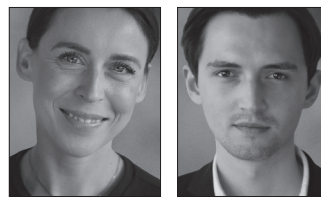


Rozporządzenie MiCA i wyzwania braku polskiej implementacji



Aleksandra Kubiś*

Tymoteusz Kwizdiński**

Dnia 30.12.2025 r. upłynął rok od terminu, w którym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1114 w sprawie rynku kryptoaktywów (MiCA)¹ zaczęło obowiązywać w obrębie regulacji działalności m.in. tzw. dostawców usług w zakresie kryptoaktywów (CASP). Szczególnie istotnym przepisem MiCA jest w tym obszarze zakaz prowadzenia działalności jako CASP, chyba że podmiot zainteresowany uzyska zezwolenie od organu wyznaczonego przez państwo, w którym ma on swoją siedzibę statutową. Niewyznaczenie organu przez państwo faktycznie uniemożliwia podjęcie działalności jako CASP przedsiębiorcom mającym siedzibę statutową w tym państwie. Taka sytuacja zaistniała obecnie w Polsce – w konsekwencji skorzystania przez Prezydenta z prawa weta wobec projektu ustawy mającej wyznaczyć Prezesa Komisji Nadzoru Finansowego jako organ właściwy do wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności jako CASP. Niniejszy artykuł podejmuje próbę analizy – pozostającej w cieniu sytuacji politycznej – prawnej sytuacji podmiotów, którym na wyznaczeniu organu zależy najbardziej – podmiotów działających i planujących podjąć działalność na rynku kryptoaktywów jako CASP z siedzibą w Polsce. Ponadto, zaproponowane jest spojrzenie – i rozwiązanie – systemowe, które, zdaniem autorów, stanowiłoby kompromis uwalniający sektor kryptoaktywów w Polsce od widma stagnacji, a jednocześnie pozostawiający – na ten moment – najbardziej sporne kwestie nierozstrzygniętymi.

Wprowadzenie

Trwające niespełna dwa lata prace legislacyjne – najpierw w Radzie Ministrów², potem w Sejmie i Senacie³, głośne weto prezydenta⁴, ostre wymiany zdań pomiędzy decydentami, a ostatecznie nieudane obalenie weta w Sejmie⁵ – tak podsumować można dotychczasowe próby regulacji rynku kryptoaktywów w prawie polskim zmierzające do dostosowania obowiązującego systemu do wymogów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1114 w sprawie rynku kryptoaktywów. Tymczasem, niezależnie od nieskuteczności działań polskiego ustawodawcy, od ponad roku należy stosować MiCA, które jako rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w Polsce⁶. Innymi słowy, pomimo braku ustawy – a więc niewypełnienia obowiązków nałożonych na Polskę przez prawodawcę unijnego – przepisy MiCA obowiązują już dziś. Za nierzetelne i wprowadzające w błąd należy uznać więc pojawiające się w domenie publicznej twier-

denia o braku regulacji rynku kryptoaktywów⁷. Wspólny rynek unijny jest regulowany, a więc regulowany jest także wchodzący w jego skład rynek polski. Ta regulacja polega w szczególności na ustanowieniu przez MiCA zakazu prowadzenia działalności jako tzw. dostawca usług w zakresie kryptoaktywów (*crypto-asset service provider*)⁸. Wyłączone spod zakazu są m.in. podmioty, które uzyskują zezwolenie organu wyznaczonego przez państwo członkowskie, w którym mają swoją siedzibę statutową¹⁰. Wobec takiego brzmienia przepisów MiCA, brak ustawy implementującej rozporządzenie skutecznie uniemożliwia rozpoczęcie jakiegokolwiek działalności związanej z kryptoaktywami przedsiębiorcom mającym siedzibę w Polsce¹¹. Z powyższego natomiast wynika, że również nieprawdziwe są twierdzenia pojawiające się wokół ustawy o rynku kryptoaktywów, iż uchwalenie jej przyczyniłoby się do odpływu podmiotów związanych z rynkiem kryptowalutowym z Polski¹². Przeciwnie – to brak ustawy powoduje, że takie podmioty w ogóle na rynku polskim nie mogą się pojawić.

* Autorka jest radcą prawnym, Of Counsel w kancelarii SKP Ślusarek Kubiak Pieczyk, absolwentką Uniwersytetu Gdańskiego, Podyplomowego Studium Prawa Własności Intelektualnej Uniwersytetu Warszawskiego, posiada tytuł LL.M. in International Commercial Law Akademii Leona Koźmińskiego, ORCID: 0009-0007-9672-3105.

** Autor jest studentem prawa na Uniwersytecie Gdańskim, Junior Associate w kancelarii SKP Ślusarek Kubiak Pieczyk, posiada tytuł LL.M. in Law and Technology oraz LL.B. in European Law, ORCID: 0009-0001-3460-9653.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1114 z 31.5.2023 r. w sprawie rynku kryptoaktywów oraz zmiany rozporządzeń (UE) Nr 1093/2010 i (UE) Nr 1095/2010 oraz dyrektyw 2013/36/UE i (UE) 2019/1937, Dz.Urz. L Nr 150 z 9.6.2023 r., s. 40-205; dalej jako: MiCA.

² Przebieg prac nad projektem w Radzie Ministrów: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12382311> (dostęp: 7.1.2026 r.).

³ Przebieg prac nad projektem w Sejmie: <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1424> (dostęp: 7.1.2026 r.).

⁴ Wniosek Prezydenta w sprawie ustawy o rynku kryptoaktywów z 1.12.2025 r., <https://www.prezydent.pl/prawo/ustawy-zawetowane/weto-do-ustawy-o-rynku-kryptoaktywow,111337> (dostęp: 7.1.2026 r.).

⁵ Wyniki głosowania nad odrzuceniem weta Prezydenta wobec ustawy o rynku kryptoaktywów <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/Glosowanie.xsp?posiedzenie=46&glosowanie=75> (dostęp: 7.1.2026 r.).

⁶ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. C Nr 202 z 7.6.2016 r., s. 47-200, art. 288.

⁷ Zapis stenograficzny z 46. posiedzenia Sejmu z 5.12.2025 r., s. 339-369.

⁸ Dalej jako: CASP.

⁹ MiCA, art. 59.

¹⁰ MiCA, art 59 w zw. z art. 62.

¹¹ Wynika to w szczególności z braku wyznaczenia organu odpowiedzialnego za rozpoznawanie wniosków o wydawanie zezwolenia na prowadzenie działalności, o czym dalej.

¹² Wniosek Prezydenta w sprawie ustawy o rynku kryptoaktywów z 1.12.2025 r., <https://www.prezydent.pl/prawo/ustawy-zawetowane/weto-do-ustawy-o-rynku-kryptoaktywow,111337> (dostęp: 7.1.2026 r.).

Wobec niepewnej sytuacji – zarówno politycznej, jak i rynkowej – niniejsza publikacja ma na celu szczegółowe zarysowanie i omówienie problemów, które mogą wyniknąć z braku polskiej implementacji MiCA z perspektywy przedsiębiorców planujących świadczyć usługi związane z kryptowalutami. Ponadto, rozważone będą również potencjalne rozwiązania – zarówno doraźne, dla poszczególnych podmiotów, ale także systemowe, które zapewniłyby jak najszybsze wykonanie zobowiązań ciążyących na Polsce w związku z wejściem w życie rozporządzenia i które stanowiłyby – choćby bardzo ograniczony – kompromis rozwiązujący najbardziej palące problemy. Pomimo, że MiCA zawiera regulacje dotyczące całego rynku kryptoaktywów, niniejszy tekst skupia się przede wszystkim na tych dotyczących podmiotów planujących podjęcie działalności jako CASP. Wpływ mają na to dwa powiązane ze sobą czynniki. Po pierwsze, zakaz prowadzenia działalności jako CASP, bez uzyskania zezwolenia został odroczony w czasie do 1.7.2026 r. dla podmiotów, które działały zgodnie z prawem na rynku przed 30.12.2024 r.¹³ Po drugie, podmiotów korzystających z odroczenia w Polsce jest aż 1350¹⁴, a nieuchwalenie ustawy implementującej w ciągu następnych kilku miesięcy *de facto* spowoduje konieczność zawieszenia przez nie działalności. Skutki ekonomiczne konieczności przerwania prowadzenia działalności przez tak dużą liczbę podmiotów mogą okazać się niezwykle drastyczne – zarówno dla nich samych, jak i dla całej gospodarki.

Geneza rozporządzenia MiCA

Jak wskazano w motywach MiCA, przed jego wejściem w życie znaczna część kryptoaktywów pozostawała poza zakresem przepisów dotyczących usług finansowych i podlegała jedynie przepisom dotyczącym przeciwdziałania praniu pieniędzy. Nieuregulowane pozostawały m.in. kwestie funkcjonowania platform obrotu kryptoaktywami, wymiany kryptoaktywów na środki pieniężne lub inne kryptoaktywa oraz zapewnienia przechowania kryptoaktywów i administrowania nimi w imieniu klientów. W ocenie unijnego prawodawcy, taka sytuacja narażała na ryzyko posiadaczy nieuregulowanych kryptoaktywów, w szczególności w obszarach nieobjętych przepisami dotyczącymi ochrony konsumentów, jednocześnie stanowiąc zagrożenie dla samego rynku finansowego z uwagi na ryzyko nadużyć – w tym przestępstw finansowych¹⁵. W istocie, niektórzy autorzy zwracali uwagę na braki w regulacji kryptoaktywów – np. w zakresie obowiązków informacyjnych przy ofercie publicznej (*initial coin offering*¹⁶) – która stanowi kryptowalutowy odpowiednik oferty publicznej dobrze znanej z rynków finansowych (*initial public offering*¹⁷). W tym kontekście, w literatu-

rze wskazywano m.in. na braki w zakresie informacji udzielanych w tzw. *whitepapers* – czyli dokumentach, które powinny zawierać szczegóły danego projektu¹⁸. Ponadto, zwracano uwagę na liczne oszustwa, ataki hackerskie oraz błędy systemów informatycznych obsługujących kryptoaktywa, które doprowadziły do miliardowych strat, niepewności na rynku i masowych wypłat pieniędzy z banków, co łącznie przyczyniło się do ogłoszenia upadłości przez istotnych uczestników amerykańskiego i światowego rynku finansowego takich jak *FTX Trading Ltd.*, *Silicon Valley Bank* oraz *Signature Bank*¹⁹. Obok opisanych problemów i rosnącej niepewności na rynku kryptoaktywów, w samej Unii Europejskiej poszczególne państwa członkowskie zaczęły tworzyć własne regulacje. Rozdrobnienie przepisów na starym kontynencie stanowiło kolejną przesłankę do stworzenia instrumentu harmonizującego regulacje rynku kryptoaktywów w UE²⁰.

W opisanych powyżej problemach związanych z rynkiem kryptoaktywów upatrywać należy genezy MiCA, uchwalonego 31.5.2023 r. rozporządzenia, które przyjmując za cel ustalenie ram prawnych, które zwiększą przejrzystość i bezpieczeństwo rynków kryptoaktywów, przewiduje szczegółowe wymogi m.in. dla emisji, ICO oraz obrotu wybranymi kryptoaktywami, a także ustanawia przepisy regulujące działalność dostawców usług w zakresie kryptoaktywów. Przepisy MiCA, dla pełnej efektywności, wymagają ustanowienia rozwiązań krajowych, które będą implementować wybrane uregulowania – np. poprzez ustanowienie organu właściwego do sprawowania nadzoru nad rynkiem kryptoaktywów oraz do wydawania zezwoleń na prowadzenie określonych rodzajów działalności²¹.

Zezwolenie CASP – zagadnienia ogólne, właściwe państwo do złożenia wniosku oraz podmioty obowiązane do uzyskania zezwolenia

Rozporządzenie nakłada na dostawców usług w zakresie kryptoaktywów wymóg uzyskania zezwolenia (tzw. „zezwolenie CASP” – *Crypto Asset Service Provider*), a także reguluje warunki dalszego prowadzenia przez nich działalności²².

MiCA w art. 59 ust. 1 stanowi, że: „zakazane jest świadczenie w Unii usług w zakresie kryptoaktywów, chyba że osoba świadcząca takie usługi [...]” jest podmiotem, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie działalności jako dostawca usług w zakresie kryptoaktywów zgodnie z art. 63 MiCA lub instytucją finansową, której zezwolono na świadczenie usług w zakresie kryptoaktywów w trybie powiadomienia właściwego organu o zamiarze świadczenia tych usług oraz zatwierdzenia przez ten organ doku-

¹³ MiCA, art. 143 ust. 3.

¹⁴ Zgodnie z danymi z rejestru działalności w zakresie walut wirtualnych prowadzonego przez Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach, https://www.slaskie.kas.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=73ffde9b-0123-4594-8a94-a4d458218386&groupId=3559133, według stanu na dzień 7.1.2026 r.

¹⁵ MiCA, motyw 4.

¹⁶ Dalej jako: ICO.

¹⁷ Dalej jako: IPO.

¹⁸ D.A. Zetsche, R.P. Buckley, D.W. Arner, L. Fohr, The ICO Gold Rush: It's a Scam, It's a Bubble, It's a Super Challenge for Regulators, „Harvard International Law Journal” Vol. 60, Nr 2/2019, s. 267.

¹⁹ D.A. Zetsche, R.P. Buckley, D.W. Arner, M.C. van Ek, Remaining regulatory challenges in digital finance and crypto-assets after MiCA, 2023, studium wykonane na zlecenie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (ECON), s. 31 i 36, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740083/IPOL_STU\(2023\)740083_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740083/IPOL_STU(2023)740083_EN.pdf) (dostęp: 7.10.2025 r.).

²⁰ D.A. Zetsche, J. Woxholth, The EU Law on Cryptoassets. A guide to European fintech regulation, Cambridge University Press 2025.

²¹ MiCA, art. 93, 59, 62 i 63.

²² MiCA, Tytuł V.