

Tomasz Tomczak

Uniwersytet Opolski, Polska

tomasz.tomczak@uni.opole.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8499-4553>

Nadzór AML nad kryptoaktywami od 30.12.2024 r. – zmiany w Dyrektywie 2015/849 wprowadzone rozporządzeniem 2023/1113

AML Supervision of Cryptoassets since 30 December 2024: Changes to Directive 2015/849
Introduced by Regulation 2023/1113

Abstract: The aim of this article is to take a closer look at the most important changes to EU AML supervision of cryptoassets introduced to EU Directive 2015/849 by EU Regulation 2023/1113. The analysis leads to the thesis that as of 30 December 2024, this supervisory landscape has been significantly remodelled. There have been changes to the subject of supervision, the scope of supervised activity, entity modifications and licensing requirements. These changes are aimed at tightening AML supervision over cryptoassets. The considerations made also allow us to state that the EU legislation perceives the MiCA regulation as a legal act of a systemic nature for a new class of assets, i.e. cryptoassets.

Keywords: cryptoassets, Regulation EU 2023/1113, AML, CTF, money laundering, MiCAR

Słowa kluczowe: kryptoaktywa, rozporządzenie UE 2023/1113, AML, CTF, pranie brudnych pieniędzy, MiCAR

Wprowadzenie

Od dnia 30 grudnia 2024 r. stosuje się Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1113 z 31 maja 2023 r. w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów oraz zmiany dyrektywy (UE)

2015/849¹ (dalej: Rozporządzenie 2023/1113). Ten akt prawny zawiera przepisy dotyczące m.in. informacji o inicjatorach i beneficjentach, które towarzyszą transferom kryptoaktywów, w celu zapobiegania przypadkom prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, wykrywania tych przypadków i prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie, w sytuacji gdy co najmniej jeden z dostawców usług w zakresie kryptoaktywów biorących udział w danym transferze kryptoaktywów ma siedzibę w Unii lub – w stosownych przypadkach – ma siedzibę statutową w Unii².

Przedmiotem artykułu są nowe i wybrane przepisy dyrektywy (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającej rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE³ (dalej: Dyrektywa 2015/849), które zostały dodane lub zmienione na mocy art. 38 Rozporządzenia 2023/1113. Analiza niektórych z tych modyfikacji pozwoli ukazać, jak od 30.12.2024 r., z perspektywy prawa unijnego i przeciwdziałania praniu pieniędzy (tzw. AML) oraz finansowaniu terroryzmu (tzw. CFT), zmieni się, nieco upraszczając, zakres nadzoru nad kryptoaktywami⁴. Co istotne, w ramach niniejszego opracowania nie zostaną omówione wszystkie zmiany wprowadzone przez art. 38 Rozporządzenia 2023/1113 i dotyczące kryptoaktywów, a jedynie te najdonioślejsze i mające charakter systemowy. Kolejno zostaną przeanalizowane modyfikacje przedmiotu nadzoru, nadzorowanej aktywności, zmiany podmiotowe co do wymogów reglamentacyjnych, a także ewentualne modyfikacje odnośnie do organów nadzoru. Nie zostanie natomiast przeanalizowane wprowadzone do Dyrektywy 2015/849 bardzo istotne pojęcie „adresu niehostowanego” (zob. art. 38 pkt 2 lit. d Rozporządzenia 2023/1113). Omówienie tego narzędzia i problemów, jakie z nim się wiąże z punktu widzenia nadzoru AML, niestety wykracza poza ramy niniejszego artykułu i zasługuje na odrębne, obszernie opracowanie (Ciechoński, 2024).

Na koniec, przed przejściem do istoty niniejszego artykułu, należy jeszcze zwrócić uwagę na cztery kwestie. Po pierwsze, dzięki zmianie dyrektywy 2015/849 przez Dyrektywę 2018/843⁵ (dalej: poprzednia zmiana dyrektywy 2015/849), kryptoaktywa, nieco

1 Dz.U. UE. L. z 2023 r. Nr 150, str. 1. Zob. Art. 40 tego rozporządzenia.

2 Dokładniej i szerzej zob. Art. 1 (Przedmiot) rozporządzenia UE 2023/1113.

3 Dz.U. UE. L. z 2015 r. Nr 141, str. 73 z późn. zm.

4 Nieco upraszczając, gdyż nadzór ma charakter podmiotowy, a nie przedmiotowy. Natomiast to, co jest przedmiotem aktywności danego podmiotu, będzie miało wpływ na to, czy jest on objęty nadzorem. Kwestie te zatem są ze sobą ściśle powiązane. Biorąc pod uwagę, że omawiane zmiany są wprowadzane zarówno co do podmiotu, jak i przedmiotu, trudno jest znaleźć idealne językowe rozwiązanie. Ze względu na powyższe, Czytelnik musi wybaczyć takie językowe skróty myślowe, jak: „nadzór nad kryptoaktywami” (tytuł artykułu), „objęcie kryptoaktywów nadzorem AML” (tytuł pierwszej części).

5 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy.

upraszczając i przynajmniej w pewnym stopniu, zostały już objęte nadzorem AML (Haffke et al., 2020, s. 125–138; Golonka, 2020)⁶. Po drugie, Rozporządzenie 2023/1113 stanowi część szerszego pakietu regulacyjnego, który ma za zadanie jeszcze bardziej wzmocnić unijny nadzór AML/CFT (Tomczak & Weck, 2024, Introduction; Golonka, 2024)⁷. Po trzecie, omawiane modyfikacje są zmianami wprowadzanymi do dyrektywy, a zatem wymagają one implementacji do krajowych porządków prawnych. Dokładna analiza ich wpływu na krajowe regulacje dotyczące przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy i finansowania terroryzmu zasługuje na odrębne opracowania. Na dzień pisania niniejszego artykułu zagadnienia w nim omówione spotkały się tylko z niewielkim zainteresowaniem w literaturze (zob. np. Janczak, 2023; Włoczka & Windak, 2024).

1. Objęcie kryptoaktywów nadzorem AML

Obecnie kryptoaktywa zostały wyodrębnione przez unijnego prawodawcę jako odrębna klasa aktywów (Tomczak & Weck, 2024, I. *Introduction*). Definiuje je i pośrednio reguluje m.in. Rozporządzenie UE 2023/1114⁸ (tzw. Rozporządzenie MiCA lub MiCAR). Nie dotyczy ono jednak, przynajmniej bezpośrednio, nadzoru AML/CFT. Jak już zostało to wskazane, do regulacyjnego świata AML/CFT kryptoaktywa częściowo wkroczyły na mocy poprzedniej zmiany dyrektywy 2015/849⁹. Do artykułu 3 został wprowadzony nowy punkt 18, który definiował pojęcie waluty wirtualnej. W literaturze zwraca się uwagę, że dzięki tej zmianie mieliśmy do czynienia z pierwszym unijnym aktem prawnym, który przynajmniej do pewnego stopnia próbował zmierzyć się

dzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE.

- 6 Nieco upraszczając, gdyż nadzorem objęte zostały „waluty wirtualne”. Jak zostanie jednak wykazane poniżej, pomiędzy definicjami kryptoaktywa i waluty wirtualnej zachodzi relacja krzyżowania się.
- 7 W skład tego pakietu wchodzi również: 1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (Dz.U. UE. L. z 2024 r. poz. 1624); 2) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1640 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić w celu zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937 oraz zmieniająca i uchylającą dyrektywę (UE) 2015/849 (Dz.U. UE. L. z 2024 r. poz. 1640) oraz 3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1620 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 i (UE) nr 1095/2010 (Dz.U. UE. L. z 2024 r. poz. 1620). Powyższe w literaturze jest określane jako tzw. Pakiet AML (zob. Golonka, 2024).
- 8 Rozporządzenie 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.U. UE. L. z 2023 r. Nr 150, str. 40 z późn. zm.).
- 9 Częściowo, gdyż – jak zostało to wskazane w przypisie nr 6 – nadzorem objęte zostały „waluty wirtualne”. Pojęcie to odsyła jednak do podobnej klasy aktywów. Szerzej na ten temat poniżej.

z tą nową klasą aktywów z perspektywy AML (Tomczak & Weck, 2024, I. *Introduction*), choć ciągle czynił to w sposób niedoskonały (Haffke et al., 2020, s. 125–138).

Natomiast art. 38 pkt 2 lit. c Rozporządzenia 2023/1113 zmienia brzmienie ww. art. 3 pkt 18 dyrektywy 2015/849 w ten sposób, że definicję „waluty wirtualnej” zastępuje pojęciem „kryptoaktywa”. To drugie zostało zdefiniowane na gruncie Dyrektywy 2015/849 jako kryptoaktywo zgodnie z definicją art. 3 ust. 1 pkt 5 [MiCAR], z wyjątkiem sytuacji, gdy należy ono do kategorii wymienionych w art. 2 ust. 2, 3 i 4 MiCAR lub w inny sposób kwalifikuje się jako środki pieniężne.

W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na wskazane w definicji wyjątki. Art. 2 ust. 2–4 MiCAR to wyłączenia z zakresu zastosowania MiCAR. Zostały one już do pewnego stopnia omówione w literaturze (Tomczak, 2023b; Korus, 2024). Różnica polega na tym, że o ile pewne aktywo na gruncie MiCAR będzie mogło być zakwalifikowane jako kryptoaktywo, to MiCAR nie będzie znajdowało do niego zastosowania ze względu właśnie na te wyłączenia. Natomiast na gruncie przepisów AML takiego aktywa w ogóle nie powinniśmy traktować jako kryptoaktywa. Różnica wydaje się być bardziej teoretyczna niż praktyczna (Tomczak & Weck, 2024, II. *Crypto-assets instead of virtual currencies*). Natomiast drugi wyjątek dotyczy kwalifikowania aktywa jako „środków pieniężnych”. W literaturze zwraca się uwagę, że wyłączenie środków pieniężnych z definicji kryptoaktywa wydaje się dosyć oczywiste, gdyż na gruncie AML kryptoaktywa mają być, co do zasady, nową kategorią aktywów traktowaną nieco inaczej niż dotychczasowe aktywa, więc prawodawca chciał uniknąć podwójnej regulacji tego samego przedmiotu (tak: Tomczak & Weck, 2024, II. *Crypto-assets instead of virtual currencies*). Natomiast to, co może wydawać się na pierwszy rzut oka nielogiczne w takim zabiegu, to fakt, że MiCAR już wyłącza środki pieniężne ze swojego zakresu, chyba że kwalifikują się one jako tokeny pieniądza elektronicznego (art. 2 ust. 4 lit. c MiCAR). Takie dodatkowe brzmienie – zdaje się – zatem ma na celu traktowanie z perspektywy unijnych przepisów AML tokenów pieniądza elektronicznego, które kwalifikują się jako środki pieniężne, a nie jako kryptoaktywa (Tomczak & Weck, 2024, II. *Crypto-assets instead of virtual currencies*). Wydaje się, że powyższe ma na celu, nieco upraszczając i mówiąc obrazowo, przedmiotowe rozdzielenie na gruncie AML „tradycyjnych” środków pieniężnych, do których zaliczono tokeny pieniądza elektronicznego¹⁰, od świata kryptoaktywów. Niestety nie jest to dokonane w sposób w pełni klarowny, gdyż nie tylko Dyrektywa 2015/849 nie zawiera definicji środków pieniężnych, ale co więcej polski ustawodawca, implementując dyrektywę PSD2, nie zdecydował się wprowadzić tej definicji do polskiego porządku prawnego (szerzej: Korus, 2024,

10 Warto wskazać, że zgodnie z art. 48 ust. 2 zd. 1 MiCAR tokeny będące e-pieniędzem uznaje się za pieniądź elektroniczny, a ten ostatni jest zaliczany do środków pieniężnych. Zob. art. 4 pkt 25 dyrektywy (UE) 2015/2366 (tzw. PSD 2, dalej: Dyrektywa PSD2).

s. 34-36)¹¹. Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że kryptoaktywa z perspektywy Dyrektywy 2015/849 zostały zdefiniowane w istocie bardzo podobnie jak na gruncie MiCAR i w istocie przez odesłanie do tego aktu prawnego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 MiCAR „kryptoaktywo” oznacza cyfrowe odzwierciedlenie wartości lub prawa, które da się przenosić i przechowywać w formie elektronicznej z wykorzystaniem technologii rozproszonego rejestru lub podobnej technologii. Pojęcie to zostało omówione w doktrynie, a zatem należy odesłać do istniejących opracowań (Tomczak, 2022; Tomczak, 2023a; Wiącek, 2024, s. 24-25). Warto jednak porównać ww. pojęcie z dotychczasową definicją waluty wirtualnej (Srokosz, 2017), która wskazywała, że oznaczają one cyfrowe wyznaczniki wartości, które nie są emitowane ani gwarantowane przez bank centralny lub organ publiczny, nie muszą być powiązane z walutą prawnie obowiązującą i nie posiadają prawnego statusu waluty lub pieniądza, lecz które są akceptowane przez osoby fizyczne lub prawne jako środek wymiany i mogą być przekazywane, przechowywane lub sprzedawane drogą elektroniczną (dotychczasowy art. 3 pkt 18 Dyrektywy 2015/849). Obie definicje są niewątpliwie szerokie. Z jednej strony wymóg akceptowalności jako środka wymiany może na pierwszy rzut oka sugerować, że definicja waluty wirtualnej jest nieco węższa. Takiej przesłanki można jednak próbować doszukiwać się w przesłance „przenoszalności” występującej w definicji kryptoaktywów, gdyż trudno uznać, że coś jest przenoszalne, jeżeli nikt tego nie akceptuje. Oczywiście można twierdzić, że kryptoaktywo może pełnić też inne funkcje niż wymiany (np. inwestycyjną), ale wydaje się, że również na gruncie AML nie było problemu z kwalifikowaniem danego kryptoaktywa jako waluty wirtualnej, mimo że występowanie funkcji wymiany mogło być wątpliwe. Z drugiej strony wymóg technologii rozproszonego rejestru (tzw. DLT) lub podobnej technologii może sugerować, że definicja kryptoaktywa jest węższa, gdyż definicja waluty wirtualnej była neutralna technologicznie. Jednak zwrot „podobnej technologii” wydaje się być tak szeroki i niedookreślony, że trudno jest mówić o jakiejś praktycznej i rzeczywistej różnicy, a niewątpliwie to właśnie DLT doprowadziło do wyodrębnienia tej nowej klasy aktywów (pkt 1-2 wstępu do MiCAR). Natomiast sam zwrot „podobnej technologii” występujący w definicji „kryptoaktywa” słusznie spotkał się z krytyką w literaturze (Tomczak, 2022, s. 367-369; Wyżykowski, 2024, s. 87). Podsumowując, z formalnego punktu widzenia można zatem powiedzieć, że definicje te krzyżują się. Obecnie na gruncie AML/CFT będziemy mówić już o kryptoaktywach, a nie o walutach wirtualnych. Dzięki zdefiniowaniu tego pojęcia w istocie przez odesłanie do MiCAR w prawie unijnym wystąpi większa koherentność terminologiczna. Sam punkt 10 wstępu do rozporządzenia UE 2023/1113 zwraca uwagę, że ujednolicenie terminologii ma zapewnić spójność unijnego prawa w dziedzinie AML/CFT.

11 Powyższe zagadnienie może jednak być widziane jako sporne i zasługuje na odrębne opracowanie.

2. Zmiana w zakresie usług objętych nadzorem AML

Powyżej zostało omówione, jak zmienił się przedmiot objęty nadzorem AML. Obecnie, zamiast o nadzorze nad walutami wirtualnymi, będziemy mówić o nadzorze nad kryptoaktywami. Powstaje jednak pytanie: jaka aktywność związana z tego rodzaju aktywem objęta jest nadzorem AML? Czy zakres ten rzeczywiście się zmienia, czy znowu mamy do czynienia raczej jedynie ze zmianą terminologiczną?

Co interesujące, poprzednia zmiana dyrektywy 2015/849, choć wprowadziła definicję waluty wirtualnej, nie przyjęła – przynajmniej bezpośrednio – katalogu usług, które były objęte nadzorem AML (Tomczak & Weck, 2024, IV. *Services*). Odkryło się to jednak w pewnym stopniu pośrednio przez rozszerzenie katalogu podmiotów zobowiązanych, który znajduje się w art. 2 tego aktu prawnego. Szerzej i bardziej precyzyjnie mowa o tym będzie w części 3 niniejszego artykułu, gdzie zostanie omówiona zmiana zakresu podmiotowego nadzoru AML. Niewątpliwie jednak w dyrektywie 2015/849 próżno było szukać jakiejś samodzielnej definicji „usług związanych z walutami wirtualnymi”.

Zmiany wprowadzone Rozporządzeniem 2023/1113 również nie wprowadziły jej bezpośrednio do dyrektywy 2015/849. Do zakreslenia katalogu usług ponownie doszło pośrednio, ale tym razem w sposób bardziej precyzyjny. Została wprowadzona definicja dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów (o czym więcej poniżej), ale w niej możemy znaleźć odesłanie do usług w zakresie kryptoaktywów (zob. nowe brzmienie art. 3 punkt 19 Dyrektywy 2015/849). Nie są one jednak zdefiniowane na gruncie AML a znowu przez odesłanie do definicji znajdującej się w MiCAR, przy czym z zakresu nadzoru AML zostało wyłączone świadczenie wyłącznie usługi doradztwa w zakresie kryptoaktywów (art. 3 pkt 19 Dyrektywy 2015/849 w obecnym brzmieniu). Doradztwo w zakresie kryptoaktywów zostało zdefiniowane w MiCAR jako oferowanie, udzielanie lub zgodę na udzielanie klientowi spersonalizowanych zaleceń – na żądanie klienta albo z własnej inicjatywy dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów świadczącego doradztwo – w odniesieniu do co najmniej jednej transakcji związanej z kryptoaktywami lub korzystania z usług w zakresie kryptoaktywów (art. 3 ust. 1 pkt 16 lit. h oraz pkt 24 MiCAR). Z przywołanej definicji wynika, dlaczego prawodawca zdecydował się wyłączyć ową usługę z zakresu nadzoru AML. Jej świadczenie nie sprawia, że dostawca ma bezpośredni kontakt z kryptoaktywami klienta, a zatem prawodawca unijny najprawdopodobniej uznał, że brak jest ryzyka prania brudnych pieniędzy czy finansowania terroryzmu (Tomczak & Weck, 2024, IV. *Services*). W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jedną kwestię. Podmiot świadczący wyłącznie tę usługę będzie wyłączony z nadzoru AML. Natomiast gdy będzie ona połączona np. z przechowywaniem kryptoaktywów, to taki podmiot nie znajdzie się poza zakresem kontroli odpowiednich organów AML (zob. uwagi poniżej), choć sama usługa doradztwa nie będzie objęta obowiązkami AML.

Nie wliczając ww. usługi doradztwa w art. 3 ust. 1 pkt 16 MiCAR, znajdziemy jeszcze dziewięć (9) kryptousług, które są zdefiniowane w kolejnych punktach słowniczka i są objęte nadzorem AML. Wśród tych usług znajdziemy: a) zapewnianie przechowywania kryptoaktywów i administrowanie nimi w imieniu klientów (art. 3 ust. 1 pkt 17 MiCAR); b) prowadzenie platformy obrotu kryptoaktywami (art. 3 ust. 1 pkt 18 MiCAR); c) wymiana kryptoaktywów na środki pieniężne (art. 3 ust. 1 pkt 19 MiCAR); d) wymiana kryptoaktywów na inne kryptoaktywa (art. 3 ust. 1 pkt 20 MiCAR); e) wykonywanie zleceń związanych z kryptoaktywami w imieniu klientów (art. 3 ust. 1 pkt 21 MiCAR); f) plasowanie kryptoaktywów (art. 3 ust. 1 pkt 22 MiCAR); g) przyjmowanie i przekazywanie zleceń związanych z kryptoaktywami w imieniu klientów (art. 3 ust. 1 pkt 23 MiCAR); h) zarządzanie portfelem kryptoaktywów (art. 3 ust. 1 pkt 25 MiCAR); oraz i) świadczenie usług transferu kryptoaktywów w imieniu klientów (art. 3 ust. 1 pkt 26 MiCAR).

Należałoby porównać powyższy katalog z dotychczasowym. Do tej pory do grona podmiotów zobowiązanych zaliczane były, po pierwsze, podmioty zajmujące się świadczeniem usług wymiany walut pomiędzy walutami wirtualnymi a walutami fiducjarnymi (art. 2 ust. 1 pkt 3 lit. g Dyrektywy 2015/849 w dotychczasowym brzmieniu) oraz dostawcy kont walut wirtualnych (art. 2 ust. 1 pkt 3 lit. h Dyrektywy 2015/849 w dotychczasowym brzmieniu). Pierwsza z tych usług obecnie również objęta jest nadzorem AML (art. 3 ust. 1 pkt 19 MiCAR) i – co więcej – prawodawca unijny wyraźnie objął nadzorem również usługę wymiany kryptoaktywów na inne kryptoaktywa (art. 3 ust. 1 pkt 20 MiCAR)¹². Jeden podmiot może świadczyć obie te usługi (co często ma miejsce w praktyce), ale z prawnego punktu widzenia nic nie stoi na przeszkodzie, aby świadczył tylko jedną z nich. Natomiast usługa zapewnienia kont walut wirtualnych ewoluowała w usługę zapewnienia przechowania kryptoaktywów i administrowania nimi w imieniu klientów (art. 3 ust. 1 pkt 17 MiCAR). Można zatem, w bardzo dużym uproszczeniu, stwierdzić, że obecnie unijnym nadzorem AML zostały wyraźnie objęte 2 dotychczasowe i 7 nowych usług związanych z kryptoaktywami (por. Tomczak & Weck, 2024, IV *Services*)¹³.

3. Zmiany dotyczące podmiotu objętego nadzorem

Do tej pory zostały omówione zmiany przedmiotu oraz aktywności objętych nadzorem AML. Należy jednak pamiętać, że obowiązki ostatecznie są nakładane nie

12 Przy czym do tej pory była mowa o wymianie waluty wirtualnej (nie kryptoaktywów), a jak zostało to wykazane powyżej, nie są to pojęcia tożsame (zob. część 1).

13 W bardzo dużym uproszczeniu, gdyż nie można w pełni utożsamiać dotychczasowych usług wymiany walut wirtualnych na waluty fiducjarne oraz usługi konta z, odpowiednio, usługą wymiany kryptoaktywów na środki pieniężne oraz z usługą zapewnienia przechowywania i administrowania nimi. Szersze rozważania na ten temat wykraczają jednak poza ramy tego artykułu.

na przedmiot czy aktywność, a na podmiot, co było już częściowo widoczne w poprzedniej części niniejszego artykułu (część 2)¹⁴.

Poprzednia zmiana dyrektywy 2015/849 do katalogu podmiotów zobowiązanych dodała wyżej wspomniane podmioty zajmujące się świadczeniem usług wymiany walut pomiędzy walutami wirtualnymi a walutami fiducjarnymi oraz dostawców kont walut wirtualnych (dodane lit. g i h w art. 2 ust. 1 pkt 3). Ci drudzy byli zdefiniowani jako podmioty świadczące usługi polegające na przechowywaniu prywatnych danych uwierzytelniających w imieniu swoich klientów na potrzeby posiadania, przechowywania i przekazywania walut wirtualnych (art. 3 pkt 19 Dyrektywy 2015/849 w dotychczasowym brzmieniu). W ten sposób, poprzez definicję podmiotową, doszło zatem również do dookreślenia usługi objętej nadzorem. Podmioty świadczące te usługi (wymiana lub portfel) były określane w praktyce jako VASPsy od ang. *virtual asset service providers* (Cegłowski, 2024, s. 65).

Natomiast Rozporządzenie 2023/1113:

- 1) usuwa z katalogu podmiotów zobowiązanych dwa wyżej wskazane podmioty (art. 38 pkt 1 tego rozporządzenia);
- 2) definicję dostawcy kont waluty wirtualnej zastępuje definicją dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów (art. 38 pkt 2 lit. c); oraz
- 3) takiego dostawcę traktuje na gruncie AML jako instytucję finansową (zob. art. 38 pkt 2 lit. a).

Dostawców usług w zakresie kryptoaktywów określa się w praktyce jako CASPy, od ang. *crypto-asset service providers*. Można zatem w skrócie i nieco potocznie powiedzieć, że nadzór nad dotychczasowymi VASPami jest zastępowany przez nadzór nad CASPami (Tomczak & Weck, 2024, III *Crypto-assets service providers*).

Jak wynika z punktu 3 powyżej, owe CASPy nie będą traktowane jako odrębna kategoria, która wymaga szczególnego uregulowania, a będą objęte parasolem nadzorczym i wymogami AML dotyczącymi instytucji finansowych (zob. pkt 59 wstępu do Rozporządzenia 2023/1113 oraz EBA, 2024, s. 5). Oznacza to, że dotychczasowe rozróżnienie występujące na gruncie AML na tradycyjny świat finansów oraz świat kryptoaktywów, przynajmniej do pewnego stopnia, zniknie (Tomczak & Weck, 2024, *Crypto-assets service providers*).

Aby zatem wiedzieć, kto obecnie objęty jest unijnym nadzorem AML, należy bliżej przyjrzeć się wprowadzonej definicji CASPu, która stanowi, że „dostawca usług w zakresie kryptoaktywów” oznacza dostawcę usług w zakresie kryptoaktywów zgodnie z definicją w art. 3 ust. 1 pkt 15 [MiCAR], który świadczy co najmniej jeden

14 Przy czym przepisy mogą nakładać obowiązek na ściśle określony podmiot lub odnosić się do danego rodzaju aktywności. W tym drugim przypadku obowiązek również nakładany jest na podmiot, ale do ustalenia podmiotu zobowiązanego dochodzi w inny sposób (przez zbadanie jego aktywności, a nie statusu).

rodzaj usługi w zakresie kryptoaktywów zgodnie z definicją w art. 3 ust. 1 pkt 16 tego rozporządzenia, z wyjątkiem doradztwa w zakresie kryptoaktywów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 16 lit. h) tego rozporządzenia.

Termin „dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów” został w istocie zdefiniowany ponownie przez odesłanie do MiCAR i poza wyłączeniem usługi doradztwa brak jest innych różnic. W MiCAR CASP został określony jako osoba prawna lub inne przedsiębiorstwo, których działalność zawodowa lub działalność gospodarcza polega na profesjonalnym świadczeniu co najmniej jednej usługi w zakresie kryptoaktywów na rzecz klientów i którym zezwolono na świadczenie usług w zakresie kryptoaktywów zgodnie z art. 59 (art. 3 ust. 1 pkt 15 MiCAR). Definicja ta wobec CASP stawia zatem następujące wymogi:

- a) podmiotowe – os. prawna lub inne przedsiębiorstwo;
- b) profesjonalizmu działania – profesjonalna działalność zawodowa lub gospodarcza;
- c) uzyskania zezwolenia;
- d) świadczenia odpowiedniej usługi (co najmniej jednej).

Zagadnienie świadczonych usług zostało już omówione powyżej. W tym miejscu można tylko zwrócić uwagę, że wyłączenie podmiotu świadczącego wyłącznie usługę krypto-doradztwa z nadzoru AML sprawia, że podmioty, które będą kwalifikowały się jako CASPy na gruncie MiCAR, niekoniecznie będą zaliczały się do CASPów na gruncie przepisów AML. Innymi słowy, że będziemy mogli mieć do czynienia z CASPem, który będzie musiał spełniać wymogi wynikające z MiCAR, ale już nie z przepisów AML. Biorąc jednak pod uwagę rozszerzony zakres usług objętych nadzorem AML, obecne CASPy stanowią szerszą kategorię niż dotychczasowe VASPy.

W literaturze zwraca się uwagę, że VASPy, które świadczyły usługi w zgodzie z obowiązującym je prawem przed 30.12.2024 r. i korzystają z okresu przejściowego, nie są traktowane jako CASPy na gruncie MiCAR tak długo, jak nie uzyskają odpowiedniego zezwolenia (ESMA, 2024; Tomczak & Weck, 2024, III *Crypto-assets service providers*). Taka sytuacja ma swoje zalety i wady. Zaletą jest to, że przez ww. okres nie są na nie nałożone obowiązki wynikające z MiCAR. Wadą natomiast to, że nie mogą korzystać z tzw. zasady jednego paszportu (zob. art. 59 ust. 7 MiCAR oraz Tomczak & Weck, 2024, III. *Crypto-assets service providers*).

Natomiast bardziej problematyczna jest kwestia, czy taki VASP musi od 30.12.2024 r. i do czasu uzyskania zezwolenia wypełniać obowiązki wynikające z rozporządzenia UE 2023/1113. Problematyczność zaznaczonej kwestii wynika z faktu, że wskazane rozporządzenie, inaczej niż MiCAR, co prawda nie przewiduje okresu przejściowego, ale reguluje nie tyle VASPy, co CASPy, a CASPy zostały zdefiniowane przez odesłanie do MiCAR. Problem ten wykracza poza ramy niniejszego artykułu, gdyż niniejsze opracowanie skupia się na zmianach do Dyrektywy 2015/849 wprowadzonych przez rozporządzenie UE 2023/1113, a nie na obowiązkach wynikających z tego

rozporządzenia i początku ich obowiązywania. Poza tym, problem ten został już dosyć szeroko omówiony w literaturze i została postawiona teza, że taki VASP musi od 30.12.2024 r. spełniać obowiązki wynikające z rozporządzenia UE 2023/1113 (zob. szerzej: Tomczak & Weck, 2024, VII. *Grandfathering period*).

Na koniec należy krótko zwrócić uwagę, że MiCAR dosyć obszernie reguluje wymogi w stosunku do CASPów. Można zatem zgodzić się ze stanowiskiem, że od czasu pełnego wejścia w życie w MiCAR w odniesieniu do CASPów w Unii powinniśmy mieć do czynienia z bardziej wiarygodnymi dostawcami krypto-usług, co powinno wpłynąć, przynajmniej do pewnego stopnia, na redukcję ryzyk związanych z praniem brudnych pieniędzy czy finansowaniem terroryzmu przez takie podmioty (Włoczka & Windak, 2024, s. 71–72).

4. Wymóg uzyskania zezwolenia

Powyżej zostały omówione zmiany w nadzorze AML dotyczące kategorii aktywów, działalności oraz podmiotów wprowadzone do Dyrektywy 2015/849 przez Rozporządzenie 2023/1113. Obecnie zostaną omówione zmiany w tzw. obowiązkach reglamentacyjnych.

Artykuł 47 ust. 1 dyrektywy 2015/849 wskazuje, jakie podmioty powinny podlegać rejestracji, uzyskać zezwolenie lub być regulowane. Poprzednia zmiana dyrektywy 2015/849 do katalogu podmiotów, które muszą co najmniej podlegać obowiązkowi rejestracji, wprowadziła podmioty świadczące usługi wymiany walut pomiędzy walutami wirtualnymi a fiducyjnymi i dostawców kont waluty wirtualnej, czyli wyżej wskazane VASPy. Natomiast art. 38 pkt 7 Rozporządzenia 2023/1113 usunął te dwie kategorie podmiotów ze wskazanego katalogu. Co na pierwszy rzut oka może wydawać się interesujące – nie zmienił on brzmienia art. 47 ust. 1 dyrektywy 2015/849 w taki sposób, aby wyraźnie wskazać, że CASPy powinny być np. podmiotami regulowanymi czy takimi, które muszą uzyskać zezwolenie. Innymi słowy, nie mamy do czynienia z zabiegiem, gdzie brzmienie przepisu zostało zmienione w taki sposób, że dotychczasowe podmioty zostały zastąpione nową kategorią. Jak zwraca się uwagę w doktrynie, miało to na celu uniknięcie powielania czy duplikowania wymogów licencyjnych (Tomczak & Weck, 2024, V. *Authorisation*). Obecnie obowiązek uzyskania zezwolenia przez CASPy będzie wynikał z MiCAR, a zatem nie ma potrzeby, aby był on nałożony również przez przepisy AML. Tylko na marginesie należy zwrócić uwagę, że pewnym podmiotom na gruncie MiCAR przysługuje tzw. przywilej notyfikacyjny i tym samym nie ciąży na nich obowiązek uzyskania zezwolenia na gruncie MiCAR (dokładniej: Cegłowski, 2024).

Mogłoby się wydawać, że na podstawie powyższego można stwierdzić, że dotychczasowy obowiązek rejestracji VASPów został zastąpiony przez wymóg uzyskania zezwolenia przez CASPy. Należy jednak zwrócić uwagę, że wynikający z Dyrektywy

2015/849 obowiązek rejestracji był minimalnym standardem i państwa członkowskie mogły nałożyć dalej idące wymogi licencyjne/regulacyjne. W literaturze zwrócono uwagę, że pomiędzy państwami członkowskimi zaczęły pojawiać się znaczne różnice w tym zakresie (Stolarski, 2023, s. 62). Przykładowo, jeszcze przed omawianą zmianą w Niemczech do świadczenia usług finansowych związanych z kryptoaktywami sama rejestracja była niewystarczająca i podmiot musiał uzyskać odpowiednie zezwolenia na gruncie niemieckiego prawa bankowego (dokładniej: Tomczak & Weck, 2024, VI. *Au-thorisation*). Powyższe oznacza, że dzięki omawianej zmianie występujące obecnie różnice reglamentacyjne/rejestracyjne powinny w przyszłości zniknąć. Podsumowując, na gruncie Dyrektywy 2015/849 wymóg rejestracji został zastąpiony wymogiem uzyskania zezwolenia. Obowiązek ten będzie wynikał z MiCAR, a nie przepisów AML.

5. Organy nadzoru

Art. 48 ust. 1 Dyrektywy 2015/849 stanowi, że państwa członkowskie zobowiązują właściwe organy do skutecznego monitorowania i podejmowania niezbędnych środków służących zapewnieniu przestrzegania niniejszej dyrektywy. Zarówno poprzednia zmiana dyrektywy 2015/849, jak i art. 38 Rozporządzenia 2023/1113 nie zmieniły brzmienia tego artykułu. Mogłoby się zatem wydawać, że niniejsza część artykułu jest niepotrzebna. Należy jednak zwrócić uwagę, jak zostało to już zaznaczone powyżej, że CASPy będą obecnie z punktu widzenia unijnych przepisów AML zaliczane do grona instytucji finansowych. Jeżeli dotychczas inny organ bezpośrednio nadzorował VASPy, a inny instytucje finansowe, to obecnie sytuacja się zmieni. Art. 93 ust. 1 MiCAR stanowi, że państwa członkowskie wyznaczają właściwe organy odpowiedzialne za wykonywanie funkcji i obowiązków przewidzianych w MiCAR. Podmiot ten będzie m.in. wydawał zezwolenia na świadczenie krypto-usług CASPom i m.in. w tym zakresie nadzorował CASPy. Tym samym omawiane w niniejszym artykule zmiany zapewne już doprowadziły – albo dopiero doprowadzą – do tego, że w państwach członkowskich dojdzie, przynajmniej do pewnego stopnia, do zmian w organach odpowiedzialnych za nadzór nad rynkiem kryptoaktywów. Przykładem może być Polska, gdzie najprawdopodobniej dotychczasowy nadzór nad VASPami przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej zostanie w dużym stopniu zastąpiony przez nadzór sprawowany przez Komisję Nadzoru Finansowego (dokładniej: Stolarski, 2023, s. 62–63 oraz Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, 2025)¹⁵.

15 Zob. również art. 20 projektu ustawy o kryptoaktywach (projekt z dnia 22 lutego 2024), który stanowi, że organem właściwym w rozumieniu art. 93 ust. 1 MiCAR jest Komisja Nadzoru Finansowego.

Wnioski

Celem niniejszego artykułu było przyjrzenie się najważniejszym zmianom odnośnie do unijnego nadzoru AML nad kryptoaktywami wprowadzonymi do dyrektywy UE 2015/849 przez rozporządzenie UE 2023/1113. Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że z dniem 30.12.2024 r. owy krajobraz nadzorczy został znacznie przemodelowany. Zmienia się przedmiot nadzoru (kryptoaktywa zamiast walut wirtualnych), rozszerzono zakres nadzorowanych usług, dodatkowo zamiast VASPów nadzorowane będą CASPy, które z perspektywy AML powinny być kwalifikowane jako instytucje finansowe, a minimalny wymóg rejestracji został zastąpiony wymogiem uzyskania zezwolenia. Zmiany te mają na celu uszczelnienie unijnego nadzoru AML/CFT nad kryptoaktywami.

Powyższa analiza prowadzi też do bardziej generalnych wniosków. Pojęcia kryptoaktywów, usług w zakresie kryptoaktywów oraz dostawców usług w zakresie kryptoaktywów zostały w istocie i jedynie z niewielkimi modyfikacjami zdefiniowane przez odesłanie do słowniczka zawartego w MiCAR. Takie podejście należy ocenić pozytywnie, gdyż ujednolicenie terminologii powinno zapewnić większą spójność unijnego prawa dotyczącego kryptoaktywów. Co więcej, przyjęta optyka pozwala postawić tezę, że unijny prawodawca postrzega rozporządzenie MiCA jako akt prawny o charakterze systemowym dla rynków kryptoaktywów. Wydaje się, że powoli kształtuje nam się nowa dziedzina prawa, tj. prawo kryptoaktywów.

BIBLIOGRAFIA

- Cegłowski, M. (2024). Dopuszczalność i zasady świadczenia usług objętych Rozporządzeniem MiCA przez podmioty finansowe. *Monitor Prawa Bankowego*. (7–8), 61–79.
- Ciechoński, T. (2024). Poślizg ustawy o kryptoaktywach grozi zamieszczeniem z AML. <https://www.prawo.pl/biznes/ustawa-o-ryнку-kryptoaktywow-zmieni-ustawe-o-aml,530282.html>
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1640 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić w celu zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937 oraz zmieniająca i uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849 (Dz.U. UE. L. z 2024 r. poz. 1640).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywy 2009/138/WE i 2013/36/UE (Dz.U. UE. L. z 2018 r. Nr 156, str. 43).
- Dyrektywy (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. UE. L. z 2015 r. Nr 141, str. 73 z późn. zm.).

- EBA (2024). *Final Report EBA/GL/2024/01*, Paris: EBA Publishing. <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-01/a3e89f4f-fbf3-4bd6-9e07-35f3243555b3/Final%20Amending%20%20Guidelines%20on%20MLTF%20Risk%20Factors.pdf>
- ESMA (2024). *QA_2295*, <https://www.esma.europa.eu/publications-data/questions-answers/>
- Golonka, A. (2020). Przeciwdziałanie praniu pieniędzy w obliczu zmian wprowadzonych IV i V dyrektywą AML. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*. 73(4), 16–23.
- Golonka, A. (2024). Unijny projekt “pakietu AML” – reforma czy rewolucja w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. *Ius Novum*. 18(2), 1–22.
- Haffke, L., Fromberger, M. & Zimmermann, P. (2020) Cryptocurrencies and anti-money laundering: the shortcomings of the fifth AML Directive (EU) and how to address them, *Journal of Banking Regulation*. 21(2), 125–138.
- Janczak, P. (2023). Planowane zmiany w europejskim systemie regulacji AML/CFT, *Monitor Prawniczy (dodatek)*. (9), 33–36.
- Korus, K. (2024). Zakres przedmiotowy pojęcia kryptoaktywów w Rozporządzeniu MiCA, *Monitor Prawa Bankowego*. (7–8), 27–39.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1113 z 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).
- Rozporządzenie 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.U. UE. L. z 2023 r. Nr 150, str. 40 z późn. zm.)
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1620 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 i (UE) nr 1095/2010 (Dz.U. UE. L. z 2024 r. poz. 1620).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (Dz.U. UE. L. z 2024 r. poz. 1624).
- Srokosz, W. (2017). Legalna definicja kryptowalut. w: W. Rogowski (ed.), *Regulacje finansowe: fintech – nowe instrumenty finansowe – resolution*. (ss. 37–47), C.H. Beck.
- Stolarski, K. (2023). Wpływ MiCA na regulacyjnoprawne uwarunkowania prowadzenia działalności z wykorzystaniem kryptoaktywów w Polsce i UE. *Monitor Prawniczy (Dodatek)*. (9), 62–66.
- Tomczak, T. (2022). Crypto-assets and crypto-assets’ subcategories under MiCA Regulation. *Capital Markets Law Journal*. 3, 367–372.
- Tomczak, T. (2023a). Ewolucja definicji kryptoaktywów w projekcie rozporządzenia MiCA. *Przegląd Prawa Handlowego*. 3, 37–44.
- Tomczak, T. (2023b). Substantive scope of the MiCA Regulation. *Przegląd Prawniczy Allerhanda* 6, 1 (11), poz. 4, 45–58.
- Tomczak, T. & Weck, T. (2024). Change of the AML/CFT regulatory landscape for crypto-assets – EU, Polish and German perspectives. *Zeitschrift für das Recht der digitalen Wirtschaft* 2024/7–8.

- UKNF. (2025). *Stanowisko UKNF ws. stosowania Rozporządzenia MiCA w okresie przejściowym*, Warszawa: Publikacje UKNF, https://www.knf.gov.pl/?articleId=91955&p_id=18 (dostęp: 3.01.2025).
- Wiącek, T. (2024). Obrót prawny w Web3 – uwolnienie obrotu dobrami wirtualnymi. *Przegląd Prawa Handlowego*. (7), 20–27.
- Włoczka, R. & Windak, F. (2024). Wpływ nowych regulacji na ryzyka związane z nawiązywaniem stosunków gospodarczych z dostawcami usług w zakresie kryptoaktywów. *Monitor Prawniczy (Dodatek)*. (9), 70–75.
- Wyżykowski, B. (2024). Crypto-assets and crypto-asset services excluded entirely or partly from the scope of the regulation on markets in crypto-assets (MiCAR). *Monitor Prawa Bankowego*. (7-8), 80–98.