



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Do druku nr 2527

Warszawa, dnia 15.06. 2026 r.

1001-1.0280.106.2026

dot. SPS-III.020.123.7.2026

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.123.7.2026

Data wpływu 19.05.26u

RPW/17245/2026 – 1P



EZD RP KS
(GMS – ZS)
Data rejestracji: 2026-05-18
Data wpływu: 2026-05-18

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 24 kwietnia 2026 r., dotyczące poselskiego projektu ustawy o kryptoaktywach (druk 2527), przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 ze zm.), uprzejmie informuję, co następuje.

Na wstępie wskazać należy, iż przedłożony projekt jako kolejna inicjatywa zmierzająca do uregulowania rynku kryptoaktywów oraz zapewnienia stosowania 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, ze zm.), stanowi bodziec do działań legislacyjnych umożliwiających możliwie szybkie przyjęcie właściwych regulacji prawnych w tym obszarze.

Oceniając projekt pod kątem wyzwań, jakie kryptoaktywa generują w sferze prawokarnej, podkreślić należy, iż nie realizuje on w całości potrzeb zmian, jakie należy wprowadzić w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383 z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 7 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 490 z późn. zm.). W tym kontekście na aprobatę zasługuje zawarta w projekcie zmiana art. 236b k.p.k., która jednak nie jest wystarczająca do

stworzenia kompletnych rozwiązań systemowych, dających podstawę do zwiększenia skuteczności ścigania sprawców czynów na szkodę pokrzywdzonych na rynku kryptoaktywów.

Jednocześnie wobec zbieżności założeń projektu z opiniowanym projektem złożonym przez grupę posłów reprezentowanych przez Pana posła Adama Gomołę (druk 2363) podtrzymać należy uwagi zgłoszone do tego projektu w piśmie z dnia 4 maja 2026 roku.

Odnosząc się do przewidzianych w rozdziale 8 projektu przepisów karnych podnieść należy, iż projektowana regulacja art. 126 ust. 1 wykazuje istotne mankamenty techniki prawodawczej. Niezależnie bowiem od blankietowego odesłania do regulacji unijnej, zestaw znamion tego przepisu odsyła do wyjątku mówiącego o niestosowaniu określonych przepisów. Wysoki poziom złożoności projektowanej konstrukcji może rodzić istotne trudności w jej prawidłowym odczytaniu i stosowaniu.

Projektowany art. 128 nasuwa wątpliwości, co do poprawności legislacyjnej przyjętego sposobu sformułowania przesłanek odpowiedzialności karnej przewidzianej w ust 1 i 2. Uwagę zwraca odmienny sposób określenia kryterium „istotności” nieprawdziwych lub pominiętych informacji. W ust. 1 projektodawca posługuje się zwrotem „w istotny sposób wpływające na treść informacji zawartych w dokumencie informacyjnym”, natomiast w ust. 2 przyjęto kryterium „w istotny sposób wpływające na wycenę kryptoaktywów”. Takie zróżnicowanie budzi wątpliwości interpretacyjne, ponieważ wprowadza dwa różne punkty odniesienia dla oceny tej samej, co do istoty, kategorii zachowań sprawczych. W ust. 1 ciężar oceny „istotności” odnosi się do treści dokumentu informacyjnego jako nośnika informacji, podczas gdy w ust. 2 odniesiony zostaje bezpośrednio do skutku ekonomicznego w postaci wyceny kryptoaktywów. W konsekwencji powstaje wątpliwość, czy projektodawca świadomie różnicuje zakres ochrony prawnej - odpowiednio: rzetelność informacji ujawnianych w dokumencie oraz integralność procesu wyceny rynkowej - czy też mamy do czynienia z niezamierzonym brakiem spójności redakcyjnej. Należy przy tym zauważyć, że brak jednolitego kryterium „istotności” może prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych w praktyce stosowania prawa, w szczególności w zakresie ustalania, czy dane zachowanie należy oceniać wyłącznie przez pryzmat wpływu na treść informacji, czy również przez

pryzmat jego potencjalnego oddziaływania na rynek i poziom cen kryptoaktywów. Nadto w świetle ust. 2 poza zakresem penalizacji pozostały zachowania polegające na podaniu nieprawdziwych danych i zatajeniu prawdziwych danych w zmienionym dokumencie informacyjnym, innych niż „w istotny sposób wpływających na wycenę kryptoaktywów”. Wątpliwości tych nie wyjaśnia także uzasadnienie projektu, w którym wskazano jedynie, że obydwa przypadki penalizują dezinformację w odniesieniu do treści dokumentu będącego podstawą oferty publicznej lub dopuszczenia do obrotu na rynku regulowanym papierów wartościowych czy to oferty kryptoaktywa lub jego dopuszczenia do obrotu na platformie obrotu prowadzonej przez dostawcę usług w zakresie kryptoaktywów.

W art. 130 ust. 1 projektu znamiona dotyczące ujawnienia lub wykorzystania informacji stanowiących tajemnicę zawodową należałoby uzupełnić o stwierdzenie, iż zakresem penalizacji objęte jest zachowanie „wbrew przepisom ustawy” – w aktualnym bowiem brzmieniu literalnie znamiona tego przepisu byłyby spełnione również wówczas, gdy ujawnienie tajemnicy nastąpiłoby np. prokuratorowi zgodnie z regulacją przewidzianą w art. 20 projektu.

Wątpliwości budzi także kompletność normy art. 134 ust. 1. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że posłużono się w nim pojęciem „kontroli” bez jego bliższego doprecyzowania (niezależnie od treści art. 58 ust. 1 projektu). Przepis nie wskazuje ani rodzaju kontroli, ani podmiotu uprawnionego do jej przeprowadzenia, ani podstawy prawnej jej wykonywania. W konsekwencji powstaje wątpliwość, czy penalizacji podlega utrudnianie każdej formy czynności kontrolnych, czy wyłącznie kontroli prowadzonych przez określone organy w ramach ściśle określonych procedur.

Taka konstrukcja może być oceniana jako problematyczna z punktu widzenia zasady określoności przepisów prawa karnego (*nullum crimen sine lege certa*). Adresat normy powinien być w stanie w sposób dostatecznie precyzyjny ustalić, jakie zachowanie jest zabronione i w jakich okolicznościach. Użycie ogólnego i niedookreślonego pojęcia „kontroli” może prowadzić do nadmiernej uznaniowości w jego interpretacji, a tym samym do ryzyka rozszerzającej wykładni na niekorzyść sprawcy. Dla porównania w art. 20 b ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. z 2025 r. poz. 640) ustawodawca precyzuje powyższe

poprzez odniesienie do przepisów regulujących tryb przeprowadzenia kontroli, tj. „Kto utrudnia lub udaremnia przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 3d ust. 2, art. 18zc ust. 1 oraz art. 18zq ust. 1”.

Niezależnie od powyższych uwag, zbieżnych z uwagami do poselskiego projektu ustawy o kryptoaktywach druk 2363 krytycznie należy ocenić zawartą w projekcie propozycję utworzenia nowej instytucji w postaci Rady do spraw kryptoaktywów oraz technologii finansowych (art. 117-124 projektu). Jak wynika bowiem z proponowanych przepisów Rada miałaby być organem wyższego stopnia w sprawach określonych w ustawie, rozstrzyganych w drodze decyzji przez Komisję Nadzoru Finansowego, rozpatrującym m.in. odwołania od tych decyzji oraz ponaglenia w sprawach prowadzonych przez Komisję. Wydaje się jednak, iż w powyższym zakresie wystarczającym jest kontrola sądów administracyjnych nad działalnością Komisji Nadzoru Finansowego, zapewniająca możliwość zweryfikowania przez zainteresowane podmioty zgodności z prawem działań podejmowanych przez Komisję na rynku kryptoaktywów, czy ewentualnej beczynności z tym związanej, bez potrzeby tworzenia w tej mierze odrębnego organu. Niezależnie od tego projekt ustalając w art. 118 ust. 1 skład Rady nie określa, czy członkowie Rady muszą legitymować się określonymi kompetencjami, doświadczeniem, czy wykształceniem, bez wątpienia koniecznymi do wydawania decyzji o charakterze odwoławczym w postępowaniu administracyjnym. Ponadto, przewiduje się również, iż w składzie Rady na siedmiu jej członków trzech z nich będzie stanowiło przedstawicieli branży kryptoaktywów. W tego rodzaju rozwiązaniu dostrzec należy wadliwość systemową, gdzie decyzje organu nadzoru ustanowionego ustawą w postaci Komisji Nadzoru Finansowego, będą podlegały weryfikacji przez organ z udziałem przedstawicieli uczestników rynku, a więc podmiotów nadzorowanych.

Rozważenia również wymagałoby wprowadzenie do projektu ustawy przepisów, dotyczących blokowania rachunków kryptoaktywów przez prokuratora, na kształt tych obowiązujących w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe - Dz.U. z 2024 r., poz. 1646, ze zm. Nie każdy bowiem stan faktyczny w tym zakresie umożliwi prokuratorowi zablokowanie przedmiotowego rachunku w oparciu o stosowne przepisy ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu

terroryzmu, zaś analizowany projekt przewiduje jedynie w tej mierze blokadę administracyjną dokonywaną przez Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, bez udziału prokuratora (art. 63 i nast.).

Jednocześnie uprzejmie informuję, że Prokurator Krajowy pismem z dnia 11 maja 2026 r. skierował do Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego postulaty nowelizacji przepisów ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego w celu ich dostosowania do wyzwań wynikających z rozwoju rynku kryptowalut i kryptoaktywów z wnioskiem o rozważenie podjęcia dalszych działań legislacyjnych.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Dariusz Korneluk
Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego