

Program „Od papierowej do cyfrowej Polski”  
Strumień „Blockchain i kryptowaluty”

# PRZEGLĄD POLSKIEGO PRAWA W KONTEKŚCIE ZASTOSOWAŃ TECHNOLOGII ROZPROSZONYCH REJESTRÓW ORAZ WALUT CYFROWYCH

Stanowisko Strumienia w sprawie kierunków ewentualnych prac  
legislacyjnych oraz działań regulacyjnych instytucji publicznych.

Dr hab. Konrad Zacharzewski (red.)  
2016-10-03

*Opinie wyrażone w niniejszym opracowaniu są stanowiskiem Strumienia „Blockchain i Kryptowaluty”.  
Dokument nie odzwierciedla poglądów Ministerstwa Cyfryzacji czy rządu Rzeczypospolitej Polskiej.*

# Spis treści

---

<i>Executive summary</i> .....	2
1 Wstęp .....	3
2 Definicje i pojęcia .....	3
3 Kierunki prac międzynarodowych .....	6
4 Odrębny akt prawny poświęcony blockchainowi lub walutom cyfrowym .....	8
5 Prawo prywatne (cywilne i handlowe).....	8
6 Prawo publiczne .....	10
6.1 Kodeksowe prawo karne materialne oraz procesowe .....	10
6.2 Pozakodeksowe prawo karne.....	11
6.3 Kodeksowe prawo administracyjne .....	12
6.4 Pozakodeksowe prawo administracyjne .....	12
6.5 Prawo podatkowe .....	16
7 Autorzy .....	19

## Executive summary

Jedną z najszybciej rozwijających się technologii na świecie są kryptowaluty (waluty cyfrowe) oraz blockchain. W zakresie pierwszej z ww. grup **Polska weszła do światowej czołówki pięciu, najbardziej rozwiniętych krajów świata**. Jednakże **dalszy rozwój** – oprócz oczywistych kwestii finansowych – **zależy od otoczenia regulacyjnego i działań podejmowanych przez organy administracji i instytucje państwowe**. Od tego czy będzie ono restrykcyjne – chroniące społeczeństwo kosztem rozwoju technologicznego, czy też bardziej liberalne – dające szanse na próby i błędy podmiotom zaangażowanym w rozwój ich zastosowań.

Naszym zdaniem, kierunkiem działań powinno być **stworzenie w Polsce najbardziej przyjaznego** w tej części Europy **otoczenia regulacyjnego dla startupów technologicznych**, w szczególności z sektora Fin-Tech, do którego zaliczają się zastosowania technologii blockchain i kryptowalut.

Przeprowadzona poniżej analiza dokonana przez członków Strumienia „Blockchain i Kryptowaluty” (a w szczególności jej zespołu „Prawo i regulacje”) pokazała, że **nie ma** w chwili obecnej **uzasadnienia dla podjęcia prac nad odrębnym aktem prawnym** poświęconym technologii blockchain lub walutom cyfrowym. Ich stosowanie jest w Polsce w pełni legalne.

Nie ma potrzeby dokonywania większych zmian w ramach prawa cywilnego, handlowego, karnego, czy administracyjnego. Najwięcej problemów zidentyfikowano na gruncie pozakodeksowego prawa administracyjnego oraz prawa podatkowego.

Część z rozwiązań wskazywanych dalej wymagać będzie podjęcia prac legislacyjnych. Ich specyfika jednak powoduje, że proces ten może długo trwać: od kilku miesięcy do 2-3 lat. Dlatego też **proponujemy** kilka **szybszych działań**, wśród których najważniejsze (i najpilniejsze) to:

- a) Objęcie ochroną sektora nowoczesnych technologii (w szczególności startupów blockchainowych i kryptowalutowych) w postaci tzw. piaskownicy **regulacyjnej** (ang. *regulatory sandbox*) zastosowanej już w kilku krajach na świecie. Szczegółowe kwestie w tym zakresie zostaną opracowane w innym dokumencie.
- b) Wydanie **ogólnej interpretacji podatkowej** przez Ministra Finansów (na wzór np. odpowiedniej regulacji brytyjskiego Urzędu Podatkowego i Celnego z 3 marca 2014 r.<sup>1</sup>). Problemy podatkowe oraz związane z prowadzeniem bieżącej rachunkowości i rozliczeń podatkowych są największą bolączką firm działających w sektorze walut cyfrowych oraz główną przyczyną ich emigracji z Polski.

W dalszej kolejności potrzebne jest podjęcie prac nad **unormowaniem pojęcia kryptowalut** w kontekście prawnych środków płatniczych czy pieniądza elektronicznego, a także prac nad zastąpieniem przypadków wymaganej przez prawo **trzeciej strony** przez technologię blockchain.

Należy podkreślić, że z punktu widzenia tworzenia warunków do szybkiego rozwoju technologicznego, w tym rozwoju rynków na nich opartych, doświadczenie międzynarodowe wskazuje, że **warto kierować się rozwiązaniami krajów anglosaskich**. Spośród przykładowych rozwiązań ważnych dla rozwoju startupów technologicznych (nie analizowanych w niniejszym dokumencie), przydatnych dla rozwoju inwestycji wyższego ryzyka (w tym crowdfundingu) byłoby umożliwienie tworzenia **prostych spółek akcyjnych** czy łatwiejszego i tańszego tworzenia **funduszy inwestycyjnych** (w tym hedgingowych).

<sup>1</sup> Tzw. Policy paper nr 9 (2014) opublikowany przez brytyjski urząd HMRC (Her Majesty's Revenue and Customs); dokument dostępny pod adresem: <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies>

# 1 Wstęp

---

Poniższy przegląd dziedzin prawa w układzie gałęziowym analizuje potrzeby ewentualnej regulacji zastosowań technologii rozproszonych rejestrów (popularnie zwanych blockchainem) oraz walut cyfrowych (w szczególności kryptowalut, w tym bitcoina), jak również innych pożądaných działań instytucji publicznych. Zwrócono w nim uwagę wyłącznie na kodyfikacje oraz akty prawne o doniosłym znaczeniu praktycznym w systemie prawa. Większość szczegółowych kwestii, a także propozycji konkretnych rozwiązań, zostanie uwzględniona w dalszych opracowaniach. Ponadto, nie zostały w większości uwzględnione konsekwencje przyszłych możliwości wynikających z zastosowań technologii, które obecnie są jeszcze w fazie eksperymentalnej, lecz o dających się już wyobrazić szerszych zastosowaniach (w szczególności wynikające z koncepcji tzw. inteligentnych kontraktów (ang. *smart contracts*) oraz zdecentralizowanych autonomicznych organizacji – DAO).

Niniejszy dokument powstał na podstawie opracowania uczestników zespołu „Prawo i regulacje” Strumienia „Blockchain i Kryptowaluty”, rozszerzonego o dalsze prace redakcyjne, uwagi zgłoszone przez przedstawicieli innych zespołów Strumienia oraz inne, zainteresowane osoby.

## 2 Definicje i pojęcia

---

Problematyka nowoczesnych technologii, w tym opartych na kryptografii, jest niezwykle złożona. Trudno jest również o jednoznaczne – na ten moment – klasyfikacje, gdyż dynamika rozwoju jest duża.

Poniżej, dokonana została próba sformułowania podstawowych definicji i krótkich opisów.

- **Technologia rozproszonego rejestru** (*distributed ledger technology* – DLT) – technologia rozproszonej bazy danych, której rejestry są replikowane, współdzielone i zsynchronizowane w ramach konsensusu różnych osób, firm czy instytucji mogących być rozproszonych geograficznie (w różnych krajach).

Termin został spopularyzowany stosunkowo niedawno (styczeń 2016 r.) w raporcie Głównego Doradcy Naukowego rządu Wielkiej Brytanii<sup>2</sup>. Bardziej popularnym, choć o nieco węższym znaczeniu, jest pojęcie „blockchain”. Inaczej jednak niż w technologii blockchain (por. niżej), dane utrzymywane są raczej w formie ciągłej bez podziału na bloki. By dodać nowy zapis potrzebny jest konsensus, ale możliwy jest on do osiągnięcia między ograniczoną liczbą uczestników – walidatorów (w systemie Ripple jest ich do 200), do których trzeba mieć większe zaufanie, niż np. w blockchainie bitcoinowym.<sup>3</sup>

Innym, znanym systemem DLT (nie będącym blockchainem) jest R3 Corda<sup>TM</sup>. Platforma ta korzysta z kilku cech technologii blockchain, ale została zaprojektowana – na potrzeby instytucji finansowych – zupełnie od nowa. Nie ma ona natywnej kryptowaluty (por. dalej), korzysta z cech blockchaina takich jak autentyfikacja, niezmienność, czy unikalność usług, ale inaczej rozwiązuje kwestie konsensusu (nie pomiędzy wszystkimi uczestnikami, a tylko pomiędzy stronami) oraz walidacji (dokonywanej przez interesariuszy, a nie wszystkich lub wybranych uczestników).

---

<sup>2</sup> *Distributed Ledger Technology: beyond block chain*, A report by the UK Government Chief Scientific Adviser, Government Office for Science, London 2016, dostępny pod adresem: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf)

<sup>3</sup> Tamże, s. 17-18. **WGLĄD POLSKIEGO PRAWA W KONTEKŚCIE ZASTOSOWAŃ TECHNOLOGII ROZPROSZONYCH REJESTRÓW ORAZ WALUT CYFROWYCH** | Stanowisko Strumienia w sprawie kierunków ewentualnych prac legislacyjnych oraz działań regulacyjnych instytucji publicznych.

- **Blockchain** (polski odpowiednik: „łańcuch bloków” rzadko używany, wcześniej też „block chain”) to rozproszona baza danych, która zawiera stale rosnącą liczbę rekordów pogrupowanych w bloki i powiązanych ze sobą w taki sposób, że każdy następny blok zawiera oznaczenie czasu (*timestamp*), kiedy został stworzony oraz link do poprzedniego bloku, będący zaszyfowanym „streszczeniem” (*hash*) jego zawartości. W ten sposób tworzony jest nierozzerwalny łańcuch bloków danych. Dzięki niemu dokonanie jakiegokolwiek zmiany w zapisach historycznych (bez zmiany całej historii transakcji) jest niemożliwe.

Technologia blockchain została po raz pierwszy użyta w 2009 r. w kryptowalucie bitcoin, jako sposób księgowania wszystkich transakcji nią dokonywanych bez możliwości podwójnego wydania (*double spend*) tych samych środków. Blockchain bitcoinowy ma charakter publiczny (każdy może mieć do niego dostęp, wziąć udział w tworzeniu nowych bloków).

- **Pieniądz cyfrowy / waluta cyfrowa** (*digital money / digital currency*) – środek wymiany w postaci innej niż fizyczna (w postaci banknotów i monet). Może mieć charakter nieograniczony (kryptowaluty) lub przeznaczony do specyficznych zastosowań (np. w grach czy sieciach społecznościowych – waluty wirtualne). Z reguły nie jest to „legalny środek płatniczy” (*legal tender*) konkretnego kraju, nie jest emitowany przez bank centralny lub inną władzę publiczną.

Nie należy mylić pieniądza cyfrowego z elektronicznym, zwłaszcza w Polsce, gdzie ten ostatni regulowany jest odpowiednią ustawą, zgodnie z którą, wszystko co nie jest w niej wymienione, zgodnie z polskim prawem – nie jest nazywane **pieniędzem elektronicznym**.

- **Token cyfrowy** (*digital token*) – przez analogię do fizycznego **żetonu**: cyfrowa reprezentacja żetonu. W zależności od jego wydawcy (wystawcy), można wyróżnić tokeny:
  1. wbudowane w blockchain (tzw. natywne) oraz
  2. wyemitowane przez daną stronę (z wykorzystaniem technologii blockchain lub nie) w celu późniejszego ich odkupienia (*I Owe You – IOU*).

Pierwsze z nich stanowią wartość samą w sobie. Wartość drugich zabezpieczana jest aktywami (i zaufaniem) do wystawcy. Zabezpieczeniem roszczenia mogą być np. akcje, złoto, diamenty, ale także wyłącznie sama reputacja firmy (obietnica spłaty). Niektóre z tych aktywów można całkowicie zdematerializować (np. akcje) i zapewnić możliwość dokonywania nimi transakcji w niezaprzeczalny sposób (przez blockchain). W przypadku innych – przykładowo – za pomocą publicznie otwartych baz danych można śledzić roszczenia do nich.

Drugie z tych tokenów bywają wykorzystywane w ICO (Initial Coin Offering), czyli – wzorowanej nieco na IPO – kampanii crowdfundingowej na sfinansowanie nowego projektu kryptowalutowego (por. dalej) polegającej na rozdysponowaniu w pierwszej partii podaży tokenów. Przykłady takich udanych akcji to np. Ethereum, Bitshares, NXT, Mastercoin, Factom.

- **Kryptowaluta** (*cryptocurrency*) – rodzaj tokena cyfrowego opierającego się na kryptografii użytej do cyfrowego podpisywania transakcji oraz do kontroli wzrostu podaży tokenów. Kryptowaluty oparte są na zdecentralizowanej sieci **peer-to-peer** (P2P, osoba do osoby). Pierwszą, najbardziej znaną kryptowalutą jest bitcoin. Pozostałe określa się mianem „**altcoiny**” (alternatywne coiny).
- **Bitcoin** (w znaczeniu waluty – z małej litery) pełni dwie funkcje: dotyczącą całego systemu płatności oraz sposobu jej realizacji za pomocą tokenu cyfrowego. System bitcoina został zaprojektowany przez Satoshiego Nakamoto w taki sposób, by możliwe były bezpośrednie transakcje pomiędzy użytkownikami, tj. bez pośrednictwa tzw. trzeciej strony (np. banku). Transakcje weryfikowane są przez węzły sieci (*nodes*) i zapisywane w publicznym, zdecentralizowanym rejestrze zwanym **blockchain**. Jednostki miary transakcji w systemie Bitcoin nazywane są bitcoinami. Dzielą się one do 8 miejsc po przecinku. Najmniejsza jednostka bitcoina (tj. 0,00000001 BTC) nazywa się satoshi.

Nie ma centralnego emitenta bitcoinów, centralnego skarbcza, władz czy administratorów. Podaż bitcoinów regulowana jest nie przez banki centralne, ale algorytm komputerowy. Są one „uwalniane” do sieci (obecnie 12,5 BTC co ok. 10 minut). Bezpieczeństwa systemu strzeże rozproszona sieć wyspecjalizowanych urządzeń (tzw. **koparek**) rozmieszczonych w różnych miejscach na świecie o łącznej mocy obliczeniowej ponad 1000 razy większej niż 500 największych superkomputerów razem wziętych. Dlatego uważa się tę kryptowalutę za jednocześnie najbezpieczniejszą.

Właściciele sprzętu udostępnionego do autoryzowania transakcji mogą uzyskać za to „wynagrodzenie” (w postaci bitcoinów). Jego otrzymanie jednak nie jest pewne (zależy od udziału danego sprzętu w ogólnej mocy obliczeniowej całej sieci). „Górnicy” (*miners*) wynagradzani są również w postaci opłat transakcyjnych (*fee*), które mogą być (opcjonalnie) dodawane do transakcji.

Bitcoin nie muszą być wyłącznie cyfrowe – mogą być też przechowywane na papierze (*paper wallet*), a także w formie fizycznych żetonów. Wymieniać się nimi można również off-line. Istnieje też możliwość przechowywania bitcoinów w pamięci człowieka (*brainwallet*).

#### FAQ: Relacje między technologią blockchain a kryptowalutami:

- Czy rozproszone rejestry i blockchain to to samo?      Nie. System (technologia) rozproszonych rejestrów jest szerszym pojęciem, blockchain jest jednym z rodzajów rozproszonej bazy danych.
- Czy kryptowaluta może istnieć bez blockchajna?      Nie. To właśnie w blockchain zapisywane są wszystkie informacje o transakcjach dokonywanych kryptowalutami.
- Czy pieniądz cyfrowy może istnieć bez blockchajna?      Tak. Pieniądz cyfrowy może istnieć poza technologią blockchain, może być stworzony dla potrzeb konkretnego środowiska - np. dla graczy komputerowych.
- Czy blockchain może istnieć bez tokena cyfrowego?      Tak, są już takie rozwiązania.

W niniejszym opracowaniu przytacza się ustawy, rozporządzenia i wyroki:

- **kodeks cywilny** lub **k.c.** - ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny; (tj. Dz. U. 2014, poz. 121 ze zm.);
- **kodeks karny** lub **k.k.** - ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (tj. Dz. U. 2016, poz. 1137 ze zm.);
- **ustawa o podatku od towarów i usług** lub **ustawa o VAT**- ustawa z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tj. Dz. U. 2016, poz. 615 ze zm.)
- **ustawa o usługach płatniczych** - ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 roku o usługach płatniczych (tj. Dz. U. 2014, poz. 873 ze zm.)
- **Rozporządzenie 2016/679** - rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. UE z 4 maja 2016 r., L 119/1);
- **TSUE** lub **Trybunał** - Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej;
- **Wyrok TSUE** - Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 października 2015 r. w sprawie Skatteverket/David Hedqvist (C-264/14).

### 3 Kierunki prac międzynarodowych

Wybrane rozwiązania legislacyjne na świecie (status na 26 września 2016 r.):

- W **Stanach Zjednoczonych** podejście do problematyki Bitcoina i technologii blockchain pod kątem prawa jest zróżnicowane, co wynika ze specyfiki systemu prawnego tego kraju. Federalna jednostka *Internal Revenue Service* zajmująca się kwestiami podatkowymi, traktuje bitcoin, jak przedmiot prawa własności w rozumieniu lokalnych przepisów ([źródło](#)).

Z kolei jednostki poziomu stanowego prezentują niejednorodne podejście w zakresie kwalifikacji Bitcoina i blockchaina. W **Teksasie** wprowadzono tak zwane *Virtual Currency Guidance* w celu wyznaczenia różnic w ujęciu aspektów prawnych pomiędzy legalnym środkiem płatniczym, a kryptowalutami ([źródło](#)). Odgórne wytyczne tego typu wpłynęły pozytywnie na relacje między lokalnymi bankami, a osobami i podmiotami zajmującymi się bitcoinami i technologią blockchain ([źródło](#)). W Teksasie zapadł też pierwszy wyrok w sprawie karnej, w której twórcę piramidy finansowej sędzia Amos Mazzant uznał za winnego zarzucanego mu czynu, przyjmując, że bitcoin jest walutą albo jakąś formą pieniądza (sprawa nr. 4:13-CV-416: *Security and Exchange Commission versus Trendon T. Shavers and Bitcoin Saving and Trust*). Z kolei w innej sprawie karnej w stanie Floryda sędzia Teresa Mary Pooler nie uznała bitcoin za pieniądz (sprawa nr. F14-2923: *The State of Florida versus Michell Abner Espinoza*). Kontrowersyjny wyrok był jednym z powodów, dla którego senator Dorothy Hukill ogłosiła w prasie rozpoczęcie prac nad regulacjami, które mają chronić przede wszystkim konsumentów i startupy poprzez konkretne wskazanie czym są kryptowaluty ([źródło](#); [źródło](#)).

Najbardziej rozbudowaną i obowiązującą na tę chwilę regulacją w Stanach Zjednoczonych jest tak zwana „**BitLicense**” w stanie **Nowy Jork**. Regulacja ta określa katalog podmiotów (*Virtual Currency Business Activity*), których działalność wymaga uzyskania zgody (*Bitlicense*) po spełnieniu przez licencjobiorcę szeregu obowiązków (np. dostosowania się do przepisów związanych z przeciwdziałaniem praniu brudnych pieniędzy) ([źródło](#)). Łącznie, od momentu wejścia w życie regulacji, na bazie jej przepisów wydano zaledwie dwie zgody na prowadzenie działalności związanej z kryptowalutami: *Circle Internet Financial Inc.* (ważna od 22 września 2015 r.; [źródło](#)) oraz *XRP II, LLC* (ważna od 13 czerwca 2016 r.; [źródło](#)).

- Problematyka zbyt skomplikowanych lub zbyt surowych przepisów dotyczących prawa bankowego i finansowego spowodowała, że w Stanach Zjednoczonych rozpoczęto dyskusję na temat **The Regulatory Sandbox** ([źródło](#)). Pierwsza tego typu „piaskownica” powstała w **Wielkiej Brytanii**. Sam pomysł polega na ochronie prawnej startupów wprowadzających pro konsumenckie innowacje w finansach. Ze względu na wysokie ryzyko niepowodzenia ich projektów przy jednoczesnym dużym znaczeniu dla gospodarki, istnieje konieczność sprawowania nad nimi szczególnej kontroli i opieki. Obawa, że projekty te nie będą kontynuowane w przypadku wystąpienia jakichkolwiek problemów prawnych powoduje, że trzeba stworzyć startupom działającym w branży FinTech szczególne warunki dla ich rozwoju. Stąd też *sandboxem* zarządza z założenia organ nadzoru finansowego danego kraju, który z jednej strony ma za zadanie chronić konsumentów, ale i tworzyć równocześnie swoje wewnętrzne regulacje lub wytyczne dane dla prowadzonego przez niego *sandboxa*. W ten sposób obniża się negatywne oddziaływanie obowiązujących w danym kraju ram prawnych, w jakich musiałby funkcjonować startup z zakresu FinTech w normalnych warunkach ([źródło](#)). W tej chwili po-

mysł utworzenia tworców zbliżonych do *The Regulatory Sandbox* rozważa się również w Zjednoczonych Emiratach Arabskich – w **Abu Dhabi** planuje się utworzenie takiego tworu pod nazwą „*RegLab*” ([źródło](#)).

- W **Wielkiej Brytanii** wydano zezwolenie dla *Circle Internet Financial Inc.* zajmującej się kryptowalutami (ta sama spółka, która od 2015 r. posiada BitLicense) na działalność w formie licencjonowanego dostawcy usług płatniczych emitującego instrumenty płatnicze w formie pieniądza elektronicznego ([źródło](#)). Podobnie w **Luksemburgu** platforma wymiany kryptowalut *Bitstamp* uzyskała zezwolenie na działalność w charakterze instytucji płatniczej ([źródło](#)). W **Niemczech**, w celu prowadzenia np. platformy wymiany kryptowalut, należy zarejestrować działalność w tamtejszym organie nadzoru finansowego. Wytyczne, które rodzaje działalności gospodarczych związane z kryptowalutami objęte są ustawowymi ograniczeniami, ze względu na nadzór państwowy, zostały opublikowane w Niemczech już w 2013 r. ([źródło](#)). Za sprawą **brytyjskiego** urzędu *HM Revenue & Customs*, który zapowiedział zwolnienie transakcji bitcoinami z VAT, rozpoczęła się inicjatywa w krajach Unii Europejskiej związana z ponownym rozpatrywaniem podejścia do problematyki podatku od towarów i usług a kryptowalutami ([źródło](#)). Sprawa VAT i bitcoina znalazła swój finał przed **Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej**. Orzekł on w wyroku C-264/14, że transakcja wymiany walut tradycyjnych na bitcoin korzysta ze zwolnienia z podatku od towarów i usług. Jednocześnie, uzasadnienie wyroku pozostawia ze względu na użytą argumentację pole pod dyskusję nad traktowaniem bitcoina, jako waluty ([źródło](#)).
- Ponadto w **Unii Europejskiej** optuje się za rozciągnięciem działania dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy na podmioty świadczące wymianę kryptowalut ([źródło](#)). Podobne działanie przyjęte zostało między innymi w **Singapurze** ([źródło](#)). Z doniesień prasowych wynika jednak, że zwiększanie regulacji nie przynosi zamierzonych skutków, a startupy zajmujące się kryptowalutami wybierają na miejsce swojej działalności inny kraj azjatycki – Japonię ([źródło](#)).
- **Japonia** jest krajem szczególnie doświadczonym w kontekście problematyki bitcoina – to tutaj w 2014 r. doszło do zamknięcia platformy wymiany kryptowalut Mt.Gox i rozpoczęcia postępowania upadłościowego spółki, która tą platformą zarządzała ([źródło](#)). Po sprawie „MtGoxa” w Japonii podjęto szereg prac nad zmianami w prawie w stosunku do podejścia do problematyki platform zajmujących się kryptowalutami. Na chwilę obecną kontrolę nad spółkami zarządzającymi platformami wymiany kryptowalut sprawuje japoński organ nadzoru finansowego ([źródło](#)).
- Zgodnie z informacjami prasowymi istnieją już też miejsca, w których można regulować zobowiązania podatkowe za pomocą bitcoina. Takim miejscem jest **szwajcarskie miasto Zug** ([źródło](#)), które stało się siedzibą „Doliny Krypto”, w której ulokowane są siedziby firm blockchainowych.
- Oprócz kwestii związanych z transakcjami z użyciem bitcoina coraz częściej pojawiają się informacje o inicjatywach prywatnych i rządowych dotyczących technologii blockchain. Dla przykładu w **Singapurze** rząd oraz banki pracują nad możliwością wykorzystania technologii blockchain w celu dokonywania podpisów elektronicznych na fakturach w celu zapobiegania oszustwom, a w **Estonii** rozważa się wprowadzenie blockchaina w systemach służby zdrowia ([źródło](#)).



## 4 Odrębny akt prawny poświęcony blockchainowi lub walutom cyfrowym

1. Blockchain – jako specyficzna baza danych – może służyć do komunikowania się w znaczeniu konwencjonalnym, a zatem może być również środowiskiem składania oraz odbierania oświadczeń woli w rozumieniu przepisów prawa prywatnego, przede wszystkim kodeksu cywilnego. Tworzenie nowej postaci formy czynności prawnych – opierającej się na skomplikowanym algorytmie – nie jest potrzebne. Wskazuje na to ogólne brzmienie postanowień kodeksu cywilnego w zakresie zasad interpretacji oświadczeń woli, a także wprowadzona do polskiego prawa prywatnego szeroka definicja pojęcia dokumentu („nośnik informacji umożliwiający zapoznanie się z jej treścią”) oraz wprowadzenie nowej formy dokumentowej.
2. Podobne ograniczenia towarzyszą nadawaniu walutom cyfrowym statusu prawnego – w szczególności statusu pieniądza. W zakresie tych dziedzin prawa, które podlegają zharmonizowaniu, nie wydaje się to niezbędne, ponieważ kwalifikacja walut cyfrowych została rozstrzygnięta Wyrokiem TSUE z października 2015 r., w którym Trybunał stwierdził, że bitcoin jest pieniądzem. W zakresie niezharmonizowanym natomiast, dyskusja pozostaje otwarta.
3. Niezależnie od powyższego waluty cyfrowe – przy niejasnym statusie prawnym – pełnią funkcję wymienną i mogą być pieniądzem (wartością) dla tych osób, które się nimi posługują. W społecznym odbiorze waluty cyfrowe stanowią rodzaj środka płatniczego. Ślady tej myśli są już widoczne na świecie (w postaci wystąpień różnych sądów i organów). Usankcjonowanie tego statusu nie wymaga odrębnej regulacji, ponad te, które obecnie obowiązują w dziedzinie prawa prywatnego.

### **Konkluzja:**

***Nie ma w chwili obecnej uzasadnienia dla wysuwania propozycji albo podjęcia prac nad założeniami odrębnego aktu prawnego poświęconego blockchainowi lub walutom cyfrowym. Tego typu potrzeby mogą się pojawić w przyszłości – będzie to zależało od szczegółowych form zastosowań tych technologii oraz stopnia ich upowszechnienia w społeczeństwie. Konieczne wydaje się jednak dostosowanie wybranych gałęzi prawa – w szczególności prawa podatkowego, tak by usunąć wątpliwości utrudniające w sposób istotny prowadzenie działalności gospodarczej.***

## 5 Prawo prywatne (cywilne i handlowe)

4. Wykorzystanie blockchaina – jako sposobu komunikacji – może prowadzić do składania oraz odbierania oświadczeń woli (pod warunkiem, że odbiorca mógł zapoznać się z treścią oświadczenia). W tym kontekście konieczne jest więc rozważenie konieczności wprowadzenia nowych regulacji, które miałyby odnosić się do interpretacji i hierarchii oświadczeń woli złożonych za pomocą (w formie) blockchain. Z uwagi na możliwość wykorzystania blockchain do składania (wymiany) oświadczeń woli, blockchain nie jest więc środkiem technicznym wymagającym regulacji. Nie ma zatem uzasadnienia dla znaczniejszych zmian w części ogólnej kodeksu cywilnego, przede wszystkim w zakresie przepisów poświęconych formie czynności prawnych (art. 73 i nast. kodeksu cywilnego), chwili złożenia oświadczenia woli (art. 61 kodeksu cywilnego) oraz wad oświadczenia woli (art. 82 i nast. kodeksu cywilnego). Podobnie nie sposób dostrzec potrzeby zmian legislacyjnych w części ogólnej zobowiązań. Przy obecnym stanie rozwoju technologii i jej zastosowań trudno jest wskazać obszary, których ewentualnie owe zmiany – w zakresie posługiwania się blockchainem jako sposobem wyrażenia woli przez osobę prawa cywilnego – miałyby dotyczyć.

5. Odnosząc się do kwalifikacji walut cyfrowych należy wskazać, że – z prawnego punktu widzenia – stanowią one postać mienia w rozumieniu art. 44 kodeksu cywilnego („Mieniem jest własność i inne prawa majątkowe”.), oraz – niezależnie od powyższego – stanowią one inny niż pieniądz miernik wartości w rozumieniu art. 358<sup>1</sup> § 2 kodeksu cywilnego („Strony mogą zastrzec w umowie, że wysokość świadczenia pieniężnego zostanie ustalona według innego niż pieniądz miernika wartości”) – jeśli nie sam pieniądz (vide Wyrok TSUE).
6. Wobec powyższego prawnie wiążące (tj. egzekwowalne z użyciem przymusu państwowego) zobowiązanie może wynikać z umowy zawartej przy wykorzystaniu blockchajna jako metody wymiany oświadczeń woli tworzących wspólnie zobowiązanie lub umowę oraz jednocześnie nośnika oświadczeń woli stron. Potwierdzenie tego faktu w ustanowionej specjalnie na tę okoliczność normie prawnej nie jest potrzebne.
7. Ponadto należy wskazać, że waluty cyfrowe mogą być przedmiotem praw, przedmiotem świadczenia, mogą przechodzić ze zbywcy na nabywcę, wchodzić w skład wspólnego majątku małżeńskiego, wchodzić w skład masy spadkowej. Dlatego też, w naszej ocenie, potwierdzenie tych faktów w ustanowionych specjalnie na tę okoliczność normach prawnych nie jest potrzebne.
8. Nie zachodzi również potrzeba legislacyjnego zbliżenia walut cyfrowych z prawnym reżimem papierów wartościowych, uregulowanych w kodeksie cywilnym (art. 921<sup>6</sup> i nast. kodeksu cywilnego). Waluty cyfrowe, podobnie jak inne środki symbolizujące prawa podmiotowe, nie muszą mieć umocowania normatywnego dla swojego legalnego istnienia. Uprawniony z waluty cyfrowej (tj. posiadacz waluty cyfrowej) może – na zasadach ogólnych – swobodnie nią dysponować. Potwierdzenie tego faktu w ustanowionej specjalnie na tę okoliczność normie prawnej nie jest konieczne.
9. Technologia blockchain umożliwia m.in. tworzenie tzw. smart kontraktów, czyli samo-wykonujących się, automatycznych umów cyfrowych. Konsekwencje wprowadzenia takiej innowacji dla prawa prywatnego są potencjalnie bardzo duże; jednak obecnie trudno stwierdzić, na ile rozwój technologiczny będzie wymagał zmian w systemie prawa prywatnego. Smart kontrakty, jako zjawisko innowacyjne, są obecnie w stadium rozwojowym, którego ostateczny kierunek nie został jeszcze przesądzony. Ewolucja tej instytucji wymaga obserwacji. W razie zidentyfikowania konkretnych problemów prawnych zostaną przedstawione do dyskusji kierunki ew. zmian systemu prawa.
10. Należy wskazać, że aktualnie obowiązujące regulacje prawa prywatnego wydają się uwzględniać tę formę komunikacji, ponieważ wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny, w tym również przez ujawnienie tej woli w postaci elektronicznej (oświadczenie woli; art. 60 kodeksu cywilnego).
11. Z uwagi na przedstawione powyżej argumenty uregulowanie blockchajna lub walut cyfrowych na poziomie kodeksu cywilnego, kodeksu spółek handlowych (ustawa z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych; tj. Dz. U. 2013, poz. 1030 ze zm.) oraz kodeksu postępowania cywilnego (ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego; tj. Dz. U. 2014, poz. 101 ze zm.) nie znajduje w obliczu obecnie identyfikowanych wyzwań związanych z ich zastosowaniem – swojego uzasadnienia. Nie wyklucza to jednak potrzeby monitorowania kierunków ekspansji technologicznej i ewentualnego ukierunkowania prac legislacyjnych.

**Konkluzja:**

***Obecnie brak jest uzasadnienia dla wysuwania propozycji lub podjęcia prac nad założeniami zasadniczych zmian w prawie cywilnym oraz prawie handlowym poświęconych blockchajnowi oraz/lub walutom cyfrowym. Kwestie te należy jednak regularnie monitorować.***

## 6 Prawo publiczne

---

### 6.1 KODEKSOWE PRAWO KARNE MATERIALNE ORAZ PROCESOWE

12. Prawo karne tradycyjnie opiera się na schematach „brak ustawy – brak przestępstwa” (nie ma przestępstwa bez ustawy; *nullum crimen sine lege*) oraz „brak ustawy – brak kary” (nie ma kary bez ustawy; *nulla poena sine lege*). Dlatego reprezentanci konserwatywnie wykształconego środowiska prawniczego (oraz nie-prawnicy) będą szukali podstawy wymierzenia sankcji w związku z posługiwaniem się blockchainem lub walutami cyfrowymi – sformułowanej wprost w przepisie karnym – oraz domagali się jej. W tym kontekście, powstaje więc pytanie o możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za czyny popełnione z wykorzystaniem blockchaina lub walut cyfrowych na podstawie obowiązujących przepisów.
13. Należy podkreślić, że w kodeksie karnym odrębna i szczegółowa regulacja blockchaina lub walut cyfrowych nie jest jednak uzasadniona, ponieważ wykorzystanie blockchaina do popełnienia czynu zabronionego (przestępstwa, wykroczenia) nie różni się w skutkach od wykorzystania na przykład szkoda innych narzędzi i środków. Dla kwalifikacji czynów zabronionych z wykorzystaniem blockchaina lub bitcoina wystarczająca jest podstawowa regulacja przestępstw przeciwko mieniu.
14. Najszlachetniejsze zastosowanie może mieć przepis art. 278 § 2 kodeksu karnego (jeżeli utrzyma się założenie, że jednostka waluty cyfrowej jest programem komputerowym<sup>4</sup>), przepis art. 282 oraz art. 286 § 1 kodeksu karnego (z racji nawiązania do rozporządzenia mieniem), przepis art. 284 § 1 kodeksu karnego (ponieważ jednostka waluty cyfrowej jest prawem majątkowym), a także przepis art. 287 kodeksu karnego (jako podstawa penalizowania tzw. cyberprzestępczości), jak również przepisy art. 291-293 kodeksu karnego (akty paserstwa). Działanie sprawcy może polegać na zawładnięciu cudzym kluczem prywatnym albo na ingerencji w strukturę programu komputerowego.
15. W sferze prawa karnego wymagane byłoby – jak się wydaje – jedynie doprecyzowanie niektórych unormowań w ramach tzw. nowelizacji kosmetycznej.
16. Jako przykład propozycji takiej nowelizacji kosmetycznej można wskazać – sugerowane przez uczestników Konferencji, która odbyła się w Ministerstwie Finansów (dnia 17 czerwca 2016 roku) – skorygowanie art. 278 kodeksu karnego. Propozycja ma na celu poszerzenie zakresu przedmiotowego przestępstwa kradzieży („§ 1 Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą...”) i objęcie jego znamionami również czynów wymierzonych przeciwko osobom uprawnionym do walut cyfrowych („właścicielom”, „posiadaczom”).
17. W chwili obecnej – pomijając wątki nieistotne – przepis art. 278 § 5 kodeksu karnego brzmi następująco: „Przepisy § 1, 3 i 4 stosuje się odpowiednio do kradzieży energii lub karty uprawniającej do podjęcia pieniędzy z automatu bankowego.” Proponuje się poddanie pod rozagę uzupełnienie go o kwestie uwzględniające specyfikę walut cyfrowych, w tym kryptowalut.
18. W zakresie natomiast procedury karnej, należy wskazać, że efektywność wykonywania wymiaru sprawiedliwości w większym stopniu zależy od stosowania prawa, niż od jego treści. Obowiązujący obecnie kodeks postępowania karnego pozwala na wykorzystanie blockchaina jako środka dowodowego. Wystarczy do tego poparte wiedzą umiejętności analityczne przedstawicieli organów ścigania wszystkich szczebli (policji, prokuratury oraz sądów).

---

<sup>4</sup> De facto jest to zapis w bazie danych (blockchain).

19. Dlatego też uregulowanie blockchaina lub walut cyfrowych na poziomie kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania karnego znajduje wyłącznie ograniczone uzasadnienie. Podstawowe kierunki ewentualnej regulacji (wskazane powyżej) wynikają z ustaleń, które zapadły w dyskusji na konferencji w Ministerstwie Finansów (dnia 17 czerwca 2016).

**Konkluzja:**

**Modernizowanie przepisów prawa karnego za pomocą nowelizacji kodeksu karnego wymaga włączenia do prac szerokiego kręgu interesariuszy, ze względu na skutki ewentualnej regulacji (stosowanie przymusu) oraz oddźwięk w społeczeństwie. Wiele wskazuje na to, że fundamentalne zmiany obecnie obowiązującego prawa karnego nie są potrzebne, ale nie można wykluczyć potrzeby zmian incydentalnych („kosmetycznych”) oraz gałęziowych.**

## 6.2 POZAKODEKSOWE PRAWO KARNE

20. W zakresie pozakodeksowego prawa karnego na pierwszym planie wyeksponowany jest przede wszystkim wątek przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Obszerniejsza regulacja tego odcinka w powszechnym odbiorze uchodzi obecnie za niezbędną.
21. Na gruncie przepisów ustawy z 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu transakcja majątkowa podlega obowiązkowi zgłoszenia przez instytucję obowiązującą właściwym władzom (tj. Głównemu Inspektorowi Informacji Finansowej) jeśli transakcja realizowana jest przez tę instytucję lub jest jej znana, o ile „może ona mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu (...) bez względu na jej wartość i charakter” (art. 8 ust. 3 tej ustawy). Waluty cyfrowe mogą stanowić przedmiot przestępstw prania pieniędzy oraz – przynajmniej teoretycznie – finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Wynika to z przepisów art. 165a oraz art. 299 § 1 kodeksu karnego. Waluty cyfrowe posiadają status „praw majątkowych” w rozumieniu tych przepisów.
22. Obecnie na szczeblu UE toczą się prace w celu poszerzenia katalogu tzw. instytucji obowiązanych, czyli podmiotów poddanych regulacjom przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu. Komisja Europejska zaproponowała, aby do tego katalogu włączyć platformy wymiany cyfrowych walut (giełdy) oraz niektórych operatorów portfeli.
23. Idea ewentualnego uchwalenia ustawy o zwalczaniu cyberprzestępczości (albo odrębnego aktu prawnego poświęconego tego typu zagadnieniom) nie zasługuje na poparcie, o ile taki akt prawny miałby być dedykowany wyłącznie blockchainowi lub walutom cyfrowym.

**Konkluzja:**

**Pozakodeksowe prawo karne wymaga różnokierunkowych zmian uwzględniających technologię blockchaina oraz walut cyfrowych, podejmowanych w pierwszej kolejności na poziomie międzyresortowym, a następnie na poziomie legislacyjnym.**

### 6.3 KODEKSOWE PRAWO ADMINISTRACYJNE

24. Przepisy obecnie obowiązującego kodeksu postępowania administracyjnego (ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego; tj. Dz. U. 2016, poz. 23 ze zm.) nie stwarzają generalnych przeszkód prawnych do posługiwania się blockchainem lub walutami cyfrowymi w przestrzeni publicznej. Dotyczy to zwłaszcza postępowania administracyjnego.
25. Jeżeli chodzi o blockchain, to jako dowód w postępowaniu administracyjnym należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (art. 75 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego).
26. Regulacja walut cyfrowych w dziedzinie materialnego prawa administracyjnego to odrębne zagadnienie – związane m.in. z instytucją pieniądza oraz z wysoce innowacyjnymi sposobami (formami) wykorzystania w życiu codziennym technologii jako takiej. Podstawowy zarys oraz punkty zwrotne tej dyskusji są ogólnie znane. Regulacja tego odcinka nie wydaje się potrzebna i dyskusja w tym kierunku nie ma pragmatycznego uzasadnienia, ponieważ musiałaby nawiązywać do podstawowych założeń systemu pieniężnego.

#### **Konkluzja:**

***Uregulowanie blockchaina lub walut cyfrowych na poziomie ogólnego prawa administracyjnego, reprezentowanego przez przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, nie ma swojego uzasadnienia.***

### 6.4 POZAKODEKSOWE PRAWO ADMINISTRACYJNE

27. Blockchain jest nośnikiem zakodowanych informacji, które mogą zawierać dane odnoszące się do osób fizycznych i mogą potencjalnie stanowić dane osobowe. Jako taki może służyć do przetwarzania tych danych osobowych w systemach informatycznych w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. 2016, poz. 922 ze zm.). Pamiętać należy, że dane raz wpisane do blockchaina nie mogą być zmodyfikowane (w szczególności – usunięte).
28. Rozważenia wymaga zasadność oraz ewentualna treść regulacji prawnej poświęconej ochronie informacji przetwarzanych za pomocą blockchaina oraz naruszeniom sfery prywatności za jego pomocą. Niezbędna w tym zakresie jest szeroka dyskusja międzysektorowa z udziałem m.in. przedstawicieli Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.
29. W dziedzinie kwestii odnoszących się do ochrony informacji szczególnej uwagi wymaga analiza zakresu zastosowania przepisów o ochronie danych osobowych i prywatności (w tym tajemnic zawodowych) w związku z wykorzystaniem blockchaina. W tym obszarze problematyczne może okazać się m.in. ewentualne przypisanie odpowiedzialności za procesy przetwarzania danych poszczególnym podmiotom, ocena podstawy prawnej do przetwarzania danych osobowych zawartych w blockchain (w tym ewentualnych transgranicznych transferów tych danych), trudności w realizowaniu swoich praw przez osoby, których dane dotyczą (np. prawa do usunięcia danych lub do ich poprawiania), a także kwestia możliwego wykorzystania danych w innym celu niż pierwotny.

30. Przy założeniu takiej konstrukcji to na administratorze danych ciąży obowiązek dokonania analizy ryzyka jakiego rodzaju dane mogą być przechowywane za pomocą blockchaina. W przypadku wielu, powszechniej stosowanych blockchainów – takiego administratora nie można wskazać. Kwestią do ewentualnego przedyskutowania jest zatem opracowanie odrębnej regulacji tych zagadnień albo oparcie się na modelu dobrych praktyk w zakresie wykorzystania blockchaina do przechowywania różnego rodzaju danych, w tym danych osobowych.
31. Opracowanie odrębnej regulacji jest w chwili obecnej zadaniem nieuzasadnionym, ponieważ taka już obowiązuje, w postaci bezpośrednio stosowanego rozporządzenia unijnego. Na podstawie motywu 26 Rozporządzenia 216/679 można sądzić, że dane zawarte w blockchainie będą zawierały się w granicach pojęcia „spseudonimizowanych danych osobowych”, według którego zasady ochrony danych osobowych powinny mieć zastosowanie do wszelkich informacji o zidentyfikowanych lub możliwych do zidentyfikowania osobach fizycznych.
32. Zgodnie z definicją administratora przewidzianą w art. 4 pkt. 7 Rozporządzenia 2016/679, za administratora danych osobowych przetwarzanych w blockchainie mogą zostać uznani wszyscy użytkownicy blockchaina, bowiem „administrator” oznacza osobę fizyczną lub prawną (...) który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych (...). Takie – bardzo szerokie – ujęcie wymaga odpowiedniego zinterpretowania litery prawa, odpowiadającego istocie użytkowanej technologii (wszyscy użytkownicy Internetu nie mogą zostać uznani za administratorów danych osobowych – podobnie jak wszyscy użytkownicy blockchaina bitcoinowego).
33. Problemami w zakresie prawa ochrony danych osobowych, z którym należy się zmierzyć, są m.in. podstawa i przyczyny przetwarzania danych osobowych, kwestie administrowania nimi, a przede wszystkim prawo dostępu do danych oraz ich usunięcia (w tym prawo do bycia zapomnianym), a także retencja danych. Ochrona danych osobowych w blockchainie jest bardzo utrudniona.
34. Blockchain jest sprawdzonym narzędziem autoryzacyjnym. Z uwagi na tę właściwość **korzystanie z blockchaina stanowi alternatywę dla istnienia zaufanej trzeciej strony** (na której opiera się m.in. publiczna certyfikacja podpisu elektronicznego). Dlatego należałoby w ramach prac legislacyjnych uwzględnić możliwość posługiwania się blockchainem przez administrację publiczną oraz inne osoby (w tym prawne) wszędzie tam, gdzie dotąd zakładano potrzebę istnienia trzeciej strony. Przykładową taką potrzebą zgłaszaną przez firmy jest umożliwienie dematerializacji akcji i przechowywania zapisów o nich (oraz o zmianach ich własności) za pomocą publicznego blockchaina.
35. W obecnym stanie prawa waluty cyfrowe nie podlegają przepisom ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o obrocie instrumentami finansowymi (tj. Dz. U. 2014, poz. 94 ze zm.). Nie są bowiem instrumentem finansowym, chociażby ze względu na to, że często nie jest możliwe wskazanie osoby, która wyemitowała (wystawiła, wykreowała) jednostkę waluty cyfrowej i z tego tytułu uzyskała status dłużnika względem „posiadacza” wyemitowanej jednostki znajdującej się w obiegu. Dlatego regulacja ustawy o obrocie instrumentami finansowymi nie powinna obejmować walut cyfrowych. Wspólną cechą konstrukcyjną instrumentów finansowych jest bowiem fakt istnienia stosunku prawnego (o zróżnicowanym charakterze) pomiędzy wystawcą (emitentem) instrumentu finansowego oraz jego „posiadaczem” (finalnym nabywcą, tzw. inwestorem). W przypadku walut cyfrowych, nie wyłączając bitcoina, taka konfiguracja zależności obligacyjnych zazwyczaj nie zachodzi. Nie ma więc potrzeby poszukiwania odpowiedzi na pytanie o to, czy jednostka waluty cyfrowej przypomina akcję, obligację, publiczny list hipoteczny, certyfikat inwestycyjny albo derywat.
36. Odrębne zagadnienie stanowią jednak inne dobra cyfrowe funkcjonujące na publicznych blockchainach (dla uproszczenia nazywane dalej tokenami). Bitcoin oraz inne waluty cyfrowe oparte na

technologii blockchaina pełnią trzy podstawowe funkcje pieniądza: płatniczą, obrachunkową i tezauryzacyjną – nie mając jednocześnie statusu prawnego środka płatniczego. Możliwe jest jednak tworzenie dóbr cyfrowych (tokenów) technologicznie zbliżonych do bitcoinów lub innych walut cyfrowych, które nie będą pełniły np. funkcji płatniczej, ale będą ucieleśniały pewne prawa majątkowe. Przykładowo, istnieją już tokeny, które uprawniają do przyszłych zysków z sieci *peer-to-peer*, są źródłem uprawnienia do głosowania w strukturach zdecentralizowanych, czy też inkorporują prawa dłużne. W stosunku do niektórych tego typu tokenów można zastanawiać się nad tym, czy nie są spełnione przesłanki instrumentu finansowego zdefiniowanego w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi lub papieru wartościowego zdefiniowanego w kodeksie cywilnym (zwłaszcza biorąc pod uwagę wspomniane powyżej wprowadzenie szerokiej definicji pojęcia „dokumentu”). Jednocześnie nie ma pewności regulacyjnej co do stosowania ustawy o obrocie instrumentami finansowymi do tego typu przypadków.

37. Należy też zauważyć, że tego typu dobra cyfrowe (tokeny) bywają oferowane w drodze procedury przypominającej pod pewnymi względami publiczne zbycie (tzw. *initial coin offering* – ICO lub token *crowdsale*), które w zakresie funkcjonalnym może nie różnić się od prawnie regulowanego zbycia instrumentów finansowych w drodze oferty publicznej. W związku z tym w tego typu przypadkach publicznego zbywania mogą pojawiać się pytania o stosowanie przepisów ustawy o ofercie publicznej.

**Konkluzja cząstkowa:**

**Należy uznać za uzasadnione włączenie Komisji Nadzoru Finansowego do prac nad regulacją technologii rozproszonych rejestrów (blockchain) oraz walut cyfrowych. Do czasu wypracowania odpowiednich regulacji, dla nie blokowania rozwoju rynku nowoczesnych technologii, podmioty na nim działające należałoby objąć tymczasową ochroną (amnestią) w formie wprowadzonego w niektórych krajach tzw. sandboxu regulacyjnego.**

38. Waluty cyfrowe nie podlegają przepisom ustawy o usługach płatniczych. Wynika to głównie z faktu, że waluty cyfrowe nie mieszczą się w zakresie pojęcia „środków pieniężnych” używanego w tej ustawie. Wprawdzie termin ten nie został zdefiniowany w ustawie, jednak odpowiada on pojęciu „środków” zdefiniowanemu w PSD. Zgodnie z definicją, „środki” oznaczają banknoty i monety, zapis księgowy i pieniądz elektroniczny. Nie ma wątpliwości, że cyfrowe waluty nie mają charakteru banknotów i monet. Nie mieszczą się także w zakresie definicji „pieniądza elektronicznego”, przewidzianej w art. 2 pkt 21a ustawy o usługach płatniczych (implementującą dyrektywę EMD). Pieniądz elektroniczny jest rozumiany jako „wartość pieniężna przechowywana elektronicznie, w tym magnetycznie, wydawana z obowiązkiem jej wykupu, w celu dokonywania transakcji płatniczych, akceptowana przez podmioty inne niż wyłącznie wydawca pieniądza elektronicznego”.
39. Waluty cyfrowe często (choć nie zawsze) nie mieszczą się w granicach dwóch przesłanek przewidzianych przez tę definicję: istnienia wydawcy oraz obowiązku wykupu. Pewne wątpliwości wywołuje zawarta w definicji pojęcia „środki” kategoria „zapisu księgowego”. Analiza innych wersji językowych tego terminu (ang. *scriptural money*; niem. *Girogeld*) wskazuje jednak na to, że chodzi tu o tzw. pieniądz bankowy. Konkludując, bitcoin i zbliżone waluty cyfrowe nie mogą zostać zakwalifikowane jako „środki pieniężne” na gruncie ustawy o usługach płatniczych i w związku z tym nie wchodzą w zakres regulacji tej ustawy.

40. Powyższe wnioski mogą być odmienne w przypadku walut cyfrowych innych niż bitcoin oraz zbliżonych dóbr cyfrowych (tokenów) w publicznych blockchainach. W praktyce niektóre z nich mają centralnego wydawcę (lub przynajmniej istnieje podmiot, którego można byłoby tak zakwalifikować) oraz przewidziany jest obowiązek ich wykupu. Takie tokeny podlegałyby zakwalifikowaniu jako pieniądź elektroniczny, a co za tym idzie – wejść w zakres regulacji ustawy o usługach płatniczych. Rozwój tego typu dóbr cyfrowych (tokenów) powinien być obserwowany przez odpowiednich regulatorów. Być może w przyszłości pożądane będzie przedstawienie przez KNF stanowiska dotyczącego wyjaśnienia zasad stosowania do tokenów funkcjonujących w publicznych blockchainach przepisów dotyczących usług płatniczych. Na marginesie warto zauważyć, że w projekcie legislacyjnym przedstawionym przez Komisję Europejską w lipcu 2016 roku zrezygnowano z objęcia walut cyfrowych regulacjami usług płatniczych, co znalazło poparcie Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego.

**Konkluzja cząstkowa:**

***Nie można wykluczyć tego, że niektóre tokeny w publicznych blockchainach będą wchodziły w zakres reżimu regulacyjnego usług płatniczych. Uzasadniony jest monitoring sytuacji i w razie potrzeby wyjaśnienie sposobu stosowania (wykładnia) unormowań ustawy o usługach płatniczych. Do tego czasu zaleca się objęcie zastosowań tych technologii ochroną regulacyjną (sandbox).***

41. Należy przeanalizować zagadnienie zasadności oraz ewentualnej treści regulacji prawnej poświęconej kwestiom ochrony konsumenta za pomocą blockchaina, ochrony konsumenta korzystającego z blockchaina oraz naruszeniem praw konsumenta za jego pomocą. Na kształt ewentualnych postulatów legislacyjnych powinna wpływać analiza regulacji reżimu klauzul abuzywnych przewidzianego w kodeksie cywilnym (przesłanki związania wzorcem umowy – art. 384 kodeksu cywilnego oraz przykładowy katalog klauzul niedozwolonych – art. 385<sup>1</sup> kodeksu cywilnego), a także w przepisach ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. 2015, poz. 184 ze zm.).

42. Należy przeanalizować także funkcjonowanie blockchaina oraz walut cyfrowych w otoczeniu szeroko rozumianej problematyki telekomunikacji uregulowanej przez przepisy prawa telekomunikacyjnego (ustawy z dnia 16 lipca 2004 roku – Prawo telekomunikacyjne; tj. Dz. U. 2014, poz. 243 ze zm.).

**Konkluzja cząstkowa:**

***Należy monitorować zastosowania przedmiotowych, nowoczesnych technologii w zakresie ochrony konsumentów i problematyki telekomunikacji. Do czasu jednak wypracowania odpowiednich rozwiązań, należy dać pierwszeństwo kwestiom wspierania (i ochrony) tzw. raczkującego rynku (ang. infant industry).***

**Konkluzja końcowa:**

***W obszarze pozakodeksowego prawa administracyjnego jest najwięcej do zrobienia w zakresie prac legislacyjnych nad instytucjami blockchaina lub walut cyfrowych. Dlatego należy dokonać dokładnej selekcji zagadnień godnych ewentualnej refleksji legislacyjnej. Do tego czasu jednak należy roztoczyć parasol ochronny nad stosującymi te technologie startupami.***



## 6.5 PRAWO PODATKOWE

43. Należy zastanowić się nad treścią regulacji poświęconej kwestiom podatkowym związanymi z wykorzystaniem blockchajna lub walut cyfrowych. Dotyczy to zarówno podatków dochodowych (od osób fizycznych oraz od osób prawnych), podatku od towarów i usług oraz podatku od czynności cywilnoprawnych. Należy pamiętać, że niepewność co do regulacji podatkowych jest jedną z najczęściej wymienianych przez przedsiębiorców obaw co do inwestowania w Polsce. W efekcie powyższego, duża część polskich startupów kryptowalutowych przeniosła się za granicę (głównie do Wielkiej Brytanii, gdzie kwestie podatkowe odnoszące się do walut cyfrowych zostały rozstrzygnięte już w marcu 2014 r.<sup>5</sup>).
44. Niezbędne wydaje się wprowadzenie regulacji rozwiewających istniejące wątpliwości interpretacyjne. Dotyczy to głównie kwalifikacji walut cyfrowych na potrzeby podatkowe, w zakresie zasad opodatkowania podatkiem dochodowym oraz podatkiem od towarów i usług, a także podatkiem od czynności cywilnoprawnych oraz podatkiem od spadków i darowizn. Poddanie walut cyfrowych takim samym zasadom rozliczeń jak walut tradycyjnych, jest rozwiązaniem racjonalnym i nie wymaga wprowadzenia szczególnych regulacji, lecz wydania jednoznacznej, ogólnej interpretacji (w miejsce wielu obecnych – indywidualnych).
45. Na kształt ewentualnych postulatów legislacyjnych w zakresie podatków dochodowych powinna wpływać potrzeba uregulowania sposobów dokumentowania przychodów z obrotu walutami cyfrowymi (m.in. dla osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej – np. za pomocą formularza PIT-8C albo podobnego, wystawianego przez osobę do tego zobowiązaną przez ustawę – np. przez giełdę), a także sposobu obliczania kosztów uzyskania przychodu z tytułu obrotu tzw. walutami cyfrowymi (np. metoda FIFO).
46. W omawianym zakresie może wydawać się uzasadnione uregulowanie sposobu określania kursu (waluty cyfrowe nie są bowiem kwotowane przez NBP). Wystarczające może okazać się sformułowanie wytycznych na podstawie ukształtowanych w polskich realiach dobrych praktyk. Kurs walut cyfrowych względem PLN albo innych legalnych środków płatniczych, który byłby miarodajny dla organów podatkowych, może opierać się na prowadzonych przez giełdy (uznawane przez Polskie Stowarzyszenie Bitcoin) rejestrach takich kursów. Na dokumentach księgowych (fakturach) należałoby określić kurs wymiany, miejsce jego ogłoszenia (stronę internetową giełdy albo giełd przy kursie uśrednionym) oraz datę ogłoszonego kursu. Taki sposób dokumentowania kursu nie zależy od indywidualnego przeświadczenia strony transakcji i gwarantuje przejrzystość procesu – czyli ma te same cechy, jak kursy walut ogłaszane przez NBP. Ma też status kursu rynkowego, co też rozwiewa wątpliwości związane z określeniem wartości świadczenia na potrzeby podatkowe; także w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatku od spadków i darowizn.
47. Podstawowe problemy opodatkowania obrotu walutami cyfrowymi podatkiem od towarów i usług mogą zostać rozwiązane za pomocą racjonalnych argumentów.
48. W dyskusji na ten temat należy uwzględnić m.in. ukształtowane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odnoszące się zwolnienia z opodatkowania tym podatkiem transakcji dotyczących wymiany walut cyfrowych (tj. Wyrok TSUE). Z uwagi na brak regulacji w zakresie walut cyfrowych w polskim prawie podatkowym przedsiębiorcy zmuszeni są do każdorazowego potwier-

<sup>5</sup> Interpretacja nr 9(2014) z dnia 3 marca 2014 r. dostępna pod adresem <https://www.gov.uk/government/publications/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies/revenue-and-customs-brief-9-2014-bitcoin-and-other-cryptocurrencies>.

dzenia zwolnienia transakcji poprzez uzyskiwanie indywidualnych interpretacji prawa podatkowego. Dokonanie stosownych zmian – kosmetycznych, uwzględniających Wyrok TSUE – w ustawie o podatku od towarów i usług w znaczący sposób wpłynie na zmniejszenie niepewności przedsiębiorców na temat stanowiska Ministerstwa Finansów.

49. Dostosowanie brzmienia ustawy o podatku od towarów i usług do obecnych realiów jej stosowania w ten sposób, aby uwzględniała ona powołane powyżej rozstrzygnięcie (wyrok TSUE z dnia 22 października 2015 roku) jest postulatem racjonalnym. Wskazania wymaga jednak fakt, że te same cele mogą zostać zrealizowane szybciej – z pominięciem zmian legislacyjnych – w drodze wydania przez Ministra Finansów interpretacji ogólnej w zakresie podatku od towarów i usług (w trybie art. 14a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa). Wydanie interpretacji ogólnej pozwoliłoby w prosty sposób usankcjonować *de facto* obowiązującą już wykładnię przepisów ustawy o podatku od towarów i usług, zgodnie z którą dostawa jednostek waluty cyfrowej (bitcoin) stanowi świadczenie usług zwolnione z tego podatku na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 7 tej ustawy. W związku z płatniczą funkcją walut cyfrowych na tle podatku od towarów i usług zasadne byłoby wydanie przez Ministra Finansów z urzędu także drugiej interpretacji ogólnej, określającej status walut cyfrowych na potrzeby podatkowe.
50. Za uzasadniony należy uznać postulat, aby z treści wydanych interpretacji ogólnych wynikało, że w przypadku dokonania przez przedsiębiorcę (podatnika VAT) zakupu jednostek walut cyfrowych w celu dokonania zapłaty (umorzenia zobowiązania), przy braku dokonywania przez tego przedsiębiorcę innych czynności zwolnionych z podatku VAT i dokonaniu tej zapłaty, całość podatku naliczonego kwalifikować jako podatek naliczony związany z czynnościami, w stosunku do których podatnikowi przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego. Wskazana powyżej interpretacja pozwoliłaby na zachowanie takich samych skutków podatkowych zapłaty dokonanej w pieniądzu tradycyjnym i zapłaty w jednostkach walut cyfrowych bitcoin. W innym wypadku zachodzi bowiem możliwość uznania przez organ podatkowy, że zapłata w jednostkach bitcoin nie jest zapłatą a usługą zwolnioną z podatku VAT, co rodziłoby konieczność zastosowania art. 90 ust 2 i n. ustawy o VAT. W konsekwencji, przedsiębiorca dokonujący zapłaty w drodze dostawy jednostek bitcoin mógłby utracić prawo do odliczenia podatku naliczonego. Obecnie brak jest interpretacji indywidualnych (jakichkolwiek innych rozstrzygnięć) dotyczących powyższego zagadnienia.
51. Także samo tworzenie nowych bitcoinów (ang. *mining* – pol. kopanie) rodzi szereg wątpliwości na gruncie ustawy o VAT. Brak jest konsensusu co do tego, czy wydobywanie bitcoinów mieści się w zakresie ustawy o VAT, czy też jest poza nią. Jednocześnie w przypadku uznania, że wykopywanie bitcoinów podlega ustawie o VAT, otwarta pozostaje kwestia czy wydobywanie bitcoinów to rodzaj usługi zwolnionej z VAT czy też usługi opodatkowanej<sup>6</sup>. Konsekwencją rozstrzygnięcia powyższego problemu jest możliwość odliczenia podatku naliczonego przy zakupie towarów i usług, które wykorzystywane są do tzw. „wydobywania” bitcoinów. Z perspektyw przedsiębiorców wyjaśnienie powyższej kwestii ma kluczowe znaczenie do prowadzenia działalności gospodarczej. Podobne niepewności dotyczą podatkowej kwalifikacji świadczenia usług „elektronicznego portfela” (ang. *digital wallet*), w którym przechowywane są bitcoiny oraz inne kryptowaluty.
52. Sformułowanie wskazanych powyżej interpretacji prawa podatkowego pozwoliłoby na stosunkowo szybkie (tj. z pominięciem procesu legislacyjnego) oraz pewne – z punktu widzenia podatnika – uporządkowanie obrotu jednostkami walut cyfrowych. Oprócz tego zostałyby także usunięta

<sup>6</sup> Problemy w tym zakresie dostrzegane są także na poziomie ustawodawstwa europejskiego. Komitet ds. VAT przy Komisji Europejskiej opublikował w tym zakresie swoje stanowiska w dokumentach roboczych (*working papers*) nr 892 z 4 lutego 2016 r., nr 854 z 30 kwietnia 2015 r. oraz nr 811 z 23 października 2014 r., gdzie powyższe kwestie nie zostały przesądzone.

istotna bariera dla rozwoju płatniczej funkcji jednostek walut cyfrowych. Dodatkowo byłby to także jasny sygnał do rozwoju i zachęta przedsiębiorców działających w branży nowych technologii do podejmowania inwestycji w Polsce. Jednocześnie należy jednak wskazać, że o ile wydanie interpretacji ogólnej w zakresie podatku od towarów i usług podyktowane Wyrokiem TSUE nie budzi wątpliwości z uwagi na zasadę pierwszeństwa prawa unijnego, to wydanie interpretacji ogólnej dotyczące walut cyfrowych na gruncie innych podatków - niezharmonizowanych, mogłoby zostać uznane *de facto* za działalność legislacyjną Ministra Finansów. Z tego względu ewentualny zakres interpretacji ogólnej odnoszącej się do innych podatków niż podatek od towarów i usług musiałby zostać poprzedzony analizą dorobku orzeczniczego i praktyki organów podatkowych w tym zakresie. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że uregulowanie statusu walut cyfrowych bezpośrednio w ustawie ma walor większej pewności dla podatników (przedsiębiorców).

53. Na potrzeby rozważań na temat prawa podatkowego warto też dodać, że traktowanie walut cyfrowych jako środka płatniczego dla tych osób, które się nimi posługują zostało – z perspektywy ich funkcji wymiennej – zostało podkreślone, m.in. w motywie 17 opinii Rzecznika Generalnego Juliane Kokott z dnia 16 lipca 2015 roku. Stwierdzono tam, że jedynym celem posiadania walut cyfrowych jest zamiar ich ponownego wykorzystania w przyszłości jako środka płatniczego. W opinii wyraźnie zaznaczono, że jednostki bitcoin należy traktować jak prawny środek płatniczy w ramach oceny zdarzeń powodujących powstanie obowiązku podatkowego w podatku VAT. Ten wniosek został następnie powtórzony w Wyroku TSUE i w późniejszych interpretacjach indywidualnych wydanych przez polskie izby skarbowe (zob. np. interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 18 maja 2016 roku, ILPP3/4512-1-72/16-4/JO oraz interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2016 roku, IPPP1/4512-114/16-2/BS).
54. Jednocześnie jednak na gruncie przepisów krajowych waluty cyfrowe nie są uznawane za krajowy czy prawny środek płatniczy. W przepisie art. 2 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 lipca 2002 roku – Prawo dewizowe (tj. Dz. U. 2015, poz. 1893 ze zm.) krajowymi środkami płatniczymi są waluta polska oraz papiery wartościowe i inne dokumenty, pełniące funkcję środka płatniczego, wystawione w walucie polskiej. Natomiast na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 7 ustawy o podatku od towarów i usług, zwalnia się od podatku transakcje, łącznie z pośrednictwem, dotyczące walut, banknotów i monet używanych jako prawny środek płatniczy, z wyłączeniem banknotów i monet będących przedmiotami kolekcjonerskimi, za które uważa się monety ze złota, srebra lub innego metalu oraz banknoty, które nie są zwykle używane jako prawny środek płatniczy, lub które mają wartość numizmatyczną. Literalna wykładnia powołanych przepisów nie jest zatem spójna z orzeczeniami sądów i wystąpieniami organów formujących się od 2015 roku, które są konsekwencją rozwoju w tzw. sektorze FinTech. Być może należałoby rozważyć rozszerzenie definicji prawnego środka płatniczego uwzględniając postęp techniczny, który już się w tym zakresie dokonał.

#### **Konkluzja:**

***Uzasadnione jest podjęcie działań legislacyjnych na obszarze prawa podatkowego, które w sposób jednoznaczny przesądzą kwalifikację walut cyfrowych dla celów podatkowych. W zakresie podatku od towarów i usług osiągnięcie ww. celu wydaje się możliwe poprzez wydanie interpretacji ogólnej uwzględniającej Wyrok TSUE z dnia 22 października 2015 roku. W przypadkach pozostałych rodzajów podatków należy podjąć jak najszybsze działania legislacyjne – niepewność w tym zakresie jest szczególnie dotkliwa z punktu widzenia zakładania w Polsce startupów kryptowalutowych oraz prowadzenia działalności gospodarczej.***

## 7 Autorzy

---

Jacek Czarnecki – Wardyński i Wspólnicy, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Tomasz Kibil – EY

Damian Klimas – Szostek, Bar i Partnerzy, Uniwersytet Wrocławski

dr Krzysztof Korus – dLK Legal

Beata Marek – [www.cyberlaw.pl](http://www.cyberlaw.pl)

Przemysław Lis Markiewicz

Michał Mostowik – dLK Legal

dr hab. Krzysztof Piech – Instytut Wiedzy i Innowacji, Polskie Stowarzyszenie Bitcoin, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Marcin Powajbo – Kancelaria Adwokacka Marcin Powajbo

Rafał Prabucki – redaktor działu prawnego [bitcoinet.pl](http://bitcoinet.pl), Uniwersytet Opolski

dr Grzegorz Sobiecki – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Marcelina Szwed – DLA Piper Wiater sp. k.

dr hab. Konrad Zacharzewski – Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu; [www.zacharzewski.pl](http://www.zacharzewski.pl)