

Nadzór nad rynkiem finansowym a nieuczciwe praktyki rynkowe banków wobec konsumentów – zakres, potrzeba i możliwości podejmowanych działań

1. Wprowadzenie

Dobrze funkcjonujący rynek finansowy powinien być stabilny i przejrzysty oraz zapewniać bezpieczeństwo i ochronę interesów jego uczestników. Te cele i zadania są określone w wielu aktach prawnych, a istotna rola w ich realizacji została powierzona Komisji Nadzoru Finansowego (dalej KNF) – organowi nadzoru nad rynkiem finansowym. KNF została także wyposażona w kompetencje mające przeciwdziałać niedozwolonym zachowaniom nadzorowanych podmiotów, które świadczą usługi finansowe (usługi na rynku finansowym). Celem niniejszego opracowania jest wskazanie całokształtu możliwych i dopuszczalnych prawnie działań podejmowanych przez KNF dla ochrony interesów klienta usług finansowych (ze szczególnym uwzględnieniem konsumenta) przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi banków. Jest nim także próba poszukiwania odpowiedzi na pytania: czy zadanie to mieści się w katalogu zadań wskazanych w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym¹, a jeśli tak – to w jaki sposób jest ono realizowane?; czy możliwość podejmowania działań w tym zakresie ma charakter bezpośredni, czy KNF posiada legitymację czynną do wszczęcia postępowania na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym² ?

Usługi bankowe, podobnie jak inne usługi finansowe, charakteryzują się wysokim stopniem trudności, dużym zróżnicowaniem oraz często – brakiem przejrzystości. Zachowania banków oferujących usługi finansowe, jak pokazuje praktyka, pomimo wprowadzanych obowiązków informacyjnych, zakazu wprowadzania w błąd, także poprzez

¹ Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. Nr 157, poz. 1119, z późn. zm.), powoływana dalej jako u.n.r.f.

² Ustawa z 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (Dz. U. Nr 171, poz. 1206), powoływana dalej: u.p.n.p.r.

nieuczciwą reklamę, dalekie są niejednokrotnie od tych pożądaných z punktu widzenia przeciętnego konsumenta – uczciwych, jasnych i przejrzystych.

Ochrona interesów nieprofesjonalnych odbiorców (nie tylko konsumentów³) usług bankowych (i szerzej usług finansowych) przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi znajduje zastosowanie także w obrocie bankowym. Banki, świadcząc usługi finansowe, mogą także dopuszczać się (i dopuszczają się) nieuczciwych praktyk rynkowych poprzez naruszanie ciężących na nich obowiązków informacyjnych, nieuczciwą reklamę.

2. Pojęcie nieuczciwych praktyk rynkowych i ich przykłady w obrocie bankowym

Ustawową definicję nieuczciwych praktyk rynkowych zawiera art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r., zgodnie z którym praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorców wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcać zachowania rynkowe przeciętnego konsumenta⁴

³ Zgodnie z art. 22¹ k.c., konsument to osoba fizyczna, która dokonuje czynności prawnej bezpośrednio niezwiązanej z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Treść art. 22¹ k.c. oraz fakt zamieszczenia go jako definicji normatywnej w części ogólnej k.c. wśród przepisów odnoszących się do osób fizycznych wskazuje jednoznacznie, że za konsumenta uważa się tylko osobę fizyczną. Szerzej na temat pojęcia konsumenta, zakresu tego pojęcia oraz obrotu konsumenckiego patrz m.in. S. Koroluk, *Nowa definicja konsumenta w k.c. – propozycje interpretacji*, Radca Prawny 2003, nr 3; K. Kańska, *Pojęcie konsumenta w kodeksie cywilnym na tle tendencji europejskich*, Kwartalnik Prawa Prywatnego 2004, nr 1; S. Dmowski, [w:] S. Dmowski, S. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, Lexis Nexis, Warszawa 2009, s. 1001-1003; M. Pazdan, *Osoba fizyczna jako konsument lub przedsiębiorca* [w:] M. Safjan (red.) *System prawa prywatnego*, t. I. *Prawo cywilne – część ogólna*, C. H. Beck 2007, s. 998-1001; Ł. Węgrzynowski, *Niedozwolone postanowienia umowne jako środek ochrony słabszej strony umowy obligacyjnej*, C. H. Beck, Warszawa 2006, s. 25-37; J. Frąckowiak, *Instytucje prawa handlowego w kodeksie cywilnym*, Rejent 2003, nr 6, s. 15 i n. Na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym powstała nowa kategoria konsumentów – tzw. przeciętni konsumenci (o czym dalej). Model przeciętnego konsumenta stanowi punkt odniesienia dla oceny danej praktyki przedsiębiorcy pod kątem jej nieuczciwości, tym samym jest on kluczowym pojęciem wskazanej ustawy.

⁴ Zgodnie z art. 2 pkt 8 u.p.n.p.r., za przeciętnego konsumenta – rozumie się przez to konsumenta, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny; oceny dokonuje się z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych, językowych i przynależności danego konsumenta do szczególnej grupy konsumentów, przez którą rozumie się dającą się jednoznacznie zidentyfikować grupę konsumentów, szczególnie podatną na oddziaływanie praktyki rynkowej lub na produkt, którego praktyka rynkowa dotyczy, ze względu na szczególne cechy, takie jak wiek, niepełnosprawność fizyczna lub umysłowa. Na temat wzorca modelu konsumenta przeciętnego oraz kryteriów jego wyodrębnienia patrz szerzej: M. Sieradzka, *Wspólnotowy wzorec przeciętnego konsumenta” w przepisach dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych i jego implikacje w polskim prawie zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych*, Europejski Przegląd Sądowy 2008, nr 5; R. Stefanicki, *Model europejskiego przeciętnego konsumenta z perspektywy przystąpienia Polski do UE*, Prawo Unii Europejskiej 2001, nr 1–2; A. Tischner, *Model przeciętnego konsumenta w prawie europejskim*, Kwartalnik Prawa Prywatnego 2006, z. 1, s. 199–244.

przed zawarciem umowy dotyczącej produktu⁵, w trakcie jej zawierania, lub po jej zawarciu. Legalna definicja pojęcia „praktyki rynkowe” ma fundamentalne znaczenie, ponieważ wyznacza przedmiotowy zakres stosowania ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Zgodnie z art. 2 pkt 4 u.p.n.p.r., przez praktyki rynkowe rozumie się działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy, sposób postępowania, oświadczenie lub informację handlową, w szczególności reklamę i marketing, bezpośrednio związane z promocją lub nabyciem produktu przez konsumenta. Obejmuje więc każde działanie lub zaniechanie przedsiębiorcy bez względu na ich charakter prawny – może przybrać formę działania faktycznego, np. *spamming*, reklama, informacja o produkcie, ale może też przybierać formę prawną, np. wprowadzająca w błąd oferta, wzorce umowne, regulaminy promocji lub konkursu.

Definiując nieuczciwą praktykę rynkową, ustawodawca posłużył się: klauzulą generalną, tzw. wielką klauzulą (art. 4 ust. 1 u.p.n.p.r.), wskazaniem nazwanych nieuczciwych praktyk rynkowych – wprowadzające w błąd działania (art. 5 u.p.n.p.r.) i zaniechania (art. 6 u.p.n.p.r.) oraz praktyki agresywne (art. 8 u.p.n.p.r.), nazywane tzw. małymi klauzulami, oraz tzw. czarną listą praktyk rynkowych nieuczciwych (art. 7 i 9 u.p.n.p.r.).

Zamieszczenie samego zakazu nieuczciwych praktyk rynkowych i oparcie go na ogólnych kryteriach uznania praktyk rynkowych za nieuczciwe (wskazanych w art. 4 u.p.n.p.r.) byłoby niewystarczające i wywoływałoby szereg wątpliwości. Stąd polski ustawodawca, wzorem legislatora wspólnotowego, dokonał, w celu doprecyzowania ogólnego zakazu praktyk nieuczciwych, klasyfikacji najczęstszych typów nieuczciwych praktyk rynkowych. Są to nie tylko najpoważniejsze i najczęstsze rodzaje nieuczciwych zachowań, lecz także najistotniejsze z punktu widzenia ograniczenia zdolności konsumenta do podjęcia świadomej decyzji.

Obserwując praktykę, można stwierdzić, że banki naruszają przepisy dotyczące zakazu stosowania nieuczciwych praktyk, co wynika wprost z raportów i opracowań Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁶ oraz Komisji Nadzoru Finansowego⁷.

⁵ Warto zaznaczyć, że w u.p.n.p.r jest szeroka definicja towaru, zgodnie z jej art. 2 pkt 3 przez produkt - rozumie się każdy towar lub usługę, w tym nieruchomości, prawa i obowiązki wynikające ze stosunków cywilnoprawnych.

⁶ Patrz m.in.: *Konsumenci na rynku usług bankowych – raport z badań*, Warszawa lipiec 2009; *Zarządzanie domowymi finansami a korzystanie z kredytów i pożyczek – raport z badań*, UOKIK, Warszawa 2008; *Raport z kontroli wzorców umownych kredytów hipotecznych*, Warszawa, maj 2008; *Raport z kontroli wzorców umów o kart płatnicze*, UOKIK, listopad 2010; *Raport z kontroli wzorców umownych i reklam kredytów przedświadczeniowych stosowanych przez banki i skoki*, Warszawa, grudzień 2006; dostępne na stronie www.uokik.gov.pl

⁷ Patrz m.in.: *Przewodnik klienta usług finansowych*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, maj 2010, s. 22; *Sprawozdanie z działalności KNF w 2008 roku*; *Sprawozdanie z działalności KNF w 2009 roku*; *Sprawozdanie z działalności KNF w 2010 roku*; *Kazusy dotyczące wprowadzających w błąd przekazów reklamowych*, KNF Warszawa, dnia

Wskazują one, iż konsumenci mają najczęściej problemy z niejasnymi informacjami dotyczącymi prowizji oraz faktycznego oprocentowania kredytów, wątpliwości dotyczą również naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, stosowania przez banki postanowień wpisanych do rejestru klauzul niedozwolonych, naruszenia przepisów ustaw konsumenckich oraz wprowadzającej w błąd reklamy usług bankowych. Praktyki niemoralne, ale legalne – tanio, szybko i bez problemów⁸. Takie hasła, jak pokazuje praktyka bankowa, występują także w reklamach usług bankowych. Słabsza strona kontraktu, ufając treściom przekazywanym w spocie reklamowym, podejmuje decyzje, które zazwyczaj wiążą się z dość dużym obciążeniem ekonomicznym. Banki poszukują coraz to nowych metod do wyróżnienia swojej oferty spośród gąszczy pozostałych informacji. Wynikiem tego jest brak szczegółowych informacji o produktach. Konsumenta traktuje się jak zwierzynę, którą za wszelką cenę trzeba upolować⁹.

Szczególnie szkodliwym zjawiskiem na rynku finansowym jest dezinformacja, występująca pod różnymi postaciami praktyk rynkowych (działań lub zaniechań) instytucji finansowych będących naruszeniem nakładanych na nie obowiązków informacyjnych wobec klientów a zwłaszcza konsumentów, przede wszystkim podanie nieprawdziwych informacji, niepodanie informacji w ogóle, podanie niepełnych informacji i w sposób niejasny.

Przekaz reklamowy, który wprowadza w błąd co do istotnych cech produktu finansowego, niesie w sobie zagrożenie uszczerbku dla jednego z podstawowych dla rynku finansowego dóbr, jakim jest zaufanie. W przypadku usług bankowych jasność przekazywanych informacji oraz ich klarowność są fundamentem, na którym konsument będzie mógł zdefiniować swoje potrzeby oraz podjąć przemyślaną decyzję. Treści przekazywane w reklamie stanowią dla niego punkt wyjścia, to na ich podstawie dokonuje on oceny swojej sytuacji oraz dokonuje wyboru, który według niego spełni najpełniej jego oczekiwania. Praktyka orzecznicza Prezesa UOKiK pokazuje różnorodność spraw, w których dochodzi do wprowadzenia konsumentów w błąd za pośrednictwem reklamy usług bankowych¹⁰. Takim przykładem może być reklama lokaty terminowej Max Lokata¹¹, w której nie poinformowano o dacie rozpoczęcia naliczania oprocentowania przy

6 maja 2008, *Komisja Nadzoru Finansowego. Pięć lat działalności*, Warszawa, 2011; wszystkie dokumenty dostępne na stronie www.knf.gov.pl.

⁸ M. Kosiarski, *Nieetyczni reklamodawcy nie są bezkarni*, Rzeczpospolita z 27.03.2008 r.

⁹ M. Gzyl, T. Świderek, M. Rzemek, E. Więclaw, *Praktyki niemoralne, ale legalne*, Rzeczpospolita z 18 kwietnia 2006 r.

¹⁰ Decyzja Prezesa UOKiK z 12 grudnia 2008 r., DDK 33/2008, dostępna na stronie www.uokik.gov.pl

¹¹ PKO BP w kampanii reklamowej lokaty terminowej Max Lokata, którą prowadził od stycznia do końca lutego 2008 r, w której wykorzystano środki masowego przekazu (prasę, radio,

jednoczesnym braku odesłań do dalszych materiałów reklamowych, które mogłyby wskazywać na potrzebę poszukiwania przez konsumentów dodatkowych informacji o ograniczeniach związanych z wymienionym produktem. Do stosowania nieuczciwych praktyk rynkowych, zwłaszcza wprowadzających w błąd dochodzi także na tle odpłatności za usługi bankowe. O konkurencyjności oferty kredytowej świadczy przede wszystkim niski, rzeczywisty (całkowity) jej koszt, przy czym niższe oprocentowanie nie musi oznaczać tańszego kredytu. Zatajenie różnorodnych opłat, prowizji i innych kosztów przez oferenta służyć ma wywoływaniu wrażenia, że propozycja jest korzystniejsza od podobnych na relevantnym rynku. Mieści się w powyższym zakazie praktyka reklamowa jednego z banków określająca produkt usługodawcy jako darmowy rachunek bankowy w sytuacji, gdy bank pobierał określone opłaty za zamknięcie rachunku¹². Zarzuca się bankom naruszenie staranności zawodowej i uczciwości w działaniu, np. w komunikacie reklamowym bank podaje warunki oferty, nie podając informacji, do kogo jest ona skierowana; prezentuje informacje reklamowe dotyczące rachunków bankowych, które wskazują na brak jakichkolwiek opłat za konto, tymczasem tabela opłat i prowizji banku określa szereg pobieranych przez bank opłat związanych z produktem reklamowanym jako „darmowym” rachunkiem bankowym, w rzeczywistości za rachunek nie pobiera się opłat wyłącznie pod warunkiem osiągnięcia określonych wpływów na rachunku; inny bank zapewnia w reklamie o bezpłatnym dostępie przez internet do konta osobistego, a w rzeczywistości obsługa rachunku w systemie bankowości elektronicznej nie jest obciążona opłatą pod warunkiem osiągnięcia określonych wpływów na rachunku, w reklamie informuje się o braku jakichkolwiek opłat za korzystanie z bankomatów zarówno w Polsce, jak i za granicą, w rzeczywistości klienci nie płacą jedynie za korzystanie z bankomatów należących do sieci tego banku i jego partnerów; reklama informuje, że bank nie pobiera opłaty za wydanie karty do rachunku, niemniej pobiera comiesięczną opłatę za użytkowanie tej karty¹³.

internet, telewizję), w placówkach banku dostępne były też ulotki i plakaty, dopuścił się wprowadzenie konsumentów w błąd. Bank informował, że Max Lokata jest oprocentowana w wysokości 6% w skali 12 miesięcy. Jednak o tym, że okres ten liczony jest od 18 marca 2008 r., a nie od daty podpisania umowy, konsument mógł dowiedzieć się dopiero w placówce banku. „W treści materiałów reklamowych bank zastosował sformułowania, które wskazywały na ich kompletność. Nie zamieszczono w nich żadnych oznaczeń ani odesłań wskazujących na konieczność zapoznania się z dodatkowymi materiałami. Poza tym użycie sformułowania „bez gwiazdek” sugerowało potencjalnemu odbiorcy, że reklama zawierała wszystkie istotne informacje – również co do korzyści, jakich można oczekiwać po podpisaniu umowy - Szerzej na temat tej praktyki: M. Kryszkiewicz, *Bank ukarany za łamanie praw konsumentów*, Gazeta Prawna z 19 grudnia 2008 r, s. 12.

¹² T. Borkowski, KNF ostrzega banki, Gazeta Bankowa z 26 marca 2008 r.

¹³ T. Borkowski, *KNF ostrzega*, Gazeta Bankowa z 13 stycznia 2008, s. 10; T. Borkowski, *Prawo bliżej etyki*, GB z 1 stycznia 2008, s. 40–43; P. Pietkun, *Klient w malinach*, Gazeta Bankowa 2008, nr 22, s. 46–48.

Rachunki osobiste, często reklamowane jako bezpłatne, w rzeczywistości są darmowe po spełnieniu przez klienta określonych, dodatkowych warunków, np.: miesięczne wpływy na rachunek przekraczające określoną kwotę, przynależność do określonej grupy klientów. Korzystanie z bankomatów może być bezpłatne, ale bardzo często ogranicza się jedynie do wybranej bądź wybranych sieci bankomatów. Bezpłatne mogą być wszystkie przelewy, ale nierzadko klient nie ponosi opłat jedynie np. za pierwszych 10 przelewów.

Zastrzeżenia KNF budziły m.in. reklamy lokat terminowych pod hasłem: Super Lokata, konstruowane w taki sposób, że na pierwszy rzut oka oprocentowanie lokaty bankowej jest powiększane w ramach promocji o dodatkowe 10% (jeżeli więc oprocentowanie wynosi 5%, to w ramach promocji wyniesie 15%, tj. 5% + 10% dodatkowych odsetek) a dopiero dokładniejsze zapoznanie się z ofertą umożliwia stwierdzenie, że dodatkowe 10% jest doliczone do kwoty uzyskanych odsetek z lokaty oprocentowanej według stawki 5% (jeżeli np. kapitał początkowy będzie wynosił 100 zł, to po upływie roku klient nie otrzyma 115 zł, ale 105 zł 50 gr, gdyż wspomniane 10% będzie naliczane od kwoty uzyskanych odsetek z lokaty 5%, czyli 5 zł).

Innym przykładem reklamy wprowadzającej w błąd jest hasło: „Spóźniłeś się - MEGA LOKATA 10% przeszła Ci koło nosa Masz teraz PEWNY ZYSK¹⁴ oprocentowanie jak na Mega Lokacie i to bez podatku Belki”, czy też: „Bank Sfera S.A. *Pewny Zysk jest ubezpieczeniem grupowym na życie i dożycie w TU Życie S.A., bez podatku od zysków kapitałowych. Produkt dostępny wyłącznie w Banku Sfera S.A. do 17.06.2008 r.¹⁵*”.

Bank Millennium promował rachunek oszczędnościowy „MillePremia”. Z reklamy wynikało, że oprocentowanie konta wynosi 4%. Dopiero ze szczegółów oferty wynikało, że oprocentowanie to dotyczy jedynie pierwszego miesiąca a później spada nawet o połowę. Wątpliwości budziły także oferty tzw. kredytu na gębę, uzyskiwanego na podstawie dowodu osobistego. Taka reklama usługi bankowej pełni jedynie funkcję perswazyjną oraz agitacyjną, nie podając żadnych innych informacji dotyczących chociażby faktu, że w zamian za łatwy dostęp do pieniędzy klient zapłaci bardzo wysokie odsetki.

¹⁴ Prezentowana odbiorcom ww. informacja reklamowa podkreślała, iż reklamowany produkt określany mianem „Pewny Zysk” gwarantuje zysk bez podatku Belki w wysokości takiej, ile zapewnienia lokata 10%. Natomiast informacje wskazujące, iż reklamowany produkt jest ubezpieczeniem grupowym na życie i dożycie, prezentowane są w taki sposób, iż przeciętny odbiorca nie będzie w stanie zapoznać się z ich treścią. Treści te zostały bowiem zamieszczone w dolnej części planszy i zapisane rozmiarem czcionki, który istotnie utrudnia swobodne zapoznanie się z przekazywanymi informacjami. Dodatkowo wyeksponowane elementy przekazu reklamowego, zachęcające do skorzystania z reklamowanego produktu (podkreślające możliwy do osiągnięcia pewny zysk bez podatku), odwracają uwagę od zamieszczonych w dolnej części planszy informacji wskazujących, m.in. na istotę reklamowanego produktu.

¹⁵ Kazusy dotyczące wprowadzających w błąd przekazów reklamowych, Komisja Nadzoru Finansowego 6 maja 2008 r., www.knf.gov.pl

Dom Bank emitujący reklamę „Kredyt na gębę” wycofał ją po interwencji organu nadzoru (wówczas Komisji Nadzoru Bankowego)¹⁶. Oferta była skierowana do osób, które ze względu na skomplikowaną sytuację finansową nie kwalifikowały się do standardowej oferty, ale ich dochód pozwalał na spłatę raty kredytu. Stosowano uproszczoną formę weryfikacji zdolności kredytowej, pod warunkiem pełnego ubezpieczenia spłaty kredytu. Od klienta wymagano jedynie dowodu osobistego oraz dokumentu potwierdzającego stan prawny i wartość nieruchomości stanowiącej zabezpieczenie. Podobną reklamą przyciągał Eurobank, oferując „Kredyt na PIT” z wyjątkowo atrakcyjnym oprocentowaniem – 5% w skali roku, faktycznie było to nawet 14,8%. Rzeczywista stopa oprocentowania była zatem trzykrotnie wyższa, gdyż bank doliczał wszystkie opłaty i prowizje wynikające z rozpatrzenia wniosku i przyznania kredytu oraz koszt obowiązkowego ubezpieczenia.

Praktyką wprowadzającą w błąd jest reklama „Masz dowód w kieszeni? Odbierz swój kredyt!”. Tak podana informacja mylnie sugeruje, że do uzyskania kredytu jedynym niezbędnym warunkiem dokumentem jest dowód osobisty a w praktyce rozpatrzenie wniosku kredytowego przez bank uzależnione jest od spełnienia kilku innych wymagań. Reklama „kredyt na dowód” wskazująca, że można szybko załatwić formalności związane z kredytem, była jedną typowych sytuacji. Prezentowanie konsumentom uprawnień przysługujących im z mocy prawa jako cechy wyróżniającej ofertę danego przedsiębiorcy jest zakazane.

3. Ochrona przed nieuczciwymi praktykami a cel i zadania KNF

Celem nadzoru nad rynkiem finansowym jest zapewnienie prawidłowego jego funkcjonowania, stabilności, bezpieczeństwa, przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku¹⁷. Następuje to przez realizację celów określonych w ustawach regulujących nadzór nad poszczególnymi segmentami rynku finansowego (tzw. ustawach sektorowych).

Zadania KNF nie tworzą katalogu zamkniętego i, analogicznie jak przy formułowaniu celów nadzoru zintegrowanego w art. 2 u.n.r.f., dotyczą całego rynku finansowego. Należą do nich m.in. (art. 4 u.n.r.f.): sprawowanie nadzoru nad rynkiem finansowym

¹⁶ M. Gzyl, T. Świderek, M. Rzemek, E. Więclaw, *Praktyki niemoralne...*

¹⁷ Szerzej na ten temat w odniesieniu do rynku usług bankowych: I. D. Czechowska, *Bezpieczeństwo klienta w procesach integracji sektora bankowego Stabilność sektorem ubezpieczeń*, [w:] J. Nowakowski, T. Famulska (red), *Stabilność i bezpieczeństwo systemu bankowego – uwarunkowania wewnętrzne*, Difin, Warszawa 2008, s. 129-139; S. Flejterski, *Zaufanie do instytucji bankowo-finansowych jako fundament stabilnego systemu finansowego*, [w:] J. Nowakowski, T. Famulska (red), *op.cit.*, s. 17-66

określonego w art. 1 ust. 2 u.n.r.f.; podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego; podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności; podejmowanie działań edukacyjnych, informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego; udział w przygotowywaniu projektów aktów prawnych w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym; stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygania sporów między uczestnikami rynku finansowego, w szczególności sporów wynikających ze stosunków umownych między podmiotami podlegającymi nadzorowi Komisji a odbiorcami usług świadczonych przez te podmioty; wykonywanie innych zadań określonych ustawami.

Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym przyznaje ponadto szczególne uprawnienia Przewodniczącemu KNF¹⁸, które dotyczą uczestnictwa w prowadzonych postępowaniach cywilnych oraz karnych. Rozwiązania te mają na celu zapewnienie możliwie jak najszerzej ochrony interesów osób uczestniczących w obrocie na rynku finansowym (art. 6 u.n.r.f.).

Przewodniczącemu KNF przysługują uprawnienia prokuratora wynikające z przepisów kodeksu postępowania cywilnego¹⁹ w sprawach cywilnych, wynikających ze stosunków związanych z uczestnictwem w obrocie na rynku bankowym, emerytalnym ubezpieczeniowym lub kapitałowym albo dotyczących podmiotów wykonujących działalność na tych rynkach. Natomiast, zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 2 u.n.r.f., w sprawach o przestępstwa dotyczące czynów skierowanych przeciwko interesom uczestników rynku, pozostających w związku z działalnością podmiotów wykonujących działalność na tym rynku Przewodniczącemu KNF na jego wniosek przysługują uprawnienia pokrzywdzonego w postępowaniu karnym.

4. Działania KNF na rzecz prawidłowego funkcjonowania rynku finansowego w zakresie ochrony interesów klientów (konsumentów)

Realizując ustawowe cele nadzoru i mając na względzie przestrzeganie reguł uczciwego obrotu, KNF podejmuje ciągle szereg działań o różnym charakterze dla ochrony interesów klienta usług finansowych, w tym także bankowych.

¹⁸ Zastanawiać może przyznanie tych kompetencji Przewodniczącemu KNF a nie KNF, w sytuacji w której to KNF, a nie jej Przewodniczący jest organem nadzoru nad rynkiem finansowym.

¹⁹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U.64.43.296 ze zm),zwana dalej kpc.

KNF podjęła też współpracę z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów²⁰ oraz Federacją Konsumentów²¹, w celu zapewnienia ochrony uczestników rynku finansowego i przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, jak również wyeliminowania nieuczciwych praktyk. Fakt nawiązania współpracy KNF z Federacją Konsumentów (organizacją konsumencką²²) i Prezesem UOKiK potwierdza konieczność podjęcia kompleksowych działań, przy współpracy różnych podmiotów, także z organem nadzoru nad rynkiem finansowym, w zakresie eliminowania nieuczciwych praktyk, a jednocześnie świadczy o wysokim zagrożeniu konsumentów na rynku usług finansowych, z uwagi na specyfikę tych usług i rynku.

Dbając o prawidłowe funkcjonowanie rynku, w celu wyeliminowania nieuczciwych praktyk w zakresie reklamy, KNF podjęła uchwały dotyczące przekazów reklamowych zawierające wytyczne odnośnie do zasad reklamowania usług finansowych²³, w tym bankowych²⁴. Stanowią one kontynuację działań zmierzających do podniesienia poziomu bezpieczeństwa uczestników rynku finansowego, poprzez zapewnienie im dostępu do rzetelnych informacji reklamowych. W ocenie KNF w przekazie reklamowym banku lub zakładu ubezpieczeń powinny znaleźć się w szczególności informacje o kosztach, opłatach, wyłączeniach i innych ograniczeniach wynikających z oferowanej usługi. Uchwały te podkreślają, że przekaz reklamowy jest stałym i ważnym elementem komunikacji pomiędzy instytucjami finansowymi, a ich obecnymi i potencjalnymi klientami, natomiast zadaniem organu nadzoru jest zapewnienie, aby publikowany przez nadzorowane podmioty przekaz reklamowy w sposób rzetelny wpływał na decyzje konsumencie jego odbiorców. KNF określiła w nich wymagania dotyczące przekazu reklamowego, który powinien cechować się dbałością o interes klientów, rzetelnością oraz poszanowaniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa i dobrych obyczajów;

²⁰ Patrz komunikat KNF z dnia 27 lipca 2007 r. w sprawie podpisania porozumienia o współpracy z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, dostępny na stronie www.knrf.gov.pl

²¹ Komunikat FK i KNF z dnia 7 lutego 2008 r. w sprawie podpisania porozumienia o współpracy, dostępny na stronie www.knf.gov.pl.

²² Szerzej na temat roli organizacji konsumenckich w zapewnieniu ochrony interesów konsumentów patrz: E. Rutkowska, *Rola organizacji konsumenckich w ochronie konsumentów na przykładzie rynku usług bankowych* [w:] J. Blicharz, J. Boć (red.), *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, Kolonia Limited, Wrocław 2009.

²³ Uchwała KNF z dnia 3 lipca 2007 r. w sprawie komunikatu Komisji Nadzoru Finansowego odnośnie [do] form przekazu reklamowego dotyczącego funduszy inwestycyjnych; uchwała KNF z dnia 22 czerwca 2007 r. w sprawie skierowania do Komisji Nadzoru Bankowego stanowiska odnośnie [do] przekazów reklamowych dotyczących produktów bankowych, uchwała KNF z dnia 2 października 2008 w sprawie zasad reklamowania usług bankowych i usług ubezpieczeniowych; dostępne na stronie www.knf.gov.pl

²⁴ Uchwała KNF z dnia 2 października 2008 r. w sprawie zasad reklamowania usług bankowych, dostępna na stronie www.knf.gov.pl

nie powinien wprowadzać w błąd, ani stwarzać możliwości wprowadzenia w błąd, odwoływać się do danych nieprawdziwych lub nieudokumentowanych, być prezentowany z pominięciem istotnych danych. Treści składające się na przekaz reklamowy powinny być formułowane w sposób dostosowany do wiedzy oraz możliwości percepcji przeciętnego odbiorcy, z uwzględnieniem charakterystyki grupy docelowej, do której kierowany jest przekaz reklamowy. Ekspozując określone zalety lub korzyści produktu finansowego, nie może pomijać jednocześnie informacji, które gdyby zostały ujawnione, mogłyby mieć istotny wpływ na decyzję odbiorcy. Przekaz reklamowy, który wprowadza w błąd co do istotnych cech produktu finansowego, niesie w sobie zagrożenie uszczerbku dla jednego z podstawowych dla rynku finansowego dóbr, jakim jest zaufanie.

W maju 2011 r. KNF wydała także wytyczne dotyczące zasad rozpatrywania reklamacji przez instytucje finansowe, których celem jest ujednoczenie tego procesu we wszystkich nadzorowanych instytucjach finansowych.

Praktyki banków i innych instytucji finansowych stanowiące nieuczciwą lub wprowadzającą w błąd reklamę są na tyle niekorzystne dla funkcjonowania rynku finansowego, że Komisja Nadzoru Finansowego podejmowała działania skierowane do konkretnych banków dotyczące eliminowania nieuczciwych, wprowadzających w błąd reklam produktów bankowych²⁵, wysyłając do nich ostrzeżenia (Millenium, BZWBK, Getin Bank), których reklamy zostały uznane za nierzetelne z zaleceniem zaniechania podawania nierzetelnych, niejasnych, niejednoznacznych, wprowadzających w błąd, nieprawdziwych informacji i zapowiedzią zastosowania dalszych środków nadzorczych²⁶. Komisja Nadzoru Finansowego prowadziła monitoring przekazów reklamowych, polegający na przeglądzie materiałów informacyjno-reklamowych publikowanych przez, na zlecenie lub na rzecz podmiotów nadzorowanych przez KNF. Okresowo dokonywane były przeglądy stron internetowych nadzorowanych podmiotów, jak również popularnych portali internetowych, gdzie rozpowszechniane są przekazy o charakterze reklamowym. Prowadzony był również wycinkowy przegląd ulotek reklamowych i druków informacyjnych podmiotów nadzorowanych. Ocena przekazu reklamowego miała na celu ustalenie, czy badane treści nie naruszają przepisów prawa lub interesów nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego, w szczególności czy nie wprowadzają odbiorców reklamy w błąd na etapie przedkontraktowym. Ocena rzetelności przekazów reklamowych dokonywana była w sposób całościowy, z uwzględnieniem kontekstu całej kampanii reklamowej oraz sposobu i formy prezentacji informacji reklamowych, wpływających na odbiór przekazywanych treści.

²⁵ Patrz sprawozdania z działalności KNF: za rok 2008, za rok 2009 oraz za rok 2010; dostępne na stronie www.knf.gov.pl.

²⁶ T. Borkowski, *KNF ostrzeża*, *Gazeta Bankowa* 2008, nr 13, s. 10.

Prowadzony monitoring wykazał znaczne nieprawidłowości w zakresie informacji reklamowych rozpowszechnianych przez banki

5. Rozpatrywanie skarg nieprofesjonalnych uczestników rynku przez KNF

Cennym i niezwykle przydatnym organowi nadzoru źródłem informacji o występujących na rynku finansowym nieprawidłowych praktykach podmiotów nadzorowanych są skargi składane do KNF przez nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego. Zgłoszenia o nieuczciwej reklamie pomagają zrozumieć, jak swoje interesy postrzegają sami zainteresowani. Powtarzające się zgłoszenia mogą stanowić cenną wskazówkę dla kierunków działalności kontrolnej, jak też inspirację dla zmian w przepisach prawa.

Na stronie KNF ([WWW.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl)) są zamieszczone gotowe wzory formularzy skargowych w zależności od kategorii podmiotu nadzorowanego. Opatrzono są szerokimi wyjaśnieniami, ułatwiającymi ich wypełnienie. Odrębny jest formularz ZGŁOSZENIA o nieuczciwej reklamie instytucji finansowych, który można przesłać także drogą elektroniczną.

Jest to niezwykle istotna działalność KNF na rzecz rozwoju świadomości konsumentów i innych nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego. Warunkiem uznania skargi za skutecznie złożoną, a w konsekwencji udzielenia odpowiedzi przekazującemu skargę, jest wypełnienie wszystkich obligatoryjnych pól formularza, w tym szczegółowe opisanie stanu faktycznego dotyczącego zgłaszanej sprawy oraz konkretne wskazanie występujących nieprawidłowości, będących podstawą skargi.

Na podstawie sygnałów od klientów, nadzór dokonuje trzystopniowej analizy składanych do skarg. Są one poddawane wstępnej analizie, podczas której eliminowane są te, które nie wskazują na naruszenie przez podmiot przepisów prawa lub interesów nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego. Po tej weryfikacji skargi analizowane są pod kątem ustalenia, czy dotyczą indywidualnego przypadku, czy też mogą stanowić negatywną praktykę występującą w danym podmiocie lub w sektorze rynku finansowego, a także czy działania podmiotu nadzorowanego naruszają przepisy prawa lub interesy uczestników rynku.

Na podstawie ustaleń z przeprowadzonych analiz podejmowana jest decyzja co do zainicjowania dalszych działań służących szczegółowemu zbadaniu dostrzeżonych problemów (korespondencja interwencyjna z podmiotem, wnioski o nałożenie kary, zalecenia itp.).

Dzięki systemowemu podejściu do skarg rozwiązano wiele kwestii praktyk banków²⁷.

Niepokojący jest również fakt, iż rośnie liczba skarg składanych przez konsumentów. Świadczyć to może, z jednej strony, o dużej skali naruszeń praw konsumentów przez banki, z drugiej zaś o wzroście świadomości konsumenckiej, wiedzy i chęci podejmowania różnych działań w celu eliminowania nieuczciwych zachowań banku na rynku.

W ten sposób właśnie z rynku docierają sygnały o nieprawidłowościach i widoczne są kompleksowe działania podejmowane przez różne organy ochrony rynku finansowego, zwłaszcza Komisję Nadzoru Finansowego i Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, które ze sobą współpracują, w zakresie ochrony interesów konsumentów w ramach przyznanych im kompetencji, w celu eliminowania nieuczciwych praktyk i zapewnienia reguł uczciwego funkcjonowania rynku usług finansowych. Na skutek „interwencji”, zwłaszcza ze strony organu nadzoru, podmioty świadczące usługi na rynku finansowym, w tym banki, jednocześnie podlegające temu nadzorowi, podejmują niejednokrotnie samodzielnie działania, które mają na celu wyeliminowanie nieprawidłowych praktyk w relacjach z klientami. Jest to swoistego rodzaju „mechanizm samoczyszczający się rynku finansowego”, który wynika z zainteresowania się organów i instytucji, których celem jest zapewnienie ochrony interesów konsumentów, czy to w interesie indywidualnym, czy zbiorowym, pewnymi nieprawidłowościami, które docierają z rynku od osób poszkodowanych.

6. Nieuczciwe praktyki rynkowe banków a możliwość zastosowania środków nadzorczych

KNF, jak wszystkie organy nadzorujące określone rodzaje działalności gospodarczej, może stosować tylko takie środki wobec podmiotów nadzorowanych, które w katalogu zamkniętym są określone przez ustawodawcę.

KNF nie może prewencyjnie, tzn. przed emisją lub publikacją, ingerować w treść reklam. Konsekwencją tego jest fakt, iż reakcja KNF na niezgodną z prawem reklamę z definicji jest opóźniona.

Choć KNF ma środki prawne do zakazania stosowania określonej reklamy, to ze względu na konieczność dochowania wszystkich wymogów proceduralnych, np. zachowania przysługującego stronie prawa do obrony swojego stanowiska, faktyczne możliwości szybkiego wyeliminowania reklamy są ograniczone do najbardziej rażącego naru-

²⁷ Szerzej: *Komisja Nadzoru Finansowego. Pięć lat działalności*, Warszawa 2011, www.knf.gov.pl.

szeń, wobec których uzasadnione będzie nałożenie tzw. rygoru natychmiastowej wykonalności.

KNF jest zobowiązana do miarkowania środków nadzorczych, tzn. musi uwzględniać rodzaj i konsekwencje danego naruszenia i do tego dopasowywać rodzaj zaleceń lub wysokość kary.

KNF w ramach nadzoru bankowego dysponuje ustawowo określonymi środkami oddziaływania wobec podmiotów nadzorowanych. Środki nadzorcze mają przede wszystkim na celu zapobieganie powstawaniu w działalności banku sytuacji zagrażających bezpieczeństwu interesów jego klientów. Stąd też w katalogu środków nadzorczych na pierwszym miejscu znajdują się zalecenia, jakie organ nadzoru może kierować pod adresem nadzorowanego banku.

Ustawa – Prawo bankowe²⁸ przewiduje katalog możliwych środków nadzorczych przysługujących KNF. Wiązą one adresatów, wobec których są podejmowane. Z punktu widzenia podmiotu – adresata środka nadzorczego, można je podzielić na dwie grupy: dotyczące samej instytucji bankowej (podmiotu nadzorowanego) – tzw. środki nadzorcze ogólne (*ad rem*) oraz dotyczące osób sprawujących funkcje w organach banku (w zarządzie banku) – tzw. środki szczególne lub *ad personam*.

Do pierwszej grupy należą: zalecenia, nakaz wstrzymania wypłat z zysku i tworzenia nowych jednostek organizacyjnych banku (zakaz ekspansji organizacyjnej banku), ograniczenie zakresu działalności banku (np. do niektórych tylko czynności bankowych), uchylenie zezwolenia na utworzenie banku (licencji głównej) i podjęcie decyzji o likwidacji banku; nałożenie na bank kary finansowej w wysokości do 10% przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym, a w przypadku braku takiego sprawozdania – kary finansowej w wysokości do 10% prognozowanego przychodu określonego na podstawie sytuacji ekonomiczno-finansowej banku, nie większej jednak niż 10 000 000 zł²⁹.

Do drugiej należą: wystąpienie o odwołanie członków zarządu banku, zawieszenie członków zarządu w czynnościach do czasu podjęcia uchwały w sprawie wniosku przez radę nadzorczą na najbliższym posiedzeniu, odwołanie członków zarządu banku, nałożenie na członków zarządu odpowiednich kar pieniężnych.

²⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j.: Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.), powoływana dalej jako: p.b.

²⁹ Warto podkreślić, że ostatnio (z dniem 12 lipca 2011 r) przepis art. 138 ust. 3 pkt 3a p.b. został zmieniony przez art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. (Dz. U. 11.131.763) i uległa podwyższeniu wysokość kar finansowych nakładanych na banki w ramach nadzoru. Obecnie KNF może nałożyć na bank karę finansową w wysokości do 10% przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym, a w przypadku braku takiego sprawozdania - karę finansową w wysokości do 10% prognozowanego przychodu określonego na podstawie sytuacji ekonomiczno-finansowej banku, nie większą jednak niż 10 000 000 zł

Katalog możliwych środków jest zasadniczo zamknięty. Nie dotyczy to jednak indywidualnych zaleceń, które mogą być formułowane w każdej materii, o ile są podejmowane w ramach nadzoru (art. 138 ust. 7 p.b. w zw. z art. 133 ust. 2 p.b.), a więc mogą być formułowane w obrębie przedmiotowego zakresu nadzoru banku. W ramach środków *ad rem* KNF może zalecać bankowi wykonywanie konkretnych czynności (np. zwiększenie funduszy własnych lub zaniechanie określonych form reklamy).

Środki prawne podejmowane w ramach nadzoru bankowego mogą odnosić się tylko do nadzorowanych podmiotów, nie mogą natomiast oddziaływać na sytuację prawną kontrahentów banku, nie mogą naruszać umów zawartych przez bank, z wyłączeniem umów zawartych przez bank krajowy z podmiotami działającymi w tym samym holdingu oraz umów zawartych przez bank krajowy z podmiotami, z którymi posiada bliskie powiązania. (art. 138 ust. 7 p.b.).

Zastosowany środek nie tworzy podstawy do zmiany lub rozwiązania zawartej już umowy. Niektóre jednak środki mogą pośrednio wpływać na sytuację prawną partnera banku. KNF uzyskała prawo nakazania bankowi, w drodze decyzji, podjęcia działań zmierzających do zmiany lub rozwiązania umowy, na podstawie której powierzono wykonywanie czynności określonych w art. 6a ust. 1 p.b.³⁰, w ramach outsourcingu (art. 6c ust. 4-6 p.b.). Rozpatrując możliwość zastosowania środków nadzoru wobec banków w razie stwierdzenia, że narusza on interesy swoich klientów, wydaje się, że wchodzi w grę zalecenia dotyczące zaniechania określonych form reklamy, zwłaszcza tych nieuczciwych, wprowadzających w błąd (przy czym w tym zakresie pomocne mogą być omawiane wcześniej wytyczne dotyczące reklamy produktów bankowych).

Obecnie możliwości zastosowania przez KNF środków nadzoru są ograniczone w zakresie naruszeń interesów klientów usług finansowych. Warto jednak wskazać na zmieniony z dniem 25 października 2011 r. przez ustawę o usługach płatniczych³¹, przepis art. 141 a p.b. regulujący środki stosowane wobec oddziału instytucji kredytowej działającej w Polsce.

Zgodnie z art. 141 a ust. 2a p.b., w przypadku gdy instytucja kredytowa prowadząca działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poprzez oddział nie przestrzega przepisów Działu II i III – ustawy o usługach płatniczych, tj. dotyczących obowiązków informacyjnych w zakresie świadczenia usług płatniczych oraz praw i obowiązków do-

³⁰ KNF uzyskała dodatkowe szczególne kompetencje dotyczące nadzoru nad działalnością wykonywaną przy pomocy przedsiębiorców lub przedsiębiorców zagranicznych, którym bank powierzył wykonywanie, określonych w art. 6a ust. 1 p.b., w ramach outsourcingu. Przedsiębiorcę lub przedsiębiorcę zagranicznego, któremu bank powierza wykonywanie owych czynności, ustawa uznaje za posiadającego bliskie powiązania z bankiem, z czym wiąże się stosowanie wobec niego przepisów o nadzorze skonsolidowanym.

³¹ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. Nr 199, poz. 1175).

stawcy i użytkownika usług płatniczych, Komisja Nadzoru Finansowego uzyskała nowe kompetencje. Wzywa ona, w formie pisemnej, instytucję kredytową do przestrzegania tych przepisów i wyznacza jej odpowiedni termin do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, a po bezskutecznym upływie tego terminu, może odpowiednio zastosować następujące środki:

- wystąpić do właściwego organu banku z wnioskiem o odwołanie prezesa, wiceprezesa lub innego członka zarządu banku bezpośrednio odpowiedzialnego za stwierdzone nieprawidłowości,
- ograniczyć zakres działalności banku lub jego jednostek organizacyjnych,
- nałożyć na bank karę finansową w wysokości do 10% przychodu wykazanego w ostatnim zbadanym sprawozdaniu finansowym, a w przypadku braku takiego sprawozdania – karę finansową w wysokości do 10% prognozowanego przychodu określonego na podstawie sytuacji ekonomiczno-finansowej banku, nie większą jednak niż 10 000 000 zł;

KNF zawiadamia przy tym właściwe dla tej instytucji władze nadzorcze macierzystego państwa członkowskiego o stwierdzonych nieprawidłowościach i podjętych środkach.

W nagłych przypadkach, Komisja Nadzoru Finansowego, mając na względzie ochronę interesów deponentów, może, bez konieczności uprzedniego pisemnego upomnienia, odpowiednio zastosować te środki.

7. Zakończenie

Niezwykle istotne jest podejmowanie kompleksowych działań zmierzających do eliminowania z rynku usług bankowych nieuczciwych praktyk rynkowych, jako niezwykle szkodliwych dla konsumentów, zapewniając lub przywracając tym sposobem zaufanie klientów do rynku usług finansowych – dobra szczególnie chronionego i istotnego.

KNF podejmuje ona działania wynikające z ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, bezpośrednio – na podstawie kompetencji przyznanych przez poszczególne przepisy, czy też pośrednio – nie posiadając legitymacji procesowej do wszczęcia odpowiednich procedur, ale posiadając odpowiednie informacje o naruszeniach i nieprawidłowościach pochodzące z samego rynku finansowego.

Działania KNF, choć formalne, mają często charakter nieoficjalny w tym sensie, że KNF ma możliwość zwracania uwagi konkretnym podmiotom nadzorowanym na niewłaściwe ich zachowania z zaleceniem ich zmiany i w ten sposób może także wpływać na sanację takich zachowań ze strony samych banków z ich własnej inicjatywy lub obserwować, czy te uwagi zostały uwzględnione, i ewentualnie podejmować dalsze działania, zawiadamiając właściwe rzeczowo organy celem podjęcia odpowiednich instru-

mentów, bądź interweniować w ograniczonym zakresie za pomocą przewidzianych i możliwych środków nadzorczych.

Prawidłowe wypełnianie zadań przez KNF może wpłynąć pozytywnie na przywracanie właściwych relacji między nadzorowanymi podmiotami- świadczącymi usługi finansowe poprzez przywracanie równowagi i eliminowanie oczywistej przewagi – a ich klientami, zwłaszcza konsumentami.

Ochrona interesów nieprofesjonalnych odbiorców (nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego nie tylko konsumentów) usług finansowych, w tym w zakresie przeciwdziałania nieuczciwym zachowaniom uczestników rynku, pozostaje w orbicie szczególnego zainteresowania nadzoru.