



ECLIR

EUROPEAN CENTRE FOR
LEGAL AND INSTITUTIONAL
RESEARCH

ECLIR AUDIT / NR 02/2026

Ustawa o rynku kryptoaktywów, prezydenckie weta oraz sprawa ZondaCrypto

Analiza procesu legislacyjnego, skutków regulacyjnych
i zgodności argumentacji publicznej z materiałem dokumentacyjnym

AUTOR

Mirosław Żurek

European Centre for Legal and Institutional Research
Centre Européen de Recherche Juridique et Institutionnelle

STAN DANYCH / 4 WRZEŚNIA 2026 R.

eclir.eu

Nota wydawnicza

Publikacja stanowi drugi numer serii ECLIR Audit. Układ wydawniczy i identyfikację wizualną ujednolicono według wzorca ECLIR Audit nr 01/2026, przy zachowaniu odrębnego przedmiotu badania, materiału źródłowego i daty odcięcia danych.

Seria	ECLIR Audit
Numer	02/2026
Autor	Mirosław Żurek
Stan danych	4 września 2026 r.
Wersja	1.0
Język oryginału	polski

Wydawca

European Centre for Legal and Institutional Research (ECLIR)
Centre Européen de Recherche Juridique et Institutionnelle
9 place Jacques Marelle
75015 Paris, France
eclir.eu
contact@eclir.eu

Finansowanie i niezależność

Publikacja została opracowana niezależnie.

Sugerowany sposób cytowania

Żurek, Mirosław, Ustawa o rynku kryptoaktywów, prezydenckie weta oraz sprawa ZondaCrypto: analiza procesu legislacyjnego, skutków regulacyjnych i zgodności argumentacji publicznej z materiałem dokumentacyjnym, ECLIR Audit No. 02/2026, European Centre for Legal and Institutional Research, 2026.

Zastrzeżenie: Dokument ma charakter analityczny. Nie przesądza odpowiedzialności karnej żadnej osoby. Zarzuty prokuratorskie, informacje o śledztwie i inne twierdzenia procesowe przedstawiono zgodnie z ich aktualnym statusem prawnym.

Spis treści

Dokument obejmuje stan danych na 4 września 2026 r.

1. Streszczenie wykonawcze.....	4
2. Przedmiot, zakres, metodologia i standard dowodowy.....	4
3. Chronologia kluczowa.....	5
4. Test różnic - co rzeczywiście różniło druki 2528 i 2529?.....	6
5. Wspólny rdzeń ochrony klientów.....	7
6. Finansowanie nadzoru - 0,1% i 0,4%.....	7
7. Blokada i kontrola sądowa.....	7
8. Domeny internetowe i art. 94 MiCA.....	7
9. Sankcje - kierunek różnic i granice oceny.....	8
10. Test „Polska po pierwsze - Polacy po pierwsze”.....	8
11. Ślad legislacyjny i udział branży.....	8
12. ZondaCrypto - konsultacje i granice wnioskowania.....	8
13. ZondaCrypto - działania prokuratury, FIU i upadłość operatora.....	9
14. Czy wcześniejsze wejście ustawy zapobiegłoby kryzysowi?.....	9
15. Znaczenie 1 lipca 2026 r.....	9
16. Ocena kluczowych twierdzeń publicznych.....	10
17. Wnioski końcowe ECLIR.....	10
18. Konkluzja.....	11
19. Ograniczenia badania.....	11
20. Źródła i materiały.....	11

1. Streszczenie wykonawcze

Ustalenie główne

Audyt porównuje prezydencki projekt ustawy o rynku kryptoaktywów (druk nr 2528) z rządowym projektem (druk nr 2529), rekonstruuje trzy kolejne weta Prezydenta RP oraz ocenia znaczenie tych decyzji w kontekście krajowego wykonania rozporządzenia MiCA i kryzysu operatora ZondaCrypto - BB Trade Estonia OÜ. Analiza nie służy ustalaniu motywów politycznych ani odpowiedzialności karnej; bada dokumenty, skutki normatywne i zakres, w jakim publiczne twierdzenia dają się wykazać. [1]-[24]

Podstawowe instrumenty ochrony klientów były w znacznej części wspólne dla modelu prezydenckiego i rządowego. Najbardziej charakterystyczne różnice projektu 2528 dotyczyły natomiast ograniczenia ciężaru nadzoru oraz zwiększenia gwarancji proceduralnych podmiotów nadzorowanych wobec KNF: niższego pułapu opłaty dla CASP, krótszego maksymalnego okresu blokady, dodatkowej kontroli sądowoadministracyjnej, odpowiedzialności Skarbu Państwa za bezprawną blokadę oraz węższego zastosowania najsilniejszych środków domenowych. [7]-[11]

- projekt 2528 zawierał realne mechanizmy ochrony klientów, ale nie wykazano, aby tworzył systemowo szerszy pakiet praw klienta niż model rządowy;
- 0,4% w modelu rządowym było pułapem opłaty nadzorczej dla CASP, a nie automatyczną stawką należną od każdego podmiotu;
- wcześniejsze pojawienie się wartości 0,1% w procesie legislacyjnym dotyczyło także odrębnej kategorii opłaty emitentów; nie należy utożsamiać jej z późniejszym sporem 0,4% vs 0,1% dotyczącym CASP;
- po 1 lipca 2026 r. krajowe podmioty działające dotąd na podstawie starego rejestru VASP utraciły podstawę przejściową, a w Polsce nie było jeszcze organu właściwego do wydawania zezwoleń MiCA dla CASP; jednocześnie CASP autoryzowany w innym państwie członkowskim mógł świadczyć usługi transgranicznie w Polsce na zasadach art. 65 MiCA;
- nie można wykazać, że wcześniejsze wejście polskiej ustawy zapobiegłoby kryzysowi ZondaCrypto; można natomiast wykazać, że brak ustawy osłabił gotowość krajowej architektury instytucjonalnej na moment końca okresu przejściowego;
- materiał źródłowy nie pozwala przypisać ZondaCrypto autorstwa projektu 2528 ani wykazać korupcyjnego wpływu na ten projekt.

Aktualizacja do 4 września 2026 r.: w audycie uwzględniono ogłoszenie upadłości BB Trade Estonia OÜ 27 sierpnia 2026 r., zarzuty ogłoszone Radosławowi P. 28 sierpnia, informację dla wierzycieli z 1 września oraz odnotowane przez Prokuraturę Krajową kolejne zatrzymania z 2 września. [21]-[24]

2. Przedmiot, zakres, metodologia i standard dowodowy

Przedmiot audytu

Przedmiotem badania jest proces legislacyjny polskiej ustawy wykonującej MiCA, zakres różnic między drukami 2528 i 2529 oraz relacja pomiędzy tym sporem regulacyjnym a publiczną debatą dotyczącą ZondaCrypto. Audyt rozdziela trzy płaszczyzny: treść normatywną projektów, rzeczywisty przebieg procedury parlamentarnej oraz późniejsze zdarzenia dotyczące operatora ZondaCrypto.

Źródła i hierarchia dowodowa

Pierwszeństwo nadano dokumentom pierwotnym i oficjalnym: drukom oraz historiom legislacyjnym Sejmu, dokumentom Senatu i Prezydenta RP, rozporządzeniu MiCA, stanowiskom UKNF, komunikatom estońskiego FIU, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości i prokuratury. Materiały branżowe i medialne wykorzystano wyłącznie jako kontekst albo dowód samego faktu sformułowania określonego postulatu.

Ocena	Znaczenie
POTWIERDZONE	twierdzenie bezpośrednio potwierdzone dokumentami lub tekstem przepisów
CZĘŚCIOWO POTWIERDZONE / NIEPEŁNE	twierdzenie zawiera element prawdziwy, ale pomija istotną część stanu faktycznego lub prawnego

Ocena	Znaczenie
NIEWYKAZANE	twierdzenie możliwe, lecz brak materiału wystarczającego do jego wykazania
SPRZECZNE Z DOKUMENTAMI	twierdzenie pozostaje w sprzeczności z oficjalnym przebiegiem procesu lub tekstem źródłowym

Standard ostrożności

W sprawach karnych audyt konsekwentnie odróżnia wszczęcie śledztwa, zarzut prokuratorski i twierdzenie procesowe od prawomocnego stwierdzenia winy. W analizie śladu legislacyjnego odróżnia zbieżność postulatów, kontakt lub udział w konsultacjach od autorstwa, uzgodnienia, relacji przyczynowej albo korupcyjnego quid pro quo.

3. Chronologia kluczowa

Data	Zdarzenie
16.10.2025	Polskie Stowarzyszenie Bitcoin publikuje apel o weto, krytykując m.in. zakres gold-plating, koszty regulacyjne i kompetencje nadzorcze. Materiał branżowy ma znaczenie kontekstowe. [3]
01.12.2025	Prezydent odmawia podpisania ustawy z 7 listopada 2025 r. o rynku kryptoaktywów - pierwsze weto. [1]-[2]
05.12.2025	Sejm nie uchwala ustawy ponownie: 243 głosy za, 192 przeciw, 0 wstrzymujących; wymagana większość 3/5 nie została osiągnięta. [1]
18.12.2025	Sejm uchwala kolejną ustawę o rynku kryptoaktywów w procesie druku 2064. [4]
08.01.2026	Senat przyjmuje jedną poprawkę: w art. 79 proponuje zastąpienie 0,1% stawką 0,5%. Nie był to pakiet 16 zmian. [5]
26.01.2026	Ustawa z 18 grudnia 2025 r. zostaje przekazana Prezydentowi do podpisu. [4]
12.02.2026	Prezydent odmawia podpisania ustawy - drugie weto. [6]
17.04.2026	Sejm nie uzyskuje większości wymaganej do ponownego uchwalenia ustawy po drugim wecie; tego samego dnia Prokuratura Regionalna w Katowicach wszczyna śledztwo dotyczące ZondaCrypto. [4], [19]
06-08.05.2026	Prezydent wnosi projekt ustawy o rynku kryptoaktywów (druk 2528; pismo z 6 maja, druk doręczony 8 maja). [7]
08.05.2026	Do Sejmu trafia rządowy projekt nr 2529. [8]
12-15.05.2026	Druki 2363, 2528, 2529 i 2530 są rozpatrywane wspólnie, z projektem rządowym jako wiodącym; 15 maja Sejm uchwala ustawę 241 głosami za przy 200 przeciw. [7]-[10]
20-21.05.2026	W debacie senackiej zgłoszono 16 poprawek, z których 12 odpowiadało propozycjom prezydenckim; ostatecznie Senat nie wniósł poprawek do ustawy. [7], [11]
22.05.2026	Ustawa zostaje przekazana Prezydentowi do podpisu. [7]
11.06.2026	Prezydent kieruje ustawę do ponownego rozpatrzenia - trzecie weto. [7], [12]
23.06.2026	UKNF wskazuje, że okres przejściowy MiCA kończy się 1 lipca, a z powodu braku krajowej ustawy nie wyznaczono właściwego organu dla zasadniczej części rynku, z wyjątkiem emitentów EMT. [13]-[14]

Data	Zdarzenie
29.06.2026	Estoński FIU cofa BB Trade Estonia OÜ licencję VASP nr FVT000209. [18]
01.07.2026	Kończy się maksymalny okres przejściowy z art. 143 ust. 3 MiCA; Komisja Finansów Publicznych rekomenduje ponowne uchwalenie ustawy po trzecim wecie. Na 4 września prace nie były zakończone. [7], [14]-[15]
27.08.2026	Harju Maakohus ogłasza o godz. 11:00 upadłość BB Trade Estonia OÜ, operatora ZondaCrypto, w sprawie 2-26-14436/10. [22]-[23]
28.08.2026	Prokuratura Krajowa informuje o zarzutach przedstawionych Radosławowi P.; podejrzany nie przyznaje się do zarzucanych czynów. [21]
01.09.2026	Prokuratura Krajowa publikuje informację dla pokrzywdzonych wierzycieli o trybie zgłaszania wierzytelności w postępowaniu upadłościowym. [23]
02.09.2026	Kalendarium Prokuratury Krajowej odnotowuje zatrzymanie R.Z., J.W. i A.P. w sprawie ZondaCrypto. [24]

Korekta: w poprzedniej wersji audytu błędnie przypisano „pakiet 16 zmian” do stycznia 2026 r. W styczniu Senat przyjął jedną poprawkę. Pakiet 16 poprawek pojawił się dopiero w debacie senackiej w maju 2026 r. [5], [11]

4. Test różnic - co rzeczywiście różniło druki 2528 i 2529?

Test różnic nie liczy mechanizmów wspólnych. Jego celem jest ustalenie, w jakich obszarach projekt prezydencki przesunął punkt równowagi względem modelu rządowego i kto bezpośrednio korzystał z danej zmiany. Porównanie należy czytać jako analizę konkretnych instrumentów, a nie ocenę całego projektu jedną etykietą. [7]-[10]

Obszar	Model prezydencki	Model rządowy	Bezpośredni skutek różnicy	Ocena
Oплата CASP	pułap 0,1% przychodu	pułap 0,4% przychodu	niższy maksymalny ciężar dla CASP	różnica potwierdzona
Blokada	krótszy maksymalny okres; propozycja 3 miesięcy	możliwość przedłużenia do 6 miesięcy	silniejsza ochrona majątkowa adresata; mniejsza rezerwa czasowa nadzoru	różnica potwierdzona
Kontrola sądowa	rozbudowany pakiet gwarancji sądowoadministracyjnych, w tym 14-dniowy termin rozpoznania skargi	brak analogicznego pakietu w modelu wiodącym	silniejsza kontrola ingerencji KNF	różnica potwierdzona
Odpowiedzialność państwa	wyraźna odpowiedzialność Skarbu Państwa za bezprawną blokadę	brak analogicznej charakterystycznej delty	dodatkowa ochrona adresata ingerencji	różnica potwierdzona
Domeny	węższe zastosowanie najsilniejszych środków blokujących	szersze narzędzia przy poważnym ryzyku szkody	mniejsza ingerencja wobec operatora; możliwe osłabienie instrumentów ochronnych	ryzyko wskazywane przez UKNF
Sankcje	w badanych przepisach częściej niższe maksima	w badanych przepisach częściej wyższe maksima	mniejsza dolegliwość sankcyjna	kierunek potwierdzony, skutek odstraszaający ocenny

Wniosek: charakterystyczna różnica projektu 2528 była przede wszystkim gwarancyjna i deregulacyjna wobec podmiotów nadzorowanych w badanych obszarach. Nie wynika z tego, że projekt był „antykonsumencki”; podstawowe instrumenty ochrony klientów występowały również w 2528.

5. Wspólny rdzeń ochrony klientów

Projekt 2528 zawierał rzeczywiste instrumenty ochrony klientów i nie ma podstaw do przedstawiania go jako projektu pozbawionego ochrony konsumenckiej. Wśród analizowanych mechanizmów znajdowały się m.in. zasady ochrony środków i aktywów klientów, obowiązki informacyjne i reklamacyjne oraz rozwiązania dotyczące uporządkowanego przeniesienia aktywów i środków klientów w razie utraty zezwolenia lub zakończenia działalności. Część tych wymogów wynika również z samego MiCA. [7]-[8], [15]

Kluczowe znaczenie ma jednak porównanie różnicowe: analogiczne lub funkcjonalnie zbliżone mechanizmy ochronne występowały także w modelu rządowym. Nie wykazano więc systemowego pakietu dodatkowych praw klienta, który byłby charakterystyczny wyłącznie dla projektu 2528.

Ocena: „projekt Prezydenta chronił klientów” - POTWIERDZONE. „Projekt Prezydenta zapewniał klientom istotnie szerszą ochronę niż projekt rządowy” - NIEWYKAZANE.

6. Finansowanie nadzoru - 0,1% i 0,4%

W trzeciej rundzie legislacyjnej spór o finansowanie nadzoru nad CASP dotyczył pułapu opłaty liczonej od przychodów: KPRP proponowała zastąpienie 0,4% pułapem 0,1%. W komisji poprawka ta nie uzyskała większości. W modelu rządowym 0,4% było maksymalnym limitem, a nie automatyczną stawką należną od każdego CASP; wysokość obciążenia miała służyć pokryciu kosztów nadzoru. [8]-[10]

Poprzednia wersja audytu upraszczała historię stawki 0,1%. Wartość 0,1% pojawiała się wcześniej, ale w ustawie z 18 grudnia 2025 r. dotyczyła także odrębnej opłaty emitentów. Senat 8 stycznia 2026 r. zaproponował w tym przepisie zmianę 0,1% na 0,5%. Natomiast w maju 2026 r. KPRP odrębnie proponowała zmianę 0,4% na 0,1% dla opłaty CASP. Tych dwóch podstaw opłaty nie należy utożsamiać. [5], [9]-[10]

W publicznie dostępnej dokumentacji nie wykazano ilościowo, ilu polskich przedsiębiorców utraciłoby rentowność przy pułapie 0,4% ani dlaczego optymalnym pułapem dla CASP miałyby być dokładnie 0,1%. Z drugiej strony przedstawiciele UKNF wskazywali na konieczność pokrycia realnych kosztów nowego nadzoru. [9]

Ocena: niższy maksymalny ciężar dla CASP przy 0,1% - POTWIERDZONE. Teza, że dokładnie 0,1% zapewnia optymalną konkurencyjność rynku - NIEWYKAZANA w materiale źródłowym.

7. Blokada i kontrola sądowa

Projekt prezydencki i późniejsze poprawki KPRP zmierzały do skrócenia maksymalnego okresu przedłużenia blokady z 6 do 3 miesięcy oraz do wzmocnienia kontroli sądowoadministracyjnej. W toku prac KPRP proponowała m.in. możliwość skargi oraz 14-dniowy termin jej rozpoznania. Senacka informacja z maja potwierdza, że częścią pakietu prezydenckiego była dodatkowa kontrola sądowa i skrócenie blokady z 6 do 3 miesięcy. [9], [11]

Trzymiesięczny limit jest korzystniejszy dla ochrony majątkowej adresata środka. Z perspektywy regulatora krótszy czas może jednak utrudniać analizę złożonych i transgranicznych przepływów. UKNF w komisji wskazywał właśnie na operacyjne trudności związane z terminem 3 miesięcy. [9]

Nie ma podstaw do automatycznego kwalifikowania silniejszej kontroli sądowej jako wady. Jest to gwarancja praw jednostki. Ocena musi jednak obejmować również wykonalność terminów i możliwość skutecznego reagowania na ryzyko. Poprzednia wersja audytu wskazywała konkretny termin 24 godzin bez wystarczającego przyporządkowania źródłowego; w niniejszej edycji tego twierdzenia nie utrzymano.

8. Domeny internetowe i art. 94 MiCA

Projekt 2528 ograniczał stosowanie najsilniejszych środków wobec domen przede wszystkim do działalności prowadzonej bez wymaganego zezwolenia, a dla części innych naruszeń przewidywał instrumenty mniej ingerujące. Kierunek ten był przedstawiany przez KPRP jako wzmocnienie proporcjonalności ingerencji. [7], [9]

UKNF w toku prac wskazywał natomiast, że zbyt wąska konstrukcja może ograniczyć funkcjonalną dostępność instrumentów służących wykonywaniu art. 94 MiCA i osłabić ochronę klientów w sytuacjach poważnego ryzyka szkody. Audyt traktuje to jako zidentyfikowane ryzyko prawne i wykonawcze, nie jako prawomocne rozstrzygnięcie o niezgodności projektu z prawem UE. [9], [15]

Ocena: mniejsza ingerencja wobec operatora - POTWIERDZONE. Ryzyko słabszej dostępności środków ochronnych - POTWIERDZONE jako zastrzeżenie podnoszone przez UKNF; definitywna niezgodność 2528 z MiCA - NIEPRZESĄDZONA.

9. Sankcje - kierunek różnic i granice oceny

Porównanie badanych przepisów projektów 2528 i 2529 wskazuje na łagodniejszy w wielu punktach kierunek sankcyjny projektu prezydenckiego. Niższe maksima sankcji mogą być uzasadniane proporcjonalnością i ochroną przedsiębiorcy przed nadmierną penalizacją; z punktu widzenia egzekwowania prawa mogą jednak zmniejszać potencjalny efekt odstraszający. [7]-[8]

Sam poziom maksimum sankcji nie pozwala jednak ustalić realnej surowości systemu. Znaczenie mają również przesłanki odpowiedzialności, praktyka wymiaru kar i sankcji, możliwość miarkowania oraz skuteczność wykrywania naruszeń. Dlatego audyt nie utożsamia niższej sankcji automatycznie ani z „lepszą ochroną przedsiębiorcy”, ani ze „słabszą ochroną klienta”.

10. Test „Polska po pierwsze - Polacy po pierwsze”

Pytanie	Wynik	Uzasadnienie skrócone
Czy 2528 systemowo silniej chronił polskiego klienta?	NIEWYKAZANE	Najważniejsze mechanizmy ochronne były w znacznej części wspólne.
Czy 2528 uprzywilejowywał polskie CASP wobec zagranicznych CASP?	NIEWYKAZANE	Charakterystyczne gwarancje dotyczyły CASP jako kategorii, nie wyłącznie podmiotów polskich.
Czy 2528 silniej chronił CASP przed ingerencją KNF?	POTWIERDZONE	Wynika to z pułapu opłat, czasu blokady, kontroli sądowej, odpowiedzialności państwa i domen.
Czy kolejne weta skutecznie zabezpieczyły konkurencyjność polskich CASP?	NIEWYKAZANE; SKUTEK PO 1 LIPCA DZIAŁAŁ W ODWROTNYM KIERUNKU	Krajowe podmioty bez MiCA utraciły podstawę przejściową i nie miały krajowej ścieżki licencyjnej, podczas gdy zagraniczny CASP z zezwoleniem MiCA mógł korzystać z passportingu.

11. Ślad legislacyjny i udział branży

Udział organizacji branżowych w konsultacjach regulacyjnych jest zjawiskiem normalnym i sam w sobie nie świadczy o bezprawnym wpływie. Dokumenty pozwalają wykazać, że część sektora postulowała ograniczenie gold-plating, niższe koszty regulacyjne i mniejszą ingerencję regulatora. Część późniejszych propozycji KPRP zmierzała w zbliżonym kierunku. [3], [9]-[11]

Zbieżność kierunku postulatów i następstwo czasowe nie dowodzą jednak relacji przyczynowej. Poprzednia wersja audytu przedstawiała sekwencję „postulaty branży → weto → poprawki → projekt prezydencki” w sposób zbyt schematyczny. W niniejszej edycji przyjmujemy ostrożniejszy standard: można mówić o częściowej zbieżności treści, lecz nie o wykazanym transferze autorstwa, uzgodnieniu ani quid pro quo bez odrębnego materiału dowodowego.

12. ZondaCrypto - konsultacje i granice wnioskowania

W debacie publicznej pojawiały się twierdzenia o udziale przedstawicieli ZondaCrypto w konsultowaniu wcześniejszych propozycji za pośrednictwem Związku Banków Polskich. Ministerstwo Finansów 12 czerwca 2026 r. oświadczyło jednak, że żadna z poprawek przypisywanych w mediach ZBP i mających być konsultowanych z ZondaCrypto nie znalazła się w ostatecznej wersji rządowego projektu ustawy. [16]

Oświadczenie MF nie rozstrzyga całej historii kontaktów branży z uczestnikami procesu legislacyjnego, ale ogranicza zakres wniosków, które można wyprowadzać z samego faktu konsultacji. Na podstawie analizowanego materiału nie wykazano, aby ZondaCrypto była autorem projektu 2528 lub aby projekt został przygotowany w wykonaniu korupcyjnego uzgodnienia.

Ocena: wpływ ogólnej debaty branżowej na kierunek niektórych propozycji - MOŻLIWY / CZĘŚCIOWO UDOKUMENTOWANY. Bezpośrednie autorstwo ZondaCrypto - NIEWYKAZANE. Korupcyjny wpływ na projekt 2528 - NIEWYKAZANY.

13. ZondaCrypto - działania prokuratury, FIU i upadłość operatora

17 kwietnia 2026 r. Prokuratura Regionalna w Katowicach wszczęła śledztwo obejmujące podejrzenie oszustwa na szkodę klientów oraz prania pieniędzy. W komunikacie wskazano, że badane zachowania miały obejmować okres od 2022 r. i że wysokość szkody była wówczas szacowana na co najmniej 350 mln zł. [19]

18 maja estoński FIU częściowo zawiesił licencję BB Trade Estonia OÜ, zakazując przyjmowania dodatkowych aktywów od dotychczasowych klientów oraz nawiązywania relacji z nowymi klientami. 29 czerwca FIU cofnął licencję FVT000209 z powodu niewykonania nakazu dostosowania działalności do warunków licencji. FIU wyraźnie zaznaczył, że stary estoński nadzór VASP nie był nadzorem prudencyjnym i nie obejmował oceny faktycznego zabezpieczenia aktywów klientów, ich istnienia ani płynności spółki. [17]-[18]

25 sierpnia Prokurator Generalny poinformował o połączeniu śledztwa ZondaCrypto z postępowaniem prowadzonym przez śląski wydział Prokuratury Krajowej. 28 sierpnia Prokuratura Krajowa podała informację o dwóch zarzutach przedstawionych Radosławowi P., obejmujących - według prokuratury - płatną protekcję w związku z postępowaniem UOKiK dotyczącym ZondaCrypto oraz nakłonienie członka zarządu BB Trade do wypłat w sytuacji grożącej spółce niewypłacalności lub upadłości. Podejrzany nie przyznał się do zarzucanych czynów. Są to zarzuty procesowe, nie prawomocne ustalenie winy. [20]-[21]

27 sierpnia Harju Maakohus ogłosił upadłość BB Trade Estonia OÜ. Oficjalne informacje wskazują sygnaturę 2-26-14436/10, godzinę 11:00 oraz dwumiesięczny termin dla wierzycieli na zgłaszanie wierzytelności. 1 września Prokuratura Krajowa opublikowała w tej sprawie informację dla pokrzywdzonych wierzycieli. [22]-[23]

Kalendarium Prokuratury Krajowej odnotowuje ponadto 2 września 2026 r. kolejne zatrzymania - R.Z., J.W. i A.P. - w ramach tej sprawy. Niniejszy audyt nie wykorzystuje samych zatrzymań jako dowodu jakiegokolwiek wpływu na proces ustawodawczy. [24]

14. Czy wcześniejsze wejście ustawy zapobiegłoby kryzysowi?

Nie można tego stwierdzić. Teza, że wcześniejsze wejście polskiej ustawy zapobiegłoby kryzysowi ZondaCrypto, ma charakter kontrfaktyczny i nie znajduje dostatecznej podstawy w dokumentach.

Przed 1 lipca BB Trade Estonia OÜ korzystała ze starego estońskiego reżimu VASP i okresu przejściowego MiCA. FIU sam wskazał, że nadzór VASP nie obejmował prudencyjnej oceny faktycznego zabezpieczenia aktywów klientów i płynności. Z tego nie wynika jednak automatycznie, że wejście polskiej ustawy przed tą datą poddałoby całą działalność ZondaCrypto bieżącemu prudencyjnemu nadzorowi KNF. [14], [17]-[18]

Można natomiast sformułować węższy, dokumentowalny wniosek: wcześniejsze wejście ustawy ustanowiłoby w Polsce właściwy organ i krajową ścieżkę autoryzacyjną oraz przygotowałoby pełniejszą krajową architekturę wykonywania MiCA przed końcem okresu przejściowego. [13]-[15]

15. Znaczenie 1 lipca 2026 r.

Art. 143 ust. 3 MiCA pozwalał podmiotom świadczącym usługi zgodnie z dotychczasowym prawem krajowym kontynuować działalność do 1 lipca 2026 r., uzyskania zezwolenia albo odmowy jego udzielenia - zależnie od tego, co nastąpi wcześniej. UKNF wskazał, że termin ten nie mógł zostać przedłużony ustawą krajową ani decyzją KNF. [14]-[15]

Po 1 lipca, przy braku wyznaczenia właściwego organu w Polsce, krajowe podmioty utraciły możliwość dalszego działania na podstawie okresu przejściowego, a wszczęcie postępowania o polskie zezwolenie MiCA miało stać się możliwe dopiero po ustawowym wyznaczeniu organu. Jednocześnie CASP autoryzowani w innych państwach członkowskich mogli nadal świadczyć usługi transgranicznie na terytorium Polski zgodnie z art. 65 MiCA. [14]-[15]

Wniosek o „braku właściwego organu” wymaga jednak precyzji: KNF pozostawała organem właściwym wobec emitentów tokenów będących e-pieniędzem (EMT) i zachowywała kompetencje sektorowe. Luka dotyczyła w szczególności CASP, emitentów ART oraz kryptoaktywów innych niż ART i EMT. [13]-[14]

Wniosek audytowy: po 1 lipca 2026 r. brak krajowej ustawy przestał być wyłącznie problemem kalendara legislacyjnego i wywołał realną asymetrię instytucjonalną oraz konkurencyjną między krajowymi podmiotami bez zezwolenia MiCA a podmiotami zagranicznymi korzystającymi z unijnego passportingu.

16. Ocena kluczowych twierdzeń publicznych

Twierdzenie	Ocena	Powód
„Problemy ZondaCrypto nie mają związku z ustawą.”	CZĘŚCIOWO POTWIERDZONE / NIEPEŁNE	Nie wykazano związku przyczynowego między ustawą a kryzysem spółki, ale licencjonowanie, nadzór i ochrona klientów są bezpośrednio materia MiCA i ustawy.
„Wcześniejsze wejście ustawy zapobiegłoby kryzysowi ZondaCrypto.”	NIEWYKAZANE	To kontrfaktyczna teza; status estońskiego VASP i zakres nadzoru nie pozwalają jej dowieść.
„Rząd mógł po prostu przyjąć projekt Prezydenta.”	FORMALNIE MOŻLIWE, MERYTORYCZNIE NIEPEŁNE	Druk 2528 był wspólnie procedowany; wybór modelu wymagał rozstrzygnięcia realnych różnic dotyczących opłat, blokad, kontroli sądowej, domen i sankcji.
„Projekt Prezydenta nie był procedowany.”	SPRZECZNE Z DOKUMENTAMI	Druk 2528 był czytany i wspólnie procedowany z 2363, 2529 i 2530; jego poprawki były głosowane.
„Projekt Prezydenta lepiej chronił klientów.”	NIEWYKAZANE	Podstawowe mechanizmy ochronne były w znacznej części wspólne; charakterystyczna delta dotyczyła głównie gwarancji i kosztów podmiotów nadzorowanych.
„ZondaCrypto napisała projekt 2528 / kupiła jego treść.”	NIEWYKAZANE	Brak materiału dowodowego pozwalającego przypisać autorstwo lub korupcyjne uzgodnienie; samo uczestnictwo branży w debacie nie wystarcza.

17. Wnioski końcowe ECLIR

- Spór legislacyjny nie dotyczył tego, czy MiCA obowiązuje, lecz sposobu zbudowania krajowej architektury jego wykonywania i intensywności instrumentów nadzorczych.
- Projekt 2528 zawierał istotne mechanizmy ochrony klientów, lecz zasadnicza część tych mechanizmów była wspólna lub funkcjonalnie zbliżona do modelu rządowego.
- W badanych obszarach charakterystyczna delta 2528 była przede wszystkim gwarancyjna i deregulacyjna wobec podmiotów nadzorowanych: niższy pułap opłaty CASP, krótsza blokada, rozbudowana kontrola sądowa, odpowiedzialność państwa i węższe środki domenowe.
- Wartości 0,1% występujące na różnych etapach procesu nie mogą być mechanicznie utożsamiane: wcześniejsza stawka emitentów i późniejszy postulat 0,1% dla CASP dotyczą odrębnych podstaw opłaty.
- Nie wykazano systemowego pakietu dodatkowej ochrony polskiego klienta charakterystycznego wyłącznie dla 2528 ani preferencji polskich CASP jako takich względem zagranicznych CASP.
- Nie ma wystarczającej podstawy do przypisania ZondaCrypto autorstwa projektu 2528 ani do wykazania korupcyjnego wpływu na projekt.
- Nie można udowodnić, że wcześniejsze wejście ustawy zapobiegłoby kryzysowi ZondaCrypto.
- Po 1 lipca 2026 r. brak krajowej ustawy spowodował, że krajowe podmioty nie mogły korzystać dalej z okresu przejściowego ani rozpocząć polskiej procedury zezwoleniowej, podczas gdy zagraniczne CASP z autoryzacją MiCA mogły korzystać z mechanizmu transgranicznego.
- Nie należy opisywać tej sytuacji jako całkowitego braku kompetencji KNF w każdym obszarze krypto; wyjątek obejmował m.in. emitentów EMT i kompetencje sektorowe.
- Na dzień 4 września 2026 r. postępowanie sejmowe po trzecim wecie pozostawało niezakończone, a równolegle sytuacja ZondaCrypto weszła w etap upadłości i rozwijającego się śledztwa karnego.

18. Konkluzja

Materiał dokumentacyjny nie uzasadnia tezy, że projekt Prezydenta RP został stworzony dla ochrony interesów konkretnej giełdy ani że kolejne weta były skutkiem wykazanego korupcyjnego wpływu sektora krypto. Tak daleki wniosek wykracza poza to, co można wykazać dokumentami.

Uzasadniony jest natomiast wniosek bardziej precyzyjny: w porównaniu z modelem rządowym projekt 2528 i odpowiadające mu poprawki przesunęły w badanych obszarach punkt równowagi w stronę silniejszych gwarancji podmiotu regulowanego i mniejszej dolegliwości części instrumentów nadzorczych. Podstawowe mechanizmy ochrony klienta nie tworzyły przy tym zasadniczej, wyłącznej przewagi projektu prezydenckiego.

Polityczna i legislacyjna strategia kolejnych wet nie doprowadziła jednocześnie do wejścia w życie alternatywnego modelu prezydenckiego przed końcem okresu przejściowego MiCA. W rezultacie 1 lipca 2026 r. Polska weszła w okres, w którym krajowe podmioty utraciły podstawę przejściową, a krajowa ścieżka autoryzacji CASP nie była jeszcze dostępna.

Zasadnicze pytanie odpowiedzialności publicznej: czy po kolejnych wetach zapewniono na czas alternatywne rozwiązanie instytucjonalne, które chroniło deklarowany interes polskich przedsiębiorców i klientów przed nieprzekraczalną datą 1 lipca 2026 r.? Na podstawie stanu prawnego powstałego po tej dacie odpowiedź jest negatywna.

19. Ograniczenia badania

- Audyt przedstawia stan danych na 4 września 2026 r. Późniejsze działania Sejmu, organów ścigania, sądów lub regulatorów mogą zmienić aktualny status spraw bez automatycznej zmiany wcześniejszych ustaleń dotyczących treści projektów.
- Audyt nie ustala odpowiedzialności karnej. Informacje o zarzutach wobec konkretnych osób są odtwarzane z komunikatów prokuratury i nie stanowią stwierdzenia winy.
- Zbieżność postulatów branżowych z rozwiązaniami projektu nie dowodzi autorstwa, uzgodnienia ani korupcyjnego wpływu. Do takiego wniosku potrzebny byłby odrębny materiał dowodowy.
- Ocena, czy wcześniejsze wejście ustawy zapobiegłoby kryzysowi ZondaCrypto, jest kontrfaktyczna. Audyt ogranicza się do skutków prawnych i instytucjonalnych, które można wykazać.
- Porównanie 2528 i 2529 ma charakter różnicowy i koncentruje się na kluczowych instrumentach spornych. Nie oznacza, że każdy przepis obu projektów został oceniony jako identyczny lub przeciwny.
- Źródła branżowe i wypowiedzi polityczne są wykorzystywane przede wszystkim do rekonstrukcji argumentacji publicznej; pierwszeństwo dla ustaleń faktycznych mają źródła pierwotne i instytucjonalne.

20. Źródła i materiały

Audyt opiera się przede wszystkim na dokumentach pierwotnych i oficjalnych źródłach instytucjonalnych. Linki poniżej prowadzą do stron Sejmu, Senatu, Prezydenta RP, EUR-Lex, UKNF, estońskiego FIU oraz organów administracji i prokuratury. Materiał Polskiego Stowarzyszenia Bitcoin wykorzystano wyłącznie jako źródło kontekstu branżowego.

- [1] Sejm RP - przebieg procesu druku 1424 i pierwszego weta.
- [2] Prezydent RP - pierwsze weto do ustawy o rynku kryptoaktywów, 1.12.2025.
- [3] Polskie Stowarzyszenie Bitcoin - apel do Prezydenta RP, 16.10.2025 (materiał kontekstowy).
- [4] Sejm RP - przebieg procesu druku 2064.
- [5] Senat RP - uchwała z 8.01.2026, poprawka 0,1% -> 0,5%.
- [6] Prezydent RP - drugie weto, 12.02.2026.
- [7] Sejm RP - druk 2528, wspólne procedowanie i trzecie weto.
- [8] Sejm RP - druk 2529, przebieg procesu.
- [9] Sejm RP - Komisja Finansów Publicznych nr 274, 13.05.2026.
- [10] Sejm RP - Komisja Finansów Publicznych nr 278, 14.05.2026.
- [11] Senat RP - prace komisji 21.05.2026; 16 poprawek zgłoszonych w debacie, 12 odpowiadających propozycjom prezydenckim.
- [12] Prezydent RP - trzecie weto, 11.06.2026.
- [13] UKNF - informacja o zakończeniu okresu przejściowego MiCA, 23.06.2026.
- [14] UKNF - stanowisko w związku z brakiem wyznaczenia w Polsce organu właściwego w zakresie nadzoru nad rynkiem kryptoaktywów.

-
- [15] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1114 (MiCA).
 - [16] Ministerstwo Finansów - oświadczenie dotyczące konsultacji projektu i ZondaCrypto/ZBP, 12.06.2026.
 - [17] Estonian FIU - częściowe zawieszenie licencji BB Trade Estonia OÜ, 18.05.2026.
 - [18] Estonian FIU - cofnięcie licencji BB Trade Estonia OÜ, 29.06.2026.
 - [19] Prokuratura Regionalna w Katowicach - wszczęcie śledztwa w sprawie ZondaCrypto, 17.04.2026.
 - [20] Prokuratura Krajowa - oświadczenie Prokuratora Generalnego, 25.08.2026.
 - [21] Prokuratura Krajowa - zarzuty dla Radosława P., 28.08.2026.
 - [22] Ministerstwo Sprawiedliwości - postępowanie upadłościowe BB Trade Estonia OÜ, 31.08.2026.
 - [23] Prokuratura Krajowa - informacja dla wierzycieli po ogłoszeniu upadłości operatora ZondaCrypto, 1.09.2026.
 - [24] Prokuratura Krajowa - ZondaCrypto, kalendarium postępowania (stan obejmujący 2.09.2026).