zob. np. motywy 1, 2, 7, 8, 12 oraz art. 1, 9, 18 rozp. 1093/2010; motywy 3, 4, 9, 13, 15, 41, 58, itd. oraz art. 4 ust. 1 pkt 7, art. 37, 71 dyrektywy MiFID II; motywy 17, 56, 101, 112 rozp. CRR, wielokrotnie w rozp. ESMA). Na gruncie prawa polskiego, jedynie tytułem przykładu, pojęciem rynku finansowego posługuje się ustawodawca w tytule ustaw o nadzorze nad rynkiem finansowym, o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej, bądź ustawy o zmianie niektórych ustawy w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku. Natomiast z art. 2 NadzRynFinU wynika, że obszar objęty kompetencjami nadzorczymi KNF można nazwać rynkiem finansowym (podobnie *M. Spyra*, *Prawo rynku instrumentów finansowych*. Zagadnienia ogólne, w: *System PrHandl*, t. 4, 2016, s. 8, Nb 10).

**19.** Rynek finansowy składa się z **kilku sektorów**, tj. „podrynków”, czyli segmentów rynku, które można klasyfikować, posługując się różnymi kryteriami. Podstawowe klasyfikacje rynków finansowych dokonywane są w oparciu o kryteria podmiotowe, przedmiotowe, funkcjonalne i normatywne. Przykładowo, według **kryterium przedmiotu obrotu**, dokonywany jest podział na: rynek pieniężny, rynek kapitałowy, rynek walutowy, rynek terminowy i rynek depozytowo-kredytowy. Na podstawie **kryterium przedmiotu regulacji** wyróżnić można sektor (rynek) bankowy, rynek kapitałowy, rynek ubezpieczeniowy, rynek funduszy inwestycyjnych, rynek instytucji płatniczych, itd. Inny podział normatywny opiera się na kryterium przedmiotu nadzoru. Część z klasyfikacji ma charakter naukowy, dydaktyczny lub postulatyczny, a zakresy poszczególnych sektorów lub działalności jego uczestników mogą na siebie nachodzić, jak ma to miejsce w przypadku sektora bankowego i usług płatniczych.

**20. Prawo rynku finansowego** to kompleksowy zespół instytucji i instrumentów prawnych mających na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku finansowego i jego sektorów. Od prawa rynku finansowego wyróżnia się zasadnie w nauce **prawo usług finansowych** (*financial services*), w oparciu o kryterium przedmiotu regulacji i z naciskiem na prywatnoprawne aspekty tego drugiego działu. Szerzej nt. pojęć prawa rynku finansowego i usług finansowych w piśmiennictwie europejskim, zob. *F. Della Negra*, *Financial Services Contracts in EU Law*. W literaturze krajowej, zob. *E. Fojcik-Mastalska*, *Prawo rynku finansowego*, s. 19–26; *A. Jurkowska-Zeidler*, *Prawo rynku finansowego jako nowy dział*, s. 121 i n. Zob. również *J. Dybiński*, *Wprowadzenie*, w: *Osajda, Dybiński*, *Prawo rynku finansowego*, t. 10A, 2024.

**21.** W świetle powyższych rozważań zasadne jest skonstatować, że **rynek usług płatniczych stanowi jeden z sektorów rynku finansowego**. O autonomicznym charakterze rynku usług płatniczych świadczą swoistość usług wraz z szeroką i kompleksową ich regulacją, istnienie kategorii podmiotów ukierunkowanych na świadczenie tych specyficznych usług oraz ograniczenie możliwości świadczenia tych usług przez inne podmioty (tak *A. Zalcewicz*, w: *Bajor, Byrski, Zalcewicz*, *Komentarz UsłPŁU*, 2021, *Wprowadzenie*).

**22.** W rezultacie, przenosząc wcześniejszy wniosek na grunt prawny, prawidłowe jest stwierdzenie, że **prawo usług płatniczych** wchodzi w zakres prawa rynku finansowego. Prawo usług płatniczych stanowi kompleksowy zespół przepisów normujących instytucje i instrumenty mające na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku usług płatniczych. Jednocześnie, w szczególności na gruncie europejskiego prawa rynku finansowego oraz zważywszy na europejską proveniencję obecnej regulacji usług płatniczych w UE, prawo usług płatniczych stanowi również **wyodrębniony dział prawa usług finansowych**.

**22.1.** Inny obszar unormowania usług finansowych w prawie rynku finansowego UE stanowią m.in. usługi inwestycyjne dotyczące instrumentów finansowych (zob. *J. Dybiński*, Umowy w obrocie instrumentami finansowymi, w: System PrHandl, t. 5C, 2020, s. 777–927) lub usługi finansowania społecznościowego [zob. *M. Glicz*, Nowe regulacje w obszarze usług finansowych, s. 8–24; Regulation on European Crowdfunding Service Providers for Business (ed. *E. Macchiavello*)].

**23.** Nadzór nad rynkiem finansowym w Polsce obejmuje także **nadzór nad rynkiem usług płatniczych**. W szczególności, ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym określa organizację, zakres i cel sprawowania nadzoru nad rynkiem finansowym. Na mocy art. 1 ust. 2 pkt 5 NadzRynFinU, nadzór nad rynkiem obejmuje nadzór nad instytucjami płatniczymi, małymi instytucjami płatniczymi, dostawcami świadczącymi wyłącznie usługę dostępu do informacji o rachunku, biurami usług płatniczych, instytucjami pieniądza elektronicznego, oddziałami zagranicznych instytucji pieniądza elektronicznego sprawowany zgodnie z przepisami UsłPŁU.

**23.1.** Oprócz wymienionego wyżej nadzoru nad rynkiem usług płatniczych, nadzór nad rynkiem finansowym obejmuje również w szczególności:

- 1) nadzór bankowy sprawowany zgodnie z przepisami Prawa bankowego (zob. art. 1 ust. 2 pkt 1 NadzRynFinU);
- 2) nadzór emerytalny, sprawowany zgodnie z właściwymi przepisami regulującymi rynek emerytalny (zob. art. 1 ust. 2 pkt 2 NadzRynFinU);
- 3) nadzór ubezpieczeniowy, sprawowany zgodnie z właściwymi przepisami regulującymi rynek ubezpieczeniowy (zob. art. 1 ust. 2 pkt 3 NadzRynFinU);
- 4) nadzór nad rynkiem kapitałowym, sprawowany zgodnie z właściwymi przepisami regulującymi rynki kapitałowe (zob. art. 1 ust. 2 pkt 4 NadzRynFinU);
- 5) nadzór uzupełniający, sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z 15.4.2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, zakładami reasekuracji i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1413);
- 6) nadzór w zakresie przewidzianym przepisami rozp. Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1503 z 7.10.2020 r. w sprawie europejskich dostawców usług finansowania społecznościowego dla przedsiębiorstw gospodarczych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2017/1129 i dyrektywę (UE) 2019/1937 (Dz.Ur. UE L z 2020 r. Nr 347, s. 1), oraz ustawy z 7.7.2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsiębiorstw gospodarczych i pomocy kredytobiorcom (Dz.U. z 2023 r. poz. 414);
- 7) nadzór nad instytucjami pożyczkowymi sprawowany zgodnie z przepisami ustawy z 12.5.2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1028 ze zm.).

Wylczenie to ma charakter przykładowy, w celu ukazania zakresu rynku objętego nadzorem finansowym i nie jest kompletne, jeśli oceniać je przez pryzmat normy art. 1 ust. 2 NadzRynFinU.

**24. Rola EBA.** Na mocy art. 1 ust. 2 i 3 rozp. Nr 1093/2010, EBA działa w ramach uprawnień przyznanych w zakresie przepisów m.in. dyrektywy PSD2 oraz wszystkich dyrektyw, rozporządzeń i decyzji wydanych na podstawie tego aktu prawnego. Urząd podejmuje również działania w zakresie działalności prowadzonej przez instytucje kredytowe, konglomeraty finansowe, firmy inwestycyjne, instytucje płatnicze i instytucje pieniądza elektronicznego w odniesieniu do spraw nieuregulowanych bezpośrednio w dyrektywie PSD2 oraz pozostałych aktach prawnych, o których mowa w art. 1 ust. 2 rozp. Nr 1093/2010, włączając kwestie ładu korporacyjnego, audytu i sprawozdawczości finansowej, pod warunkiem że działania Urzędu są konieczne, by zapewnić skuteczne i spójne stosowanie tych aktów.

## D. Miejsce prawa usług płatniczych w nauce prawa i jego charakterystyka

**25.** Prawo usług płatniczych w minionych dwóch dekadach nie tylko przeszło głęboką transformację, ale w zasadzie **wyodrębniło się** spośród innych dziedzin prawa, wybijając na niezależność również w obrębie działów nauki prawa rynku finansowego. Rodzi to potrzebę

**holistycznego spojrzenia** na tę **kompleksową, rozbudowaną i wciąż rozwijającą się materię**. Jest to istotne szczególnie dlatego, że podobnie jak w przypadku innych dziedzin prawa, które wywodzą się z potrzeby unormowania nowych praktyk obrotu, szybkiemu przyrostowi korpusu przepisów, których głównym źródłem jest prawo unijne, towarzyszy przede wszystkim konieczność „nadażania” nauki za jego stałym rozwojem oraz zintegrowania nowych instytucji prawa (np. płatności mobilne, kryptoaktywa) do siatki pojęciowej w naukach prawa oraz jej rozbudowywania i rozwoju. Wyzwanie to stoi przed przedstawicielami nauki krajowego, europejskiego i porównawczego prawa rynku finansowego. Por. A. *Jarńczuk-Gorywoda*, *Evolution of EU Retail Payments Law*, s. 858–876.

**26. Europejskie prawo rynku finansowego jako gałąź prawa.** W pierwszej kolejności, zasadne jest rozważyć umiejscowienie **europejskiego prawa rynku finansowego** w systemie prawa. Zgodnie z klasycznym poglądem, szczególną doniosłość ma systematyzowanie norm składających się na system prawa w podzbiory określane jako **gałęzie prawa**. Podstawowymi kryteriami wyróżnienia gałęzi prawa są: 1) przyjęta przez prawodawcę metoda regulacji; 2) materia będąca przedmiotem unormowania oraz 3) podmioty, do których adresowane są normy prawne (zob. S. *Wronkowska*, Z. *Ziemiński*, *Zarys teorii prawa*, s. 193). Obok tzw. klasycznych gałęzi prawa, jak prawo cywilne, karne i administracyjne, wyróżnia się ponadto w oparciu o różne kryteria **tzw. gałęzie kompleksowe**, jak np. prawo gospodarcze. Słusznie wskazuje się, że wyróżnienie gałęzi prawa wynika głównie z przesłanek praktycznych, gdyż umożliwia interpretację przepisów w ramach danej gałęzi w sposób zapewniający ich zgodność prakseologiczną i powiązania funkcjonalne z innymi normami tej gałęzi prawa. Zob. S. *Wronkowska*, Z. *Ziemiński*, *Zarys teorii prawa*, s. 194.

Na obecnym etapie jego rozwoju zasadne jest uznać europejskie prawo rynku finansowego za **kompleksową gałąź prawa UE**. Przemawiają za tym przede wszystkim jego zakres podmiotowy i przedmiotowy, stopień rozbudowania oraz zaawansowania regulacji, zwłaszcza w następstwie globalnego kryzysu finansowego z lat 2007–2009 oraz metodą unormowania. Na temat źródeł unijnego prawa rynku finansowego, zob. N. *Moloney*, *EU Securities and Financial Markets Law*; M. *Haentjens*, P. *de Gioia Carabellese*, *European Banking and Financial Law*, s. 3–21.

**27. Prawo usług płatniczych jako dział prawa.** Wyżej wskazano, że prawo usług płatniczych wchodzi w zakres prawa rynku finansowego. Należy zatem doprecyzować, że zarówno na gruncie prawa unijnego, jak i z perspektywy prawa krajowego, **prawo usług płatniczych stanowi dział europejskiego prawa rynku finansowego**. Będzie z tego wynikać **wiele właściwości, cech szczególnych i zasad związanych ściśle z unijnym charakterem tej regulacji**, dotyczących np. wymogu pełnej harmonizacji, interpretacji prawa zgodnej z dyrektywą, wykładni pronunijnej, interpretacji orzeczeń TSUE, stosowania i interpretacji źródeł prawa unijnego z czterech poziomów zrewidowanej procedury *Lamfalussy’ego*, interpretacji prawnoporównawczej itd. Podstawą prawną **wykładni zgodnej z dyrektywą** jest wymóg transpozycji zawarty w art. 288 zd. 2 TFUE oraz zasada lojalności wspólnotowej (art. 4 ust. 3 TUE). Te dwie zasady wymagają, aby prawo krajowe było interpretowane jak najbliższej jego brzmienia, a w szczególności tego, co zostało wyrażone w motywach (tzw. wykładnia oparta na motywach, orz. ETS z 9.11.2000 r., C/98, *GB Ltd. v. Eaton Leonard Technologies Inc.*, EU:C:2000:605, § 23; wyr. ETS z 25.4.2002 r., C-183/00, *María Victoria González Sánchez v. Medicina Asturiana*, EU:C:2002:255, § 26). Należy podkreślić, że nauka prawa UE wypracowała idiosynkratyczne metody analizy i wykładni unijnych tekstów prawnych. Podobnie, w przypadku niektórych unijnych działów poszczególnych dziedzin prawa, doktryna unijna wybiła się na niepodległość i jej relacja do doktryn krajowych jest kilkuaspektowa. Przejawia się to m.in. w wypracowaniu własnego, pod kątem dogmatycznym i interdyscyplinarnym, podejścia do nauki unijnego prawa rynku finansowego, w tym unijnego prawa bankowego, prawa rynku kapitałowego, jak i europejskiego prawa prywatnego, w tym euro-

pejskiego prawa umów, czy też unijnego prawa procesowego. W procesie wykładni prawa unijnego, zwłaszcza jak widać na przykładzie wyroków TSUE, **wykładni teleologicznej**, wspólnie z **zasadą wykładni na korzyść rynku wewnętrznego** i **zasadą skuteczności** (*effet utile*), nadaje się większe znaczenie niż samej wykładni językowej, wykładni systemowej lub wykładni historycznej. Ponadto, trafnie zwraca się uwagę, że regulacja usług finansowych w prawie UE, jako obecnie najobszerniejsze unormowanie spośród wszystkich innych obszarów prawa Unii, wyznacza model dla całej regulacji unijnego prawa kontraktowego, co jednocześnie uzasadnia uczynienie jej centralnym, a nie marginalnym punktem dyskusji o europejskim prawie umów (*European Contract Law*). Zob. m.in. *Europäische Methodenlehre* (Hrsg. K. Riesenhuber), s. 1–7; *M. Hesselink, A European Legal Method?*, s. 20–45; *H. Fleischer, Europäische Methodenlehre*, s. 700–729; *F. Della Negra, Financial Services Contracts in EU Law*; *S. Kalls, Kapitalmarktrecht*, w: *Europäische Methodenlehre* (Hrsg. K. Riesenhuber), s. 597–628; *K. Lenaerts, J.A. Gutierrez-Fons, Les méthodes d’interprétation*; *K. Lenaerts, P. Van Nuffel, European Union Law*; *S. Grundmann, Y.M. Atamer, European Contract Law and Banking Contracts*, s. 5–7; *O.O. Cherednychenko, Rediscovering the public/private divide in EU private law*, s. 27–47. W literaturze krajowej, zob. *M. Fedorowicz, T. Nieborak, Tworzenie i stosowanie praw rynku finansowego*, w: *System Prawa UE*, t. 7 (red. D. Kornobis-Romanowska). Na temat ogólnych zasad wykładni prawa unijnego oraz obowiązku wykładni zgodnej w kontekście prawa UE przez sądy polskie zob. rozważania w: *System Prawa UE*, t. 3 (red. L. Leszczyński).

**28. Zasady prawa usług płatniczych UE.** Na podstawie brzmienia aktów prawnych oraz dorobku nauki europejskiego prawa rynku finansowego zasadne jest sformułowanie zasad, na których opiera się prawo usług płatniczych UE. Z perspektywy **aksjologii prawa**, w procesie dekodowania zasad istotne są nie tylko przepisy, lecz także motywy dyrektyw oraz rozporządzeń pierwszego poziomu, jak również kluczowe dokumenty UE (np. komunikaty Komisji) identyfikujące takie zasady:

- 1) jedną z podstawowych jest **zasada neutralności technologicznej i modelu biznesowego** (zob. Europejska Agenda Cyfrowa z 2010 r., s. 9, 14, 25). Przykładowo, dyrektywa PSD2 wprowadza neutralne definicje, tak by obejmować nimi nie tylko tradycyjne typy działalności, lecz także różne modele biznesowe, w tym takie, które dopiero mogą się pojawić. Podobnie, definicja usług płatniczych jest neutralna pod względem technologicznym, co ma umożliwić opracowywanie nowych rodzajów usług płatniczych, przy jednoczesnym zapewnieniu równorzędnych warunków działania zarówno istniejącym, jak i nowym dostawcom usług płatniczych (motyw 10 i 21 dyrektywy PSD2, motyw 50 rozp. Nr 2023/1113). Do tej zasady odnosi się również art. 98 ust. 2 pkt d dyrektywy PSD2 nakazujący EBA opracowanie projektów regulacyjnych standardów technicznych w celu zapewnienia neutralności technologii i modelu biznesowego. Została ona wskazana jako fundamentalna już w dyrektywie PSD1 (motyw 4);
- 2) z zasadą neutralności technologicznej ściśle powiązana jest **zasada „taka sama działalność, takie samo ryzyko, takie same przepisy”** („*same activities, same risks, same rules*”). Por. motyw 9 rozp. MICA;
- 3) **zasada niedyskryminacji**, zakłada prawo niedyskryminacyjnego dostępu do usług, np. dostępu do systemów płatności (art. 35), jak i rachunku bankowego (art. 36 dyrektywy PSD2, motyw 39 dyrektywy PSD2). Zob. również motyw 33 dyrektywy PSD2 w odniesieniu do roli Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego w dbaniu w unikanie bezpodstawnej dyskryminacji wobec uczestników rynku. Zob. również *W. Iwański*, kom. do art. 4 UsłPŁU, Nt 15–18;
- 4) **prawo do podstawowego rachunku płatniczego** to zasada wprowadzona przez dyrektywę PAD, w prawie polskim na mocy art. 59ia–59ih UsłPŁU, zob. *M. Blocher*, kom. do art. 59ia UsłPŁU;

5) **zasada zagwarantowania i zachowania uczciwej konkurencji** między wszystkimi dostawcami usług płatniczych jest wyrażona w motywach 11, 29, 33 i 52 oraz art. 98 ust. 2 dyrektywy PSD2;

6) **zasada ochrony konsumentów** stanowi jedną z *rationes* regulacji usług płatniczych. Uchwaleniu dyrektywy PSD2 przyświecał cel wyeliminowania luk regulacyjnych, zapewnienia większej jasności prawa i jego spójnego stosowania w całej Unii oraz zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów w ramach korzystaniu z usług płatniczych w całej Unii. Podniesieniu efektywności całego systemu płatności i poszerzeniu oferty usług płatniczych towarzyszyć ma jednocześnie wzmocnienie zaufania konsumentów do zharmonizowanego rynku płatności (motyw 6 dyrektywy PSD2);

7) z art. 98 ust. 2 dyrektywy PSD2 można również dekodować szczegółowe zasady: zapewnienia **odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa** użytkowników usług płatniczych oraz zapewnienia **bezpieczeństwa środków pieniężnych i danych osobowych** użytkowników usług płatniczych. Są one poparte szczegółowymi regulacjami;

8) w końcu, **zasada tzw. jednolitego paszportu**, wyjaśniona w Nt 10, służy realizacji swobody przedsiębiorczości i świadczenia usług, w tym za pośrednictwem internetu (zob. motyw 41 i 48 dyrektywy PSD2).

**29.** Korpus unijnego prawa rynku usług płatniczych powstaje w ramach administracyjnej metody tworzenia prawa w ramach procedury komitetowej (*administrative law-making within comitology*). Należy zwrócić uwagę, że obecnie, w ramach zrewidowanej procedury *Lamfalussy’ego*, obszerna część regulacji prawa rynku usług płatniczych jest formułowana, w sposób zakładający dużą samodzielność, przez EBA, a następnie zatwierdzana przez KE przy współdecydowaniu pozostałych PE i Rady. W efekcie jednak znaczna część obecnej regulacji unijnego prawa rynku usług płatniczych nabiera kształtu przepisów o charakterze „instruktażowym”, nieraz wręcz „technicznym”. Spora część definicji kreowanych w aktach prawa unijnego ma charakter *termina technica* lub mieszanki żargonu ekonomiczno-prawnego, a nie definicji klasycznych. Powyższe nie powinno być jednak odczytywane jako zarzut wobec prawodawcy unijnego, zwłaszcza w kontekście oczywistego wyzwania stojącego przed rozsądnym ukształtowaniem przepisów obowiązujących w wielu porządkach prawnych.

**30.** W obecnym, nowoczesnym kształcie nadanym przez prawo unijne, prawo usług płatniczych stanowi jedną z **młodszych dziedzin nauki** w ramach prawa rynku finansowego. Jednocześnie, jest to jedna z **najbardziej dynamicznie rozwijających się** dziedzin nauki prawa oraz praktyki na całym świecie. Zagraniczna literatura prawnicza dotycząca systemów płatności (*payment systems*), rozliczeń (*settlements*) i transakcji finansowych jest bogata. Poza pozycjami z literatury cytowanymi na łamach komentarza, zasadne jest odesłanie do pozycji stanowiących uznane źródło wiedzy nt. prawa usług płatniczych. Zob. np. klasyczne studium prawnoporównawcze opisujące m.in. genezę i ewolucję instrumentów płatniczych oraz analizującego aspekty prawne systemów płatności w UE, Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych, Singapurze, Australii oraz w zakresie regulacji międzynarodowej: *R. Bollen*, *The law and regulation of payment services*, 2008, 2012; por. *The Future of Payment Systems* (eds. *A. Haldane, S. Millard, V. Saporta*); *B. Geva*, *Bank Collections and Payment Transactions*; *D. Movranti*, *The law of payment services*; *C. Proctor*, *The Law and Practice*; *Money, Payment Systems and the European Union* (ed. *G. Gimigliano*); *Money Law, Capital, and the Changing Identity of the European Union* (eds. *G. Gimigliano, V. Cattellan*); *F. Möslin, S. Omlor*, *FinTech-Handbuch. Digitalisierung*.

**30.1.** Pozycje z piśmiennictwa amerykańskiego, które dobrze ukazują różne aspekty tamtejszego systemu oraz przegląd poglądów w literaturze, zob. m.in. *M.B. Matthews*, *Payments law in a nutshell*; *R.J. Mann*, *Payment systems and other financial transactions*. Istotna krytyka anachroniczności amerykańskiego systemu prawnego zob. *J.S. Rogers*, *The end of negotiable instruments*. Tematyka usług płatniczych z perspektywy nauk finansowych, zob. *C. Coye Benson, S.J. Loftness*, *Payments Systems in the U.S.*



[Przejdź do księgarni →](#)

[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)