

Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów
z dnia 22 sierpnia 2011 r. (poz. 1080)

WZÓR URZĘDOWEGO FORMULARZA ZGŁOSZENIA ZAINTERESOWANIA PRACAMI
NAD PROJEKTEM ZAŁOŻEN PROJEKTU USTAWY, PROJEKTEM USTAWY
LUB PROJEKTEM ROZPORZĄDZENIA

ZGŁOSZENIE ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH*		
<p>projekt ustawy o kryptoaktywach nr UC2 z dnia 22 lutego 2023</p> <p>(tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)</p>		
A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM		
1. Nazwa/imię i nazwisko**		
Polskie Stowarzyszenie Bitcoin		
2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania**		
al. Jana Pawła II 24 lok. 1, 70-454 Szczecin		
3. Adres do korespondencji i adres e-mail		
WILNER.LEGAL Kancelaria Adwokacka, ul. Skierniewicka 10A, 01-230 Warszawa		
B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM		
Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Aleksander Wilner	ul. Skierniewicka 10a, 01-230 W-wa
2		
3		
4		
5		
C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĄDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY		
<p>Postulowane rozwiązania zgłoszone zostały w opinii z dnia 8 marca 2024 r. Interesem będącym przedmiotem ochrony jest interes ekonomiczny i prawny polskich podmiotów świadczących usługi w zakresie kryptoaktywów, w szczególności kantorów wymiany walut wirtualnych.</p>		

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY		
1	Pełnomocnictwo do reprezentowania Stowarzyszenia	
2	Opinia do projektu ustawy	
3		
4		
5		
6		
7		
8		
E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych** zgłoszenia dokonanego dnia ... 8 marca 2024 r. (podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)		
F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE		
Imię i nazwisko	Data	Podpis
Aleksander Wilner	20.03.2024	
G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAN		
Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia  (podpis)		

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, treść: „— Zgłoszenie zmiany danych” skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

- Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.
- Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
- W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.
- Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.

Warszawa, 8 marca 2024 r.

adw. Aleksander Wilner
WILNER.LEGAL Kancelaria Adwokacka
Ul. Skierniewicka 10a, Renaissance Tower
01-230 Warszawa

na zlecenie i z upoważnienia

Polskiego Stowarzyszenia Bitcoin
Al. Jana Pawła II 24/1
70-454 Szczecin

Minister Finansów
Ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

STANOWISKO

WZGLĘDEM PROJEKTU USTAWY O KRYPTOAKTYWACH

NR UC2 Z DNIA 22 LUTEGO 2024 R.

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z opublikowanym w dniu 22 lutego 2024 r. projektu ustawy o kryptoaktywach, na zlecenie i z upoważnienia Polskiego Stowarzyszenia Bitcoin, przedstawiam w ramach konsultacji publicznych stanowisko Stowarzyszenia względem ww. projektu (dalej: „Projekt” lub „Ustawa”).


I. Polskie Stowarzyszenie Bitcoin

Polskie Stowarzyszenie Bitcoin, utworzone w roku 2013, jest jednym z najstarszych na świecie oraz pierwszym w Polsce podmiotem, który skupia wokół siebie ekspertów oraz przedstawicieli firm działających na dynamicznie rozwijającym się rynku kryptowalutowym. Od samego początku swojej działalności, Stowarzyszenie nie tylko przyczyniło się do upowszechnienia wiedzy o kryptowalutach wśród obywateli i zrozumienia ich specyfiki przez organy administracji rządowej, ale także aktywnie uczestniczyło w kształtowaniu bezpiecznego i transparentnego środowiska dla przedsiębiorców, którzy jako pionierzy tej branży budowali w Polsce przedsiębiorstwa kryptowalutowe od podstaw.

 Skierniewicka 10A, 01-230 Warszawa

 www.wilner.legal

 info@wilner.legal

 607 855 855

Jako inicjator "Kanonu dobrych praktyk podmiotów rynku kryptowalutowego w Polsce", który został opracowany w ramach programu „Od papierowej do cyfrowej Polski” prowadzonego przez Ministerstwo Cyfryzacji, Stowarzyszenie przyczyniło się do tworzenia podstaw dla bezpiecznego i transparentnego środowiska działalności w obszarze kryptowalut w Polsce.

Działania te, realizowane we współpracy z organami państwowymi, odzwierciedlają zaangażowanie Stowarzyszenia w rozwój sektora kryptowalutowego, a także jego rolę w dialogu między branżą a administracją rządową.

Polskie Stowarzyszenie Bitcoin stoi blisko przedsiębiorców działających w obszarze kryptowalut, rozumiejąc ich potrzeby i wyzwania, zwłaszcza w kontekście nadchodzących zmian regulacyjnych.

Szczególnie istotne dla Stowarzyszenia są interesy podmiotów, które zgodnie z nowymi przepisami będą zakwalifikowane jako dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów (dalej: „CASP”) w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 16) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1114 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie rynków kryptoaktywów oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 1095/2010 oraz dyrektyw 2013/36/UE i (UE) 2019/1937 (Dz. Urz. UE L 150 z 09.06.2023, str. 40 oraz Dz. Urz. UE L 2023/2869 z 20.12.2023, dalej: "**Rozporządzenie 2023/1114**" lub „MiCA”).

W projektowanej ustawie przyjęto rozwiązania, które nie odzwierciedlają zróżnicowanego charakteru usług w zakresie kryptoaktywów oraz różnic między podmiotami je oferującymi. W efekcie, Ustawa ustanawia jednolite obowiązki na całe spektrum podmiotów, bez dostosowania do ich specyfiki czy skali ich operacji.

W tym kontekście, niniejsza opinia koncentruje się głównie na interesie obecnych i przyszłych CASPów, podkreślając konieczność dostosowania przepisów tak, aby nie tylko odzwierciedlały one zróżnicowaną specyfikę ich działalności, ale także sprzyjały dalszemu rozwojowi innowacyjnego sektora finansowego w Polsce.

II. Stanowisko względem projektu ustawy

1. Tytuł ustawy

1.1. Stanowisko

W pierwszej kolejności należy odnieść się do samego tytułu projektowanej ustawy "ustawa o kryptoaktywach", który wydaje się nieadekwatny do przedmiotu ustawy i projektowanych w niej norm.

Celem ustawy jest zapewnienie stosowania m.in. **Rozporządzenia 2023/1114**, którego przedmiotem jest z kolei ustanowienie jednolitych wymogów dotyczących oferty publicznej i dopuszczania do obrotu zdefiniowanych w nim kryptoaktywów, a także określenie wymogów świadczenia usług w zakresie kryptoaktywów.

Rozporządzenie 2023/1114, choć na wstępie ustanawia klasyfikację rodzajów kryptoaktywów oraz wprowadza ich definicje legalne, to jednak w żaden sposób nie rozstrzyga o charakterze tych instrumentów w szerszym kontekście prawnym np. poprzez wprowadzenie zunifikowanych norm regulujących funkcjonowanie kryptoaktywów w prawie prywatnym czy innych gałęziach prawa.

Tym samym rozporządzenie traktuje bardziej o rynku kryptoaktywów, a nie kryptoaktywach jako takich.

Podobnie jak Rozporządzenie, również i Ustawa nie porusza zagadnień związanych z konstrukcją prawną kryptoaktywów, nie proponuje także zmian w jakichkolwiek ustawach prawa materialnego poruszających te zagadnienia. Przyjęte w Ustawie normy są normami czysto administracyjnymi, a cel i zakres ustawy precyzyjnie określa jej art. 1, zgodnie z którym ustawa *"określa organizację i wykonywanie nadzoru nad oferującymi, osobami ubiegającymi się o dopuszczenie kryptoaktywów do obrotu, emitentami tokenów powiązanych z aktywami i tokenów będących e-pieniądzem oraz dostawcami usług w zakresie kryptoaktywów, zwanego dalej "nadzorem nad rynkiem kryptoaktywów"*.

Ma to w szczególności znaczenie z punktu widzenia definicji zawartych w Rozporządzeniu 2023/1114, które bezpośrednio stosuje się na gruncie ustawy;

- Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 "kryptoaktywo" oznacza cyfrowe **odzwierciedlenie wartości lub prawa**, które da się **przenosić i przechowywać** w formie elektronicznej z wykorzystaniem technologii rozproszonego rejestru lub podobnej technologii.
- Z kolei w myśl art. 3 ust. 1 pkt 6 "token powiązany z aktywami" oznacza rodzaj kryptoaktywa, który nie jest tokenem będącym pieniądzem elektronicznym i który ma **utrzymywać stabilną wartość** dzięki temu, że jest **powiązany z inną wartością lub prawem** bądź **ich kombinacją**, w tym z co najmniej jedną walutą urzędową.
- Zaś zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7; "token będący pieniądzem elektronicznym" lub "token będący e-pieniądzem" oznacza rodzaj kryptoaktywa, który ma utrzymywać stabilną wartość dzięki temu, że jest powiązany z jedną walutą urzędową.

Konstrukcja powyższych definicji prowadzi do wniosku, że mają one charakter funkcjonalny, tj. traktują o tym jakie właściwości mają poszczególne kategorie kryptoaktywów, nie determinują jednakże jakimi środkami funkcje te mają być osiągnięte. W szczególności nie traktują o tym jak w tokenie "odzwierciedlić wartość lub prawo", jak powiązać token z "inną wartością lub prawem" oraz jaki mechanizm gwarantować ma "utrzymywanie stabilnej wartości". Polskie prawo nie reguluje zasad inkorporowania praw do tokenów, reguł rozporządzania nimi, zasad przenoszenia własności tokenów i konsekwencji takich rozporządzeń dla powiązanych z nimi praw czy też zależności między posiadaniem danego tokena a własnością przypisanych mu wartości lub praw.

Kryptoaktywa, choć cyfrowe, są zjawiskiem rzeczywistym, które mają potencjał wpływu na szeroką gamę różnorodnych stosunków prawnych. Związane z nimi zagadnienia są wyjątkowo interdyscyplinarne i rodzą pytania prawne w nie tylko w kontekście prawa rzeczowego czy zobowiązań (w tym dotyczące prawa do posiadania, przenoszenia, zastawiania, dzierżawy lub wyłączenia innych z ich posiadania) ale też prawa spadkowego, prawa własności intelektualnej, prawa upadłościowego i wielu innych zagadnień na przekroju różnych gałęzi prawa.

Chociaż kryptowaluty funkcjonują na rynku już od wielu lat, i dość powszechnie uznaje się je w polskim porządku prawnym za pewien rodzaj praw majątkowych, to klasyfikacja ta wciąż wymaga zastosowania odpowiednich reguł wykładni i nie jest bezpośrednio i jednoznacznie określona w przepisach prawa. Bez klarownych ram prawnych dotyczących kryptoaktywów, innowacyjne konstrukcje, takie jak tokeny ART, a wraz z nimi cała idea tokenizacji, mogą nie znaleźć pełnego urzeczywistnienia w praktyce. Brak pewności co do statusu prawnego tokenów i ich związku z tradycyjnymi kategoriami prawnymi może powstrzymać rozwój nowych form aktywów cyfrowych, ograniczając tym samym potencjał rynku kryptoaktywów. W tych okolicznościach, organy nadzorcze stają przed wyzwaniem adekwatnego regulowania i monitorowania działalności, która nie jest jednoznacznie zdefiniowana w przepisach prawa, co nie będzie sprzyjać efektywnemu nadzorowi nad tym rynkiem. Jeżeli, zgodnie z uzasadnieniem, celem Ustawy jest wsparcie i rozwój innowacji, do

jego osiągnięcia konieczne wydaje się przyjęcie, prędzej czy później, kompleksowego aktu prawnego, który rozwiązałby istniejące wątpliwości i stworzył stabilne fundamenty dla przyszłego rozwoju.

Przykładem takiego podejścia jest działalność Komisji Prawa w Wielkiej Brytanii, która opublikowała w lutym 2024 r. projekt ustawy Ustawy o Aktywach Cyfrowych¹ mającej na celu usunięcie wszelkich wątpliwości co do istnienia "trzeciej kategorii" prawa rzeczowego, zdolnej do zaakomodowania unikalnej natury aktywów cyfrowych. Celem jest wspieranie dążenia rządu Wielkiej Brytanii do uczynienia jurysdykcji Anglii i Walii globalnym hubem dla aktywów cyfrowych, w szczególności dla kryptoaktów i systemów krypto-tokenowych.

Jest to kierunek, który również Polska powinna rozważyć, aby stworzyć korzystne warunki dla rozwoju innowacji i technologii na swoim rynku, z korzyścią dla ekosystemu kryptoaktywów i szerszej gospodarki cyfrowej.

W związku z tym, choć zagadnienie tytułu ustawy może wydawać się z pozoru błahę, nazwa ustawy o kryptoaktywach, powinna zostać pozostawiona dla ustawy, która bezpośrednio i kompleksowo adresuje naturę kryptoaktywów, umożliwiając pełne wykorzystanie ich potencjału oraz zapewniając pewność prawną i zaufanie na rynku.

1.2. Rekomendacja

Postuluje się zatem zmianę nazwy Ustawy na ustawę „o nadzorze nad rynkiem kryptoaktywów”, dzięki czemu jednocześnie zachowana będzie spójność tytułu z przedmiotem tej ustawy, precyzyjnie określonym w art. 1 Projektu. Ewentualnie, bardziej właściwą niż obecna będzie nazwa „ustawa o rynku kryptoaktywów”.

2. Art. 105 ust. 1 – Okres przejściowy

2.1. Stanowisko odnośnie zakresu podmiotowego okresu przejściowego

Rozwiązania przyjęte w art. 105 ust. 1 Projektu wprowadzają ograniczenia w zakresie podmiotów uprawnionych do funkcjonowania bez zezwolenia w okresie przejściowym, w porównaniu do szerszego zakresu określonego w art. 143 ust. 3 Rozporządzenia o Rynkach Kryptoaktywów (MiCA).

Należy zwrócić uwagę, że art. 143 ust. 3 Rozporządzenia 2023/1114, stanowi, że „**dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów, którzy świadczyli swoje usługi zgodnie z obowiązującym prawem przed dniem 30 grudnia 2024 r., mogą w dalszym ciągu świadczyć swoje usługi [...]**”.

Tymczasem art. 105 ust. 1 w sposób jednoznaczny ogranicza katalog podmiotów uprawnionych do skorzystania z okresu przejściowego do „**podmiotów wpisanych na dzień wejścia w życie niniejszej ustawy do rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych, świadczących usługi w zakresie kryptoaktywów w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia 2023/1114**”.

Wskazać trzeba, że obowiązkiem uzyskania wpisu do rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych objęte są obecnie wyłącznie podmioty określone w art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1124 z późn. zm., dalej: „**uAML**”). Zakres usług wymagających tego wpisu jest zdecydowanie węższy, niż katalog usług w zakresie kryptoaktywów, w rozumieniu art. 3

¹ <https://lawcom.gov.uk/project/digital-assets-which-court-which-law/>

ust. 1 pkt 16 rozporządzenia 2023/1114, obejmujący dodatkowo m.in. usługi takie jak, stanowiące element wielu obecnych rozwiązań, usługi transferu kryptoaktywów w imieniu klientów, ale również doradztwo, plasowanie kryptoaktywów, przyjmowanie i przekazywanie zleceń związanych z kryptoaktywami oraz zarządzanie portfelem kryptoaktywów. Tego rodzaju działalności gospodarcze nie są obecnie w Polsce w żaden sposób uregulowane, nie wymagają też wpisów czy zezwoleń. **Tym samym, jako nieregulowana, działalność ta – jeśli jest prowadzona – jest prowadzona zgodnie z prawem, a w konsekwencji – jej kontynuacja w okresie przejściowym powinna być dopuszczalna na gruncie Rozporządzenia 2023/1114.**

Ustanowienie okresu przejściowego wyłącznie dla podmiotów wpisanych do rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych, w świetle treści art. 143 ust. 3 Rozporządzenia 2023/1114, wprowadza niepewność prawną co do możliwości świadczenia w tym okresie bez zezwolenia innych niż określone w art. 2 ust. 1 pkt 12 uAML usług w zakresie kryptoaktywów. Zważywszy na to, że świadczenie usług w zakresie kryptoaktywów bez wymaganego zezwolenia, zgodnie z art. 78 Projektu, zagrożone będzie grzywną w wysokości do 5 000 000 zł, kwestia ta wymaga odpowiedniego zaadresowania. Pozostawienie art. 105 ust. 1 w obecnym kształcie może ponadto przyczynić się do wykluczenia niektórych kategorii podmiotów z możliwości dostosowania się do nowych regulacji i w efekcie obniżyć atrakcyjność polskiego środowiska względem innych konkurencyjnych krajów, w pełni wdrażających zakres podmiotowy okresu przejściowego z art. 143 ust. 3 Rozporządzenia 2023/1114.

2.2. Rekomendacja

W związku z powyższym, postuluje się stosowną rewizję art. 105 ust. 1 w taki sposób, by obejmował on swoim zakresem pełen katalog usług w zakresie kryptoaktywów w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia 2023/1114 i nie ograniczał się wyłącznie do usług określonych w art. 2 ust. 1 pkt 12 uAML.

2.3. Stanowisko w zakresie długości okresu przejściowego

Zgodnie z komentowanym przepisem, datą graniczną okresu przejściowego jest 31 grudnia 2025 r., zgodnie zaś z art. 143 ust. 3 rozporządzenia 2023/1114 datą tą jest 1 lipca 2026 r.

Choć dostosowanie się do wymogów rozporządzenia MiCA stanowi znaczące wyzwanie, równie istotne dla CASPów są konsekwencje wejścia w życie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1113 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2015/849 (Dz. U. UE. L. z 2023 r. Nr 150, str. 1, dalej **"Rozporządzenie 2023/1113"**). Obowiązki ustanowione tym rozporządzeniem wymagają od dostawców usług w zakresie kryptoaktywów implementacji skomplikowanych procesów pozyskiwania, gromadzenia i przekazywania danych o inicjatorach i beneficjentach transakcji bez narażania prywatności użytkowników oraz bezpieczeństwa ich danych. Wymaga to od CASPów rozmaitych wdrożeń i ingerencji w wykorzystywaną infrastrukturę, a także współpracy z innymi podmiotami branżowymi w celu zapewnienia interoperacyjności i efektywnej wymiany danych (a z uwagi na różnorodność i wielopoziomowość sieci, w ramach których funkcjonują kryptowaluty, a także brak jakichkolwiek uniwersalnych standardów wymiany danych pomiędzy uczestnikami rynku, wyzwanie to jest dużo bardziej złożone niż w przypadku tradycyjnych instytucji finansowych).

Jednocześnie, z racji tego, że przepisy Rozporządzenia 2023/1113, a także przepisy komentowanej Ustawy służące jego stosowaniu, nie zawierają jakichkolwiek przepisów przejściowych w tym zakresie – zaczną one obowiązywać już z końcem obecnego roku. Wraz z nimi, w życie wejdą wprowadzane przepisem art. 101 Projektu kary administracyjne za niewypełnianie obowiązków wynikających z komentowanego rozporządzenia. W tych okolicznościach postawienie w pierwszej kolejności na dostosowanie się do wymogów Rozporządzenia 2023/1113 jest dla CASPów krytyczne z punktu widzenia zarządzania ryzykiem, w tym ograniczeniem ryzyka wymierzenia kar administracyjnych. Nie mniej jednak, takie podejście może ograniczyć dostępność zasobów potrzebnych do jednoczesnego dostosowania się do nowych regulacji wprowadzanych przez MiCA. Pośpiech we wdrażaniu zmian systemowych i procesowych w krótkim czasie, aby sprostać obu regulacjom, może narazić na ryzyko operacyjne i bezpieczeństwo danych zarówno CASPów, jak i ich klientów, w tym także narazić interesy państwa chronione przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

2.4. Rekomendacja

Wydłużenie okresu przejściowego dla MiCA pozwoliłoby na wyraźne rozdzielenie etapów wdrażania regulacji, co umożliwiłoby CASPom skoncentrowanie się najpierw na spełnieniu wymogów Rozporządzenia 2023/1113, a następnie na dostosowaniu się do uwarunkowań MiCA. Taka sekwencyjna implementacja zwiększyłaby szanse na skuteczne i efektywne wdrożenie nowych obowiązków.

Postuluje się zatem wydłużenie okresu przejściowego do maksymalnego okresu przewidzianego w rozporządzeniu 2023/1114, tj. 1 lipca 2026 r.

2.5. Stanowisko w zakresie ograniczeń okresu przejściowego

Projekt przewiduje również w praktyce utratę prawa do prowadzenia działalności bez zezwolenia w okresie przejściowym. Konstrukcja przyjętej w tych przepisach normy jest zastanawiająca, gdyż dąży do osiągnięcia efektu skrócenia okresu przejściowego poprzez wprowadzenie w art. 105 ust. 1 pkt 2 – 3 Projektu przesłanek, których spełnienie skutkować będzie wykreśleniem z rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych w trakcie trwania okresu przejściowego. **Przyjęte rozwiązanie wydaje się środkiem zbyt daleko idącym i nie znajdującym oparcia w Rozporządzeniu 2023/1114, które nie przewiduje możliwości indywidualnego skracania okresu przejściowego.**

Ponadto, przyjęta w art. 105 ust. 1 konstrukcja normy prawnej odchodzi od intencji art. 143 ust. 3 MiCA, która zakładała zapewnienie ciągłości i stabilności działania do momentu pełnego dostosowania się do nowych przepisów przez podmioty, które „świadczyły swoje usługi zgodnie z obowiązującym prawem przed dniem 30 grudnia 2024 r.”. Zamiast umożliwienia podmiotom płynnego przejścia na regulacje MiCA, polskie przepisy wprowadzają dodatkowe zagrożenie dla kontynuacji ich działalności, czyli w praktyce zamiast stabilizować to pogarszają ich sytuację prawną. Zmiana przepisów warunkujących wykonywanie działalności, poprzez wprowadzenie możliwości przedwczesnego zakończenia jej na skutek wykreślenia z rejestru, faktycznie destabilizuje również punkt odniesienia wyznaczony przez MiCA. Takie rozwiązanie podważa założenia przewidywalności, które są kluczowe dla płynnego przejścia na nowy system prawny określony w MiCA.

Wątpliwości budzi również sama treść wskazanych wyżej przesłanek, gdyż sprowadzają się one do czynności tak podstawowych jak odbiór lub odpowiedź na korespondencję od właściwego organu administracji rządowej. Takie kryteria, oparte na interakcji korespondencyjnej z organami administracji, są nietypowe w kontekście przepisów reglamentujących wykonywanie działalności gospodarczej, które skupiają się zwykle na bardziej zasadniczych i materialnie istotnych kwestiach. Warunkowanie statusu prawnego podmiotu od podjęcia czynności materialno-technicznych takich jak odbiór korespondencji, nie ma miejsca w przepisach dotyczących innych branż podlegających obowiązkowi wpisu do rejestru działalności regulowanej, co świadczy o dyskryminacyjnym charakterze przesłanek określonych w art. 105 ust. 1 pkt 2-3.

Szczegółnej uwadze w tym zakresie należy polecić przesłankę wykreślenia z rejestru ustanowioną w art. 103 ust. 1 pkt 3. Wprowadza ona możliwość wykreślenia z rejestru za dwukrotne niedopełnienie obowiązku określonego w art. 76 uAML, co budzi uzasadnione wątpliwości odnośnie zasadności wprowadzenia takiej sankcji. Obowiązek ten, mający swoje źródło w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy, podlega już bowiem odrębnej sankcji w postaci kary administracyjnej, określonej w art. 147 pkt 12 uAML. Dublowanie sankcji poprzez wprowadzenie dodatkowej, drastycznej konsekwencji w postaci utraty możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, wydaje się być nieuzasadnione i niewłaściwe.

Taka regulacja stawia dostawców usług w zakresie kryptoaktywów w wyjątkowo niekorzystnym położeniu, dyskryminując ich w porównaniu do innych instytucji obowiązanych w rozumieniu przepisów uAML, które za dokładnie to samo naruszenie nie są obecnie narażone na równie srogie konsekwencje. Żadna inna grupa instytucji obowiązanych do przestrzegania przepisów AML nie jest zagrożona utratą licencji lub prawa do prowadzenia działalności gospodarczej za niespełnienie obowiązków z art. 76 uAML, co podkreśla nieproporcjonalność i dyskryminacyjną specyfikę art. 105 ust. 1 pkt 3 Projektu.

Nabiera to tym bardziej na znaczeniu, że ustawa nie określa szczegółowo trybu występowania z żądaniem udostępnienia informacji lub dokumentów w oparciu o art. 76 uAML, jak również spełniania tego żądania przez instytucje obowiązane, co może prowadzić do niejasności w zakresie ustalenia prawidłowego wykonania tego obowiązku, a w konsekwencji zaistnienia przesłanek do wykreślenia.

Nie można również pominąć tego, że wprowadzenie przesłanek utraty wpisu do rejestru, które nie są bezpośrednio powiązane z warunkami jego uzyskania, budzi wątpliwości pod kątem zgodności z zasadami praworządności i prawidłowej legislacji.

Ponadto należy wskazać, że Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF) nie jest organem właściwym w sprawie rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych, co sam wielokrotnie podkreślał, ostatnio w Komunikacie nr 77 w sprawie statusu podmiotów prowadzących działalność w zakresie walut wirtualnych. Nie mniej jednak, zobowiązanie GIIF na mocy art. 105 ust. 3 do udostępniania z urzędu organowi właściwemu w sprawach rejestru posiadanych informacji dotyczących dwukrotnego niedopełnienia przez CASP obowiązku z art. 76 uAML, prowadzić będzie bezpośrednio do wykreślenia z rejestru takiego podmiotu w oparciu o art. 105 ust. 1 pkt 3. Tym samym Projekt nadaje w praktyce GIIF uprawnienia systemowo dla niego nieprzewidziane.

Finalnie, wprowadzenie przez ustawę zasad dotyczących okresu przejściowego, które mają wejść w życie już 31 lipca 2024 r., a zatem przed datą wejścia w życie stosownych wymogów MiCA ustaloną na 30 grudnia 2024 r., budzi poważne wątpliwości co do celowości takiego rozwiązania i zastrzeżenia dotyczące jego konsekwencji. Przyspieszenie terminu wejścia

w życie przepisów dotyczących polskiego okresu przejściowego może prowadzić do przedwczesnej aplikacji kryteriów, które z założenia miały regulować funkcjonowanie rynku kryptoaktywów w nowym porządku prawnym. W efekcie, dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów mogą być narażeni na ryzyko akumulacji okoliczności faktycznych (art. 105 ust. 1 pkt 2-3), które w późniejszym czasie mogą stanowić podstawę do wykreślenia z rejestru. Takie działanie nie tylko wydaje się nieproporcjonalne, ale również może być postrzegane jako próba celowego ograniczenia liczby działających podmiotów na rynku kryptoaktywów poprzez zastosowanie rygorystycznych i potencjalnie arbitralnych kryteriów wykreślenia z rejestru jeszcze przed formalnym wejściem w życie nowych regulacji MiCA dotyczących CASP.

To podejście, zamiast przygotowywać grunt pod płynne wdrażanie MiCA i wspieranie podmiotów w dostosowaniu się do nowego porządku prawnego, stawia przed nimi dodatkowe, daleko idące przeszkody. Może to negatywnie wpłynąć na rozwój rynku kryptoaktywów w Polsce, podważając zaufanie do procesu legislacyjnego oraz zniechęcając przedsiębiorców do inwestowania i rozwijania innowacyjnych rozwiązań w tej dynamicznie zmieniającej się branży.

2.6. Rekomendacja

Przyjęte w Projekcie rozwiązania w tym zakresie stoją wprost w sprzeczności z celami przyświecającymi wprowadzeniu okresu przejściowego w myśl art. 143 ust. 3 Rozporządzenia 2023/1114, w związku z tym postuluje się ich dostosowanie do norm przewidzianych w Rozporządzeniu poprzez usunięcie mechanizmu umożliwiającego wykreślanie CASPów z rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych, w szczególności przypadku przewidzianego w art. 105 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 105 ust. 3 Projektu.

3. Oddział 2 – Blokada rozproszonego rejestru i rachunków oraz wstrzymywanie transakcji

3.1. Stanowisko

Blokady na podstawie art. 27 Ustawy wprowadzają mechanizm interwencji ze strony Przewodniczącego Komisji (lub jego zastępcy) w przypadku uzyskania informacji uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa opisanego w rozdziale 6, sugerując możliwość powiązania danej transakcji z takim przestępstwem. Mechanizm ten, umożliwiający czasowe uniemożliwienie dysponowania środkami (zarówno w postaci kryptoaktywów, jak i środków na rachunkach bankowych), ma jak się wydaje na celu zapobieganie dalszym potencjalnym naruszeniom.

Warto zwrócić uwagę, że zakres przestępstw określonych w rozdziale 6 obejmuje szerokie spektrum czynów; od dokonywania oferty publicznej bez zezwolenia, przez prowadzenie działalności związanej ze świadczeniem usług w zakresie kryptoaktywów, po niezachowanie tajemnicy zawodowej - co stawia pod znakiem zapytania precyzję przypadków w których należy zastosować blokadę, jak również adekwatność zastosowania blokady względem niektórych czynów określonych w rozdziale 6 (np. w przypadku niezachowania tajemnicy zawodowej). Ponadto, żaden z tych czynów nie jest bezpośrednio zindywidualizowany do jednostek (klientów, użytkowników etc.) a dotyczy zasadniczo emitentów i CASPów. **Kluczowe wątpliwości dotyczą zatem tego, czy blokada ma dotyczyć wyłącznie adresów (rachunków) i środków należących do podmiotu naruszającego przepisy (emitenta, CASP etc.), czy też rozciąga się ona na adresy (rachunki) i środki klientów lub kontrahentów tego podmiotu. Niejasność ta prowadzi do niepewności co do skutków takiej blokady dla praw obywateli, zwłaszcza w kontekście ochrony ich środków i dostępu do nich.**

W związku z tym, pojawia się zasadnicze pytanie o sens i zakres stosowania mechanizmu blokady. Brak precyzji w określeniu, jakich podmiotów i których środków dotyczy blokada – czy środków podmiotu naruszającego przepisy, czy też środków klientów – może prowadzić do sytuacji, w której naruszone zostają prawa i interesy klientów, którzy nie mieli wpływu na działania skutkujące podejrzeniem popełnienia przestępstwa. Stawia to znakiem zapytania zasadność wprowadzenia tak daleko idących ograniczeń bez jednoznacznego określenia ich ram i rozważenia potencjalnych skutków dla praw podstawowych obywateli.

Z uwagi również na specyfikę zarządzania środkami np. na platformach wymiany kryptoaktywów, gdzie często przechowywane są one na zbiorczych adresach operacyjnych (tzw. „hot wallets”), aby zapewnić skuteczność tego rodzaju interwencji, niezbędne ponadto byłoby wprowadzenie konkretnych narzędzi i procedur pozwalających na precyzyjne identyfikowanie i izolowanie konkretnych środków związanych z podejrzeniem naruszenia, bez naruszania praw i bezpieczeństwa pozostałych użytkowników platformy.

Finalnie należy wskazać, że dodatkowy obowiązek określony w ust. 5 art. 27, zobowiązujący do podjęcia innych, „odpowiednich działań” uniemożliwiających dysponowanie i korzystanie z kryptoaktywów objętych żądaniem w sytuacji, gdy technologia rozproszonego rejestru lub podobna technologia uniemożliwia dokonanie blokady środków, budzi istotne wątpliwości co do realnej możliwości ich wykonania. W szczególności, w sytuacji gdy kontrola nad adresem czy rachunkiem należy do osób trzecich, nie jest jasne, jakie konkretne działania mogą zostać podjęte przez podmiot nadzorowany, aby uniemożliwić dysponowanie i korzystanie z kryptoaktywów objętych żądaniem. Brak wyraźnych wytycznych co do tych działań, w obliczu rygorystycznych sankcji karnych za niewykonanie tego obowiązku, stawia podmioty nadzorowane w niepewnej sytuacji prawnej, potencjalnie narażając je na nieuzasadnione konsekwencje prawne.

3.2. Rekomendacja

Zważywszy, że normy określone w przepisach Oddziału 2 skonstruowane są wyjątkowo nieprecyzyjnie a ich wprowadzenie w obecnym kształcie wiązałoby się z ryzykiem przede wszystkim dla klientów podmiotów nadzorowanych, postuluje się całkowite usunięcie tych przepisów, w szczególności art. 27 ust. 5, bądź też znaczącą ich rewizję, która pozwoli na jasne określenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego ustanawianych w art. 27 Projektu blokad. Rekomendację tą wspiera ponadto fakt, że proponowane w Oddziale 2 rozwiązania nie są wprost przewidziane w Rozporządzeniu 2023/1114, w konsekwencji czego należy uznać je za wykraczające poza jego zakres przedmiotowy, a w konsekwencji nieuzasadnione.

4. Oddział 3 – Rejestr domen internetowych oraz adresów IP

4.1. Stanowisko

Propozycja ustawodawcy dotycząca możliwości prowadzenia rejestru domen internetowych oraz wprowadzenia mechanizmu blokowania dostępu do stron internetowych dostawców i adresów IP związanych z usługami w zakresie kryptoaktywów, budzi poważne zastrzeżenia.

Po pierwsze, ustawodawca unijny dopuszcza zastosowanie takich środków jedynie „w przypadku braku innych skutecznych środków” pozwalających na zapobieżenie ryzyku wyrządzenia poważnych szkód interesom klientów lub posiadaczy kryptoaktywów, sugerując, iż powinny one być rozwiązaniem ostatecznym. W Polsce istnieje już sprawdzony mechanizm

ochrony konsumentów i rynku finansowego – Lista ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego (KNF), która efektywnie informuje o podmiotach prowadzących działalność bez wymaganego zezwolenia. Dodatkowy argument stanowi fakt, że Lista ostrzeżeń KNF jest narzędziem mniej arbitralnym w porównaniu do proponowanego rejestru domen internetowych. Jednocześnie dokonanie wpisu na listę ostrzeżeń publicznych nie prowadzi do bezpośredniej ingerencji w sferę praw takiego przedsiębiorcy, co w przypadku zablokowania serwisu internetowego w praktyce będzie mieć miejsce.

Po drugie, doświadczenia z podobnymi rejestrami, takimi jak Rejestr Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych, wskazują na niską efektywność takiego rozwiązania, głównie z powodu łatwości obejścia poprzez drobne modyfikacje adresów internetowych lub wykorzystanie VPN przez użytkowników.

Po trzecie, potencjalne wprowadzenie takiego rejestru i blokowanie dostępu do domen może prowadzić do niezamierzonych konsekwencji, takich jak legitymizowanie działalności podmiotów nieujętych w rejestrze, co z kolei może zwiększyć ryzyko dla konsumentów. Wpływa to negatywnie na poziom zaufania i bezpieczeństwa na rynku kryptoaktywów.

Po czwarte, istnieje realne ryzyko, że mechanizm blokowania domen uniemożliwi korzystanie z prawnie dopuszczalnego mechanizmu reverse solicitation, czyli oferowania usług na indywidualne zapytanie klienta, co jest dozwolone na gruncie MiCA.

Finalnie, złożona i hybrydowa natura usług takich jak rozmaite platformy DeFi, w tym dexy, agregatory dexów, fronty mechanizmów stakingowych, czy interfejsów tzw. liquidity pools czy też marketplaców NFT, uwydatnia problematyczność jednoznacznego określenia, które z tych mechanizmów zawierają elementy usług wymagających zezwolenia. Na przykład, trudno z góry stwierdzić, czy dana rozwiązanie, umożliwiające zasilenie danego protokołu czy zapłatę za tokeny NFT stanowi w istocie transfer kryptoaktywów w imieniu klienta. **Taka niejednoznaczność sprawia, że propozycja prowadzenia rejestru domen i blokowania dostępu może nie tylko nie chronić konsumentów, ale wręcz przeciwnie – może prowadzić do pozbawienia ich dostępu do środków na różnych platformach DeFi. W rezultacie, zamiast zapewniać bezpieczeństwo, wprowadza dodatkowe ryzyko dla użytkowników tych serwisów.**

4.2. Rekomendacja

W związku z powyższym, w celu uniknięcia tych negatywnych skutków, sugeruje się rezygnację z wprowadzenia rejestru domen i mechanizmu blokowania dostępu do stron internetowych. Rejestr taki, pomimo teoretycznych zalet, w praktyce może nie tylko nie przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa konsumentów, ale również negatywnie wpłynąć na dynamikę i innowacyjność w sektorze kryptoaktywów, czy szerzej – całego rosnącego na znaczeniu nurtu ewolucji Internetu w stronę branżowo nazywanego „web3”. Należy zatem poszukiwać bardziej efektywnych i mniej inwazyjnych metod regulacji, które będą lepiej służyć ochronie konsumentów i promowaniu zdrowego rozwoju rynku.

5. Art. 41 ust. 1 – Koszty nadzoru, art. 40 pkt 1 – opłata za udzielenie zezwolenia

5.1. Stanowisko

Artykuł 41 ust. 1 omawianej ustawy wprowadza jednolitą metodę obliczania rocznej wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kryptoaktywów dla wszystkich dostawców usług w zakresie kryptoaktywów (CASPy), bazując na średniej wartości przychodów z ostatnich trzech lat obrotowych. Wydaje się, że ustawodawca przyjął założenie, że wszystkie CASPy

generują przychody w podobny sposób, co nie oddaje jednak różnorodności ich modeli biznesowych. Przykładowo, giełdy kryptowalutowe generują przychody głównie z prowizji od transakcji użytkowników, podczas gdy kantory kryptowalutowe rozpoznają jako przychód zwykle całą kwotę otrzymaną od klientów (przy niewiele mniejszej bazie kosztowej), co wynika m.in. ze specyficznej kwalifikacji prawnej kryptowalut oraz ma związek z regułami opodatkowania właściwymi dla przedsiębiorców parających się wymianą walut wirtualnych na środki płatnicze. Jeszcze inaczej sytuacja będzie wyglądać w przypadku usług polegających na doradztwie w zakresie kryptoaktywów, usług zarządzania portfelem, wykonywania zleceń czy też transferu kryptoaktywów.

Przyjęcie przychodów jako uniwersalnej miary dla wszystkich rodzajów CASPów może prowadzić do nieadekwatnej alokacji kosztów nadzoru, obciążając nieproporcjonalnie niektóre typy działalności. Jak zauważono, giełdy kryptowalutowe i kantory kryptowalutowe stosują odmienne metody księgowania przychodów, co sprawia, że ich zobowiązania finansowe wobec organu nadzorczego mogą być niewspółmierne do ich rzeczywistej zdolności do generowania zysków, skali działalności a tym samym poziomu generowanego ryzyka wymagającego nadzoru.

Aby zapewnić niedyskryminacyjne i proporcjonalne traktowanie CASP kluczowe jest zatem zastosowanie bardziej zniuansowanego podejścia do ustalania podstawy obliczania wpłat na pokrycie kosztów nadzoru, które w większym stopniu uwzględni strukturę kosztów, rzeczywistą dochodowość oraz specyfikę operacyjną różnych modeli biznesowych w branży.

Niezależnie od powyższego, należy również zwrócić uwagę na relatywnie wysoki poziom wpłat na koszty nadzoru. Jak wskazuje przepis art. 41 – opłata ustalana jest na podstawie średniej wartości przychodów z tytułu świadczenia usług w zakresie kryptoaktywów w okresie ostatnich trzech lat obrotowych poprzedzających rok, za który wpłata jest należna, w wysokości **nie większej niż 0.5% tej średniej, jednak nie mniejszej niż równowartość w złotych kwoty 750 euro**. Choć sposób wyliczania wpłat na pokrycie nadzoru, na mocy delegacji ustawowej, został pozostawiony Prezesowi Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia, to należy wskazać że górna granica ustawiona została zbyt wysoko. Warto mieć na uwadze, że za dostawców usług w zakresie kryptoaktywów w rozumieniu Rozporządzenia 2023/1114 zostaną również uznani przedsiębiorcy, którzy dokonują bezpośredniej wymiany walut wirtualnych na środki pieniężne (i na odwrót) w formule analogicznej do tej w której funkcjonują tradycyjne kantory wymiany walut. Rynek „kantorów kryptowalutowych” jest obecnie w Polsce bardzo rozwinięty, a w związku z tym wysoce konkurencyjny. Przedsiębiorcy rywalizują ze sobą marżami, których wysokość oscyluje w średnich granicach 1%, dzięki czemu stanowią również alternatywę do kanałów wymiany online. Zastosowanie do kantorów kryptowalutowych wpłaty w wysokości 0.5% spowodować może skokowy spadek rentowności i utratę rynku przez małych i średnich przedsiębiorców, którzy dominują obecnie sektor kantorowy.

Nie powinno również umknąć uwadze, że zasadniczo działalność kantorowa wiąże się z zupełnie odmiennym profilem ryzyka, ograniczanego wprowadzaniem nadzorem, w stosunku np. do giełd kryptowalutowych. Kantory kryptowalutowe nie wchodzi przede wszystkim w posiadanie środków klientów a transakcje odbywają się na miejscu, w czasie rzeczywistym. Tym samym, w sektorze tym istnieje zupełnie inny potencjał do nadużyć groźących interesom obywateli, niż w przypadku np. różnego rodzaju platform obrotu, co przekłada się na konieczność zaangażowania mniejszych zasobów nadzorczy do zarządzania wynikającym z tego ryzykiem. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w poziomie ponoszonych kosztów nadzoru.

Ponadto warto zauważyć, że konieczność ponoszenia wydatków na wpłaty na nadzór przez kantory kryptowalutowe może nieadekwatnie zróżnicować sytuację między tradycyjnymi kantorami wymiany walut fiducjarnych a kantorami kryptowalutowymi. Obie te formy działalności opierają się na podobnych zasadach biznesowych, polegających głównie na wymianie przedstawianych do transakcji środków, gdzie zasadnicza różnica polega wyłącznie na typie wymienianych środków. Jednak fundament ekonomiczny obu rodzajów działalności jest porównywalny: oba typy przedsiębiorstw dążą do generowania zysku z różnicy kursowej a model operacyjny jest zasadniczo zbliżony. Tak znaczące różnicowanie sytuacji prawnej tych dwóch zbliżonych form działalności gospodarczej i obciążenie działalności kantorów kryptowalutowych znaczącymi kosztami nadzoru, podczas gdy tradycyjne kantory walutowe pozostają wolne od takich obciążeń, jest w obliczu powyższego nie uzasadnione.

Na marginesie należy wskazać, że po 24 lutego 2022 r., na rynku kantorów walut wirtualnych dostrzega się niepokojące zjawisko rozwoju szarej strefy oferentów, którzy funkcjonują bez stosownych wpisów i z brakiem poszanowania dla procedur np. w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Przedsiębiorcy Ci oferują bezkonkurencyjne stawki w wysokości 0.5%, z którymi obecnie i tak ciężko jest konkurować rodzimym, legalnie działającym podmiotom. Konieczność ponoszenia kosztów związanych z nadzorem wedle obecnie proponowanej formuły i w granicach zakreślonych art. 41 ust. 1, tym bardziej zmniejsza konkurencyjność działających zgodnie z prawem przedsiębiorców, co z ostatecznie doprowadzić może do ich wypchnięcia z rynku lub do szarej strefy.

Powyższe uwagi mają również zastosowanie do określonej w art. 40 pkt 1 lit b Ustawy opłaty za udzielenie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie kryptoaktywów, o którym mowa w art. 59 ust. 1 lit. a Rozporządzenia 2023/1114. Opłata ta ustalona w jednolitej, stałej kwocie nie uwzględnia różnorodnej specyfiki CASPów i świadczonych przez nich usług określonych w art. 3 ust. 1 pkt 16 Rozporządzenia 2023/1114. Nie wydaje się uzasadnionym nakładanie jednolitych opłat za wydanie zezwolenia na świadczenie niekiedy diametralnie odmiennych od siebie usług.

Finalnie, Stowarzyszenie zgłasza również zastrzeżenia do samej wysokości opłaty za udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie kryptoaktywów. Abstrahując już od tego, że nie Ustawa nie różnicuje jej ze względu na odmienny charakter usług świadczonych przez różne rodzaje CASPów, ustanowienie opłaty za zezwolenie na poziomie 4500 wydaje się rażąco wygórowane i nieproporcjonalne względem zezwoleń wydawanych przez KNF dla innych działalności na rynku finansowym, wymagających podobnego poziomu nadzoru.

5.2. Rekomendacje

W oparciu o przedstawione stanowisko, rekomendowane jest wprowadzenie elastycznej formuły opłaty za wydanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie kryptoaktywów, która uwzględni zróżnicowanie i specyfikę świadczonych usług przez różne rodzaje CASPów i ustawi opłaty właściwe dla każdego ze stypizowanych w art. 3 ust. 1 pkt 16 Rozporządzenia 2023/1114 rodzaju usług. Proponowana maksymalna opłata za wydanie zezwolenia powinna wynosić równowartość 1500 EUR, z możliwością dostosowania jej w zależności od zakresu i rodzaju świadczonych usług.

Stowarzyszenie apeluje również o analogiczne dostosowanie rocznych opłat na pokrycie kosztów nadzoru, w szczególności w zakresie podstawy ich wyliczenia, tak by oprócz znaczących różnic między rodzajami usług w zakresie kryptoaktywów odzwierciedlały one również odmienności w modelu operacyjnym i finansowym, skali działalności i poziomie ryzyka charakterystycznym dla poszczególnych CASPów.

6. Środki karne

6.1. Stanowisko

Wysokość sankcji określonych w propozycji ustawy regulującej kwestię kryptoaktywów, sięgających nawet do 22 milionów złotych lub 12,5% rocznych przychodów, wydaje się być nadmiernie surowa i może skutkować poważnymi ograniczeniami w rozwoju sektora kryptoaktywów na terenie Polski. Tak wysokie kary, na równi niekiedy z penalizacją właściwą branży bankowej, nie biorą pod uwagę unikalnej natury i różnorodności operacji związanych z kryptoaktywami. Ponadto, fakt, iż rozporządzenie MiCA, będące punktem odniesienia dla wspomnianej ustawy, nie zawiera postanowień dotyczących pozbawienia wolności jako formy kary, podkreśla nadmierne zaostrzenie polskich regulacji w stosunku do ram prawnych przyjętych przez Unię Europejską.

Szczegółnej uwagi w tym zakresie wymaga art. 74 i 75 Ustawy, które typizują czyny zabronione związane z dokonywaniem oferty publicznej tokenów lub udostępnianiu materiałów marketingowych dotyczących ofert publicznych. Sankcje te, będące konsekwencją zakazu o którym mowa w art. 4 ust. 1 Rozporządzenia 2023/1114, zdają się nie uwzględniać wyłączeń określonych w ust. 3 ww. przepisu. Zgodnie z nimi, przepisy dot. zakazów nie mają zastosowania do ofert publicznych dotyczących kryptoaktywów innych niż tokeny powiązane z aktywami lub tokeny będące e-piędzdem, jeżeli ich przedmiotem jest m.in. kryptoaktywo oferowane nieodpłatnie lub tworzone automatycznie jako wynagrodzenie za utrzymywanie rozproszonego rejestru, lub gdy oferta dotyczy tokena użytkowego zapewniającego dostęp do istniejącego towaru lub realizacji usługi. Tymczasem obecnie popularnym modelem dystrybucji kryptoaktywów są tzw. airdropy, czyli kampanie polegające na oferowaniu tokenów w sposób nieodpłatny, bez ekwiwalentnego świadczenia ze strony ich odbiorcy, w ramach kampanii promocyjnych, wsparcia, testowania lub rozwoju danego projektu, sieci lub ekosystemu. Ponadto, wiele z aktualnie obecnych na rynku projektów emituje swoje tokeny jako tokeny użytkowe, które w założeniu mają służyć możliwości skorzystania z produktu oferowanego przez dany projekt. Przy obecnym brzmieniu przepisów tego typu oferty publiczne wypełniać mogą znamiona czynów zabronionych określonych w ww. przepisach, w konsekwencji czego dojdzie do penalizacji zachowań, które literalnie wyłączone są z zakazu o którym mowa w art. 4 ust. 1 MiCA.

Należy również podkreślić, że projekt ustawy przewiduje sankcje administracyjne w wypadku wystąpienia przesłanek nieokreślonych w rozporządzeniu 2023/1114. W szczególności tyczy się to art. 69 projektu, zgodnie z którym na każdego, kto narusza zakazy lub ograniczenia, o których mowa w art. 103, art. 104 lub art. 105 rozporządzenia 2023/1114, Komisja może nałożyć karę pieniężną do wysokości nieprzekraczającej kwoty 20 000 000 zł albo kwoty stanowiącej równowartość 10% całkowitego rocznego przychodu. Takie rozwiązanie nosi cechy tzw. „goldplatingu” i nie powinno ostać się w finalnym tekście Ustawy.

6.2. Rekomendacje

W związku z tym, że w Rozporządzeniu 2023/1114 nie przewidziano kar pozbawienia wolności, zaleca się stosowną redakcją przepisów karnych Ustawy, i wykreślenie z nich sankcji tego rodzaju.

Ponadto, w przepisach art. 74 i 75 Stowarzyszenie rekomenduje dodanie zastrzeżenia o treści „chyba, że spełnione zostaną warunki określone w art. 4 ust. 3 Rozporządzenia 2023/1114”.

Finalnie, postuluje się usunięcie z Projektu art. 69.

7. Zmiany w uAML służące stosowaniu Rozporządzenia 2023/1113

7.1. Stanowisko

W związku ze stosowaniem Rozporządzenia 2023/1113 Ustawa wprowadza również w art. 101 szereg zmian do uAML.

W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na to, że wprowadzane Ustawą zmiany do uAML nie przewidują wprowadzenia do uAML definicji pojęcia „transferu kryptoaktywów”, ani bezpośrednio, ani poprzez odwołanie do art. 3 pkt 10 Rozporządzenia 2023/1113. Ominięcie w Ustawie definicji „transferu kryptoaktywów” stanowi istotne niedoprecyzowanie, mając na uwadze kluczowe znaczenie tego pojęcia dla skutecznego stosowania rozporządzenia 2023/1113, koncentrującego się transferach kryptoaktywów i związanych z nimi informacjach. Materialna różnica pomiędzy istotą i specyfiką transferu kryptoaktywów, a transferem środków pieniężnych zdefiniowanym już w obowiązującym obecnie art. 2 ust. 2 pkt 23 uAML, wymaga zaadresowania poprzez wprowadzenie stosownej definicji. Rozporządzenie 2023/1113 przewiduje dedykowaną definicję legalną transferu kryptoaktywów, co uwydatnia potrzebę włączenia precyzyjnego i jasnego określenia tego pojęcia również do polskiej ustawy. Jasna definicja transferu kryptoaktywów jest niezbędna nie tylko dla skutecznego stosowania nowych przepisów, ale również do jednoznacznego określenia obowiązków dla instytucji obowiązanych, zwłaszcza w kontekście centralnego punktu wprowadzanych zmian, jakim jest regulacja transferów właśnie oraz sankcji grożących za niedopełnienie wynikających z nich obowiązków.

Kolejno, podkreślenia wymaga, że w myśl przepisu art. 101 pkt 3 Ustawy, zmienia się definicję instytucji obowiązanej związanej z kryptoaktywami, poprzez nadanie nowego brzmienia art. 2 ust. 1 pkt 12, na mocy którego za instytucje obowiązane rozumieć będzie się „dostawców usług w zakresie kryptoaktywów, w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia 2023/1114 świadczących co najmniej jedną z usług w zakresie kryptoaktywów, o których mowa w art. 3 ust 1 pkt 16 tego rozporządzenia, z wyjątkiem usługi doradztwa kryptoaktywów, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 16 lit h tego rozporządzenia”. Jakkolwiek docenia się, że ustawodawca przewidział, że czynienie z przedsiębiorców świadczących usługi takie jak doradztwo w zakresie kryptoaktywów instytucjami obowiązanymi nie jest właściwe z uwagi na naturę świadczonych przez nich usług, tym jednak należałoby wziąć tutaj pod rozwagę, że nie wszystkie z pozostałych usług wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 16 Rozporządzenia 2023/1114 będą posiadały cechy świadczące o konieczności objęcia tych usług wymogami związanymi z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W szczególności należy mieć tutaj na uwadze postanowienia art. 1 Rozporządzenia 2023/1113 które wyraźnie wskazuje, że ma ono zastosowanie **do dostawców** usług w zakresie kryptoaktywów **biorących udział w danym transferze** kryptoaktywów. Tymczasem nie tylko doradcy w zakresie kryptoaktywów nie będą mieli do czynienia z transferem kryptoaktywów. Zdefiniowane w art. 3 ust 1 pkt 16 usługi w zakresie kryptoaktywów, w szczególności takie jak plasowanie, zarządzanie portfelem czy też przyjmowanie i przekazywanie zleceń, nie koniecznie będą zawierały w sobie element transferu, czynienie takich przedsiębiorców instytucjami obowiązanymi w rozumieniu przepisów uAML wydaje się zatem bezcelowe.

Należy również wskazać, że wprowadzane Ustawą obowiązki nie uwzględniają zastrzeżeń ustanowionych w art. 1 pkt 4 Rozporządzenia 2023/1113, które stwierdzają przypadki w których przepisy tego rozporządzenia nie mają zastosowania, w tym w szczególności w

przypadkach, w których zarówno inicjator jak i beneficjent są dostawcami usług w zakresie kryptoaktywów działającymi na własny rachunek. Może to powodować niepewność wśród podmiotów obowiązanych co do zakresu nakładanych na nich obowiązków, a w skrajnym przypadku ryzykuje nakładaniem sankcji administracyjnych w przypadkach nieznajdujących oparcia w przepisach rozporządzenia.

Finalnie, Stowarzyszenie pragnie zwrócić uwagę na nowe brzmienie art. 148 uAML wprowadzane przepisem art. 101 pkt Ustawy. W przepisie tym, w pkt 7 wprowadza się sankcję dla instytucji obowiązanych, które nie dopełniły obowiązku „zapewnienia, aby transferowi kryptoaktywów towarzyszyły informacje o inicjatorze lub beneficjencie transferu”. Przepis ten nie uwzględnia jednak dwójakiej specyfiki transferów kryptoaktywowanych, które dokonywane mogą być zarówno na adresy hostowane jak i niehostowane. O ile w przypadku tych pierwszych wymiana informacji jest operacyjnie i technicznie wykonalna, o tyle w przypadku adresów niehostowanych – już nie, albowiem przede wszystkim nie istnieje „druga strona”, z którą informacje te można było by wymienić. Zagadnienie to dostrzeżone zostało przez ustawodawcę unijnego, który w art. 14 ust. 5 Rozporządzenia 2023/1113 wprost wyłącza obowiązek zapewnienia towarzyszenia transferowi kryptoaktywów dokonywanych na adres niehostowany omawianych wyżej informacji, zastępując go obowiązkiem wyłączenia **uzyskania i przechowania informacji o inicjatorze i beneficjencie. Niezależnie od tego, czy omawiane tutaj rozwiązanie przyjęte zostało przez ustawodawcę intencjonalnie, czy też jest wynikiem przypadkowego ominięcia, obecne brzmienie przepisów nie powinno się ostać. Nakładanie sankcji za niedopełnienie niewykonalnych obowiązków stoi w sprzeczności z zasadami praworządności i prawidłowej legislacji.**

7.2. Rekomendacje

W związku z powyższym rekomenduje się:

- a. Wprowadzenie do uAML definicji pojęcia transferów kryptoaktywów poprzez odniesienie do art. 3 pkt 10 Rozporządzenia 2023/1113,
- b. Edycję proponowanej nowej definicji instytucji obowiązanych z art. 101 pkt. 3 Ustawy poprzez zamianę sformułowania „z wyjątkiem usługi doradztwa w zakresie kryptoaktywów, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 16 lit. h tego rozporządzenia” na sformułowanie „z wyjątkiem usług w zakresie kryptoaktywów, o których mowa w art. 3 ust 1 pkt 16, które nie przewidują dokonywania transferu kryptoaktywów”,
- c. Uwzględnienie w projektowanych rozwiązaniach zastrzeżeń i wyłączeń ustanowionych w art. 1 pkt 4 Rozporządzenia 2023/1113
- d. Wyłączenie z nowego brzmienia przepisu art. 148 pkt 7 uAML transferów dokonywanych na adresy niehostowane, poprzez dodanie zastrzeżenia „z wyjątkiem transferów dokonywanych na adresy niehostowane”.
- e. Wprowadzenie do uAML definicji pojęcia adresów niehostowanych poprzez odniesienie do art. 3 pkt 20 Rozporządzenia 2023/1113.

8. Podsumowanie

Zdaniem Stowarzyszenia, choć intencje projektu ustawy, jak podkreśla jego uzasadnienie, mają na celu wspieranie innowacyjności i przynoszenie korzyści małym oraz średnim przedsiębiorcom, to analiza treści przepisów wskazuje, że realizacja tych celów może okazać się utrudniona przy zachowaniu obecnego brzmienia Ustawy.

W świetle przedstawionych uwag i potencjalnych ryzyk dla stabilności oraz ciągłości działania podmiotów na rynku kryptoaktywów, istnieje konieczność dokonania dalszych modyfikacji projektu ustawy. Tylko poprzez dogłębną analizę i uwzględnienie różnorodnej specyfiki CASPów, będzie można zapewnić, że nowe regulacje będą faktycznie sprzyjać innowacyjnemu rozwojowi i staną się solidnym fundamentem dla przyszłych sukcesów przedsiębiorców w tej dynamicznie zmieniającej się branży.

W imieniu Polskiego Stowarzyszenia Bitcoin



adw. Aleksander Wilner