

Wybrane zagadnienia prawno-regulacyjne dla walut cyfrowych banków centralnych (CBDC) w ujęciu krajowym i międzynarodowym¹

dr Michał Nowakowski²

W dynamicznie zmieniającym się otoczeniu, które staje się coraz bardziej cyfrowe, również szeroko rozumiana sfera finansowa przechodzi istotne przeobrażenia. Jednym z jej przejawów jest stopniowe przechodzenie usług finansowych „do” smartfonów i postępująca ewolucja nowych form płatności bezgotówkowych. Również banki centralne zaczynają dostrzegać potrzebę usprawnienia przepływów gotówkowych, czego przejawem jest m.in. zwiększone zainteresowanie walutami cyfrowymi banków centralnych (Central Bank Digital Currencies – CBDC), choć trudno dzisiaj mówić o realnych planach wdrożenia CBDC na szeroką skalę. Przyczyn tego stanu rzeczy jest kilka. Począwszy od braku zainteresowania decydentów politycznych, poprzez ograniczenia infrastrukturalne, aż do zagadnień o charakterze prawno-regulacyjnym. Artykuł poświęcony jest temu ostatniemu zagadnieniu, tj. przyczynom trudności we wdrażaniu CBDC do krajowych porządków prawnych. Znajdują się w nim również konkretne rekomendacje co do ewentualnych zmian. Jednocześnie artykuł został podzielony na dwie części. W ramach pierwszej części autor przedstawia ogólne założenia CBDC oraz prezentuje podstawowe definicje, natomiast część druga dotyczy konkretnych wyzwań prawno-regulacyjnych związanych z (zamiarem) emisji CBDC.

Część I. Ogólne założenia CBDC

Postępująca cyfryzacja społeczeństwa powoduje, że coraz więcej sfer życia człowieka przenoszona jest do środowiska wirtualnego, nawet jeżeli w dalszym ciągu pozostają one dostępne fizycznie. Trend w zakresie digitalizacji widoczny jest chociażby w przypadku handlu internetowego (eCommerce) czy usług ochrony zdrowia, ale także usług finansowych będących kluczowym elementem realizacji transakcji. Ze względu na swój cyfrowy charakter stają się one jednocześnie bardziej spersonalizowane, ale i podatne na ewentualne nadużycia.

W ostatnich latach na popularności zyskują różne formy pieniądza czy walut elektronicznych, które mogą przyjmować bardzo zróżnicowane postacie i formy, od pieniądza elektronicznego, poprzez kryptowaluty i tokeny, aż po wirtualne waluty banków centralnych (*Central Bank Digital Currencies*), które – przy spełnieniu pewnych warunków – stanowić mogą ekwiwalent walut narodowych (*fiat* – pieniądz fiducyjny). Rozwój tej formy waluty jest jednak dość ograniczony, co jest składową wielu czynników o zróżnicowanym charakterze, począwszy od limitacji prawnych, poprzez braki infrastrukturalne i wyzwania w zakresie interoperacyjności, aż do braku politycznej woli wprowadzenia CBDC do systemu monetarnego.

Dyskusja nad kształtem CBDC toczy się na wielu frontach. Głównymi aktorami w dyskusji, poza krajowymi bankami centralnymi, są niewątpliwie Europejski Bank Centralny³ (EBC), Bank Rozliczeń Międzynarodowych⁴ (BIS) czy Financial Stability Board⁵ (FSB), które to instytucje nadają w pewnym sensie tempo zmian w zakresie rozwoju waluty cyfrowej banków centralnych. Nie można także zapominać o Międzynarodowym Funduszu Walutowym⁶, który skupia

się m.in. na zagadnieniu prawnych wyzwań dla banków centralnych w obszarze emisji CBDC. W kwietniu 2021 r. Bank Anglii oraz reprezentacja Skarbu⁷ ogłosiły, że rozpoczynają intensywne prace nad ewentualnym rozwojem koncepcji CBDC w Wielkiej Brytanii, choć nie jest to jedyne państwo zainteresowane tym zagadnieniem.

Nie sposób w tym miejscu pominąć także globalnego projektu pod przewodnictwem BIS oraz FSB. Chodzi tutaj o projekt stworzenia ram dla prawdziwie międzynarodowych płatności w skali globalnej⁸, który choć nie opiera się na CBDC, to wraz z rozwojem tej formy płatności może zyskać

¹ Tekst został przyjęty do druku we wrześniu 2021 r.

² Head of NewTech w NGL Advisory, współpracownik w Śląskim Centrum Inżynierii Prawa, Technologii i Kompetencji Cyfrowych – CyberScience. ORCID: 0000-0002-8841-6566; nowakowski@finregtech.pl.

³ European Central Bank, Report on Digital Euro, October 2020: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf (dostęp z 12.4.2021 r.).

⁴ Central bank digital currencies: foundational principles and core features. Joint report by The Bank of Canada, European Central Bank, Bank of Japan, Sveriges Riksbank, Swiss National Bank, Bank of England, Board of Governors of the Federal Reserve and Bank for International Settlements, 2020: <https://www.bis.org/publ/othp33.pdf> (dostęp z 12.4.2021 r.).

⁵ Financial Stability Board, Regulation, Supervision and Oversight of „Global Stablecoin” Arrangements Final Report and High-Level Recommendations, 13 October 2020: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131020-3.pdf> (dostęp z 12.4.2021 r.).

⁶ W. Bossu, M. Itatani, C. Margulis, A. Rossi, H. Weenink, A. Yoshinaga, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central Bank Digital Currency: Central Bank and Monetary Law Considerations, 2020, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2020/English/wpica2020254-print-pdf.ashx> (dostęp z 22.4.2021 r.).

⁷ Zob. <https://www.bankofengland.co.uk/news/2021/april/bank-of-england-statement-on-central-bank-digital-currency> (dostęp z 19.4.2021 r.).

⁸ FSB, Enhancing Cross-border Payments Stage 3 roadmap, 13 October 2020, <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131020-1.pdf> (dostęp z 15.5.2021 r.).

na znaczeniu. Tym bardziej, o czym traktować będzie jeden z rozdziałów niniejszego opracowania, jednym z największych wyzwań jest stworzenie odpowiedniego i efektywnego standardu do dokonywania płatności transgranicznych.

Niniejsze opracowanie poświęcone jest teoretycznym oraz praktycznym aspektom CBDC w aspekcie prawno-regulacyjnym. Należy przy tym zaznaczyć, że jest to materia podlegająca nieustannej ewolucji i dotąd nie była przedmiotem szerszych komentarzy. Central Bank Digital Currencies może też być w różny sposób interpretowane w poszczególnych jurysdykcjach, toteż w opracowaniu poruszone zostały głównie wątki „wspólne” dla samej koncepcji cyfrowej waluty, choć nie zabrakło też najbardziej interesujących przykładów.

Jednocześnie w celu nakreślenia specyficznego i rozwijającego się otoczenia szeroko rozumianych aktywów cyfrowych, część opracowania poświęcona została kryptoaktywom, które również od strony prawno-regulacyjnej ulegają przeobrażeniom, a ponadto – bez wątpienia – stanowiły one asumpt dla rozwoju CBDC w omawianej w niniejszym opracowaniu formie.

Na koniec wstępu należy także wskazać, jakie korzyści może dać wprowadzenie walut cyfrowych. Dobre podsumowanie zaproponowały organizacja SWIFT odpowiadająca za znaczną część transakcji międzynarodowych oraz spółka doradcza Accenture. W jednej z ostatnich publikacji⁹ wskazały one, że CBDC może przyczynić się do:

- 1) zmniejszenia wykorzystania pieniądza materialnego;
- 2) zwiększenia włączenia finansowego (*financial inclusion*);
- 3) ograniczenia ryzyka wykorzystania kryptowalut w obrocie;
- 4) poprawy innowacyjności i możliwości szerszego rozwoju aplikacji typu PayTech oraz
- 5) obniżenia kosztów i różnych rodzajów ryzyka związanych z rozliczeniami.

Trzeba mieć oczywiście świadomość, że nie w każdej jurysdykcji czy gospodarce korzyści z wprowadzenia wirtualnej waluty będą takie same. Szczególnie zainteresowane mogą być gospodarki wschodzące, gdzie jednym z najbardziej palących problemów jest zapewnienie włączenia finansowego jak największej grupy obywateli, a przez to pobudzenie wzrostu gospodarczego¹⁰. Niewątpliwą korzyścią z wprowadzenia CBDC jest jednak z pewnością większa kontrola nad przepływem pieniądza, a tym samym ograniczenie szarej strefy czy też mitygacja ryzyk wynikających z prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Jednocześnie wprowadzenie cyfrowej waluty może wpłynąć pozytywnie na powstawanie nowych zjawisk (produktów i usług) w obszarze innowacji finansowych z wykorzystaniem technologii – Fintech.

W maju 2021 r. NBP opublikował obszerny raport „Pieniądz cyfrowy banku centralnego”, w którym dość jasno dał do zrozumienia, że na obecnym etapie nie przewiduje się wprowadzenia e-Złotego do obrotu, jednak może się to zmie-

nić wraz z rozwojem tego „zagadnienia” w innych jurysdykcjach czy regionach¹¹.

1. Definicja waluty i pieniądza

Zbudowanie prawidłowej i jednolitej definicji waluty i pieniądza może nastroczać wielu problemów, a jest to jedno z centralnych zagadnień prawnych w kontekście wprowadzenia CBDC. Zanim więc przejdziemy do analizy definicji – dość otwartej i ewolucyjnej – CBDC, skupimy się na próbie określenia, czym jest waluta oraz czym jest pieniądz. Jest to o tyle istotne, że nakreślenie ram (interpretacyjnych) będzie warunkować w ogóle możliwość emisji waluty w formie cyfrowej dla wielu banków centralnych. Nie jest to więc dyskusja wyłącznie teoretyczna, ale realne – fundamentalne – zagadnienie dla przyszłości CBDC.

We wspomnianym już opracowaniu IMF znajdziemy definicję waluty, wedle której będzie to oficjalny środek płatniczy stosowany w danym państwie i uznawany przez właściwe prawo monetarne¹² (banków centralnych). I tak w przypadku ustawy z 29.8.1997 r. o Narodowym Banku Polskim¹³ takiej definicji nie znajdziemy, podobnie jak w przypadku wielu aktów dotyczących działalności banków centralnych, które częściej posługują się pojęciem pieniądza jako zdefiniowanego środka wymiany, waluta pozostaje zaś niejako „poza” definicją.

Niewątpliwie można jednak samą walutę ściśle połączyć z pojęciem jednostki monetarnej¹⁴, a więc *de facto* nazwy danego pieniądza obowiązującego w określonej jurysdykcji jako prawny środek wymiany. Jednocześnie M. Kubat twierdzi, że waluty narodowe są formą pieniądza¹⁵, z czym nie do końca należy się zgodzić, gdyż pieniądz jest nośnikiem wartości, natomiast waluta jest jej odzwierciedleniem. Z drugiej strony przyglądając się chociażby Central Bank of the Bahamas Act, 2020¹⁶ w sekcji IV.8 znajdziemy przepis, zgodnie z którym za walutę uznaje się banknoty, monety oraz pieniądz elektroniczny wydawane przez ten bank centralny, natomiast dolar jest jednostką waluty.

⁹ SWIFT, Accenture, Exploring central bank digital currencies: How they could work for international payments. Discussion Paper, <https://www.swift.com/news-events/news/exploring-central-bank-digital-currencies-swift-and-accenture-publish-joint-paper> (dostęp z 13.5.2021 r.).

¹⁰ D. Sethi, D. Aharya, Financial inclusion and economic growth linkage: some cross country evidence, Journal of Financial Economic Policy, 22 August 2018.

¹¹ Zob. <https://www.nbp.pl/systemplatniczy/cbdc/raport-cbdc.pdf> (dostęp z 15.5.2021 r.).

¹² W. Bossu, et. al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., s. 8.

¹³ T.j. Dz.U z 2020 r. poz. 2027 ze zm.; dalej jako: NBPU.

¹⁴ Tak też art. 3(1) Currency Act, R.S.C. 1985, c. C-52 regulujący m.in. walutę Kanady.

¹⁵ M. Kubat, Virtual currency bitcoin in the scope of money definition and store of value, Procedia Economics and Finance 30, 2015, s. 410.

¹⁶ Zob. <https://www.centralbankbahamas.com/viewPDF/documents/2020-12-08-14-35-25-Central-Bank-of-The-Bahamas-Act-2020opt.pdf> (dostęp z 14.4.2021 r.).

Ciekawe spostrzeżenia poczynili w tym zakresie także eksperci Banku Rozliczeń Międzynarodowych, którzy wskazali, że zasadniczo, aby walutę uznać za miernik wartości gospodarczej musi ona spełnić dwa warunki, tj. istnienie jakiejś formy pieniądza (np. banku centralnego) mającego oparcie w państwie (jego instytucjach czy organach) oraz możliwość wymiany pieniądza na pieniądź banku centralnego o wartości nominalnej (*par value*)¹⁷ i jest to najpowszechniejsza opinia.

Na marginesie warto zaznaczyć, że norma ISO 4217 określa skrótowe nazwy walut narodowych. W tym miejscu przyjmujemy więc, że waluta jest niczym innym jak odzwierciedleniem jednostki wartości w danej jurysdykcji lub jurysdykcjach.

Kolejnym ważnym elementem definicyjnym będzie pieniądź, który może przyjmować różne formy, co zresztą zauważyć można, analizując poszczególne akty prawne regulujące kwestie monetarne na całym świecie. Innymi słowy, nie ma jednej legalnej definicji pieniądza, która zresztą może doznawać wielu modyfikacji i ograniczeń na gruncie różnych aktów prawnych, np. regulujących kwestię emisji pieniądza elektronicznego¹⁸. Przydatna może więc okazać się tutaj także „opisowa” definicja w ujęciu ekonomicznym zaproponowana przez Ch. Proctora¹⁹, zgodnie z którą pieniądź jest:

- środkiem wymiany;
- miernikiem wartości lub standardu dla zobowiązań umownych;
- środkiem przechowywania wartości lub majątku;
- jednostką rozliczeniową.

Zasadniczo możemy przy tym stwierdzić, że pieniądź może przyjmować następujące formy:

- klasycznego pieniądza (w formie fizycznej),
- pieniądza elektronicznego oraz
- instrumentu płatniczego.

Choć znajdziemy również poglądy, według których „poście pieniądza bezgotówkowego (np. tzw. pieniądź plastikowy, pieniądź elektroniczny), stanowią desygnaty określenia – «inny środek płatniczy»²⁰ i co do zasady pieniądzem nie będą”²¹.

Samo zdefiniowanie, czym jest pieniądź, ma kluczowe znaczenie dla oceny legalności czy bardziej precyzyjnie – możliwości emitowania walut wirtualnych przez banki centralne. Nie jest to więc wyłącznie akademicka dyskusja, ale realne wyzwanie prawne, przed którym stawać będą nie tylko same banki centralne, ale także prawodawcy. Będzie to także miało znaczenie w kontekście oceny, czy rzeczywiście mówimy o walutach cyfrowych, czy też może pewnej formie pieniądza elektronicznego powiązanego z bankami centralnymi. Jednocześnie należy zaznaczyć, że brak harmonizacji w tym zakresie powoduje, że nie jest możliwe wskazanie jednej definicji.

Na definicję waluty i pieniądza warto również spojrzeć od strony cywilistycznej, będzie to bowiem istotne w kontekście

wykonywania (umarzania) zobowiązań. B. Fuchs wskazuje tutaj, że pomimo braku definicji legalnej pieniądza „(...) powszechnie przyjmowany i akceptowany jest pogląd, zgodnie z którym pieniądź ma moc urzędową umarzania zobowiązań”²². Oznacza to, że spełnienie świadczenia w formie pieniądza i wyrażonego w określonej walucie – powszechnie uznanego jako środek płatniczy w Polsce – będzie skutkowało umorzeniem zobowiązania. Jeżeli więc CBDC takim środkiem nie będzie (ze względu na kwestie, które szczegółowo zostaną omówione w dalszej części), to taki pieniądź cyfrowy nie będzie równoważny pieniądźowi wyrażonemu w znakach pieniężnych emitowanych przez NBP, ale w dalszym ciągu będzie go można uznać za pieniądź bezgotówkowy.

Podobnie interpretuje „rolę” pieniądza T. Wiśniewski, który wskazuje, że „(...) pieniądzem są te środki zapłaty (tj. środki przenoszące określoną wartość majątkową), które według obowiązującego porządku prawnego wierzyciel jest zobowiązany przyjąć jako zaspokojenie swej wierzytelności pieniężnej. Innymi słowy, są to prawne środki płatnicze”²³. W Polsce takimi środkami są znaki pieniężne emitowane przez NBP, na co wskazuje art. 32 NBPU czy art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z 27.7.2002 r. – Prawo dewizowe²⁴, który za walutę (polską) uznaje znaki pieniężne (banknoty i monety) będące w kraju prawnym środkiem płatniczym, a także wycofane z obiegu, lecz podlegające wymianie.

Jeżeli chodzi o pojęcie waluty, to nie znajdziemy jej definicji w Kodeksie cywilnym ani we wspomnianej już NBPU. Jednocześnie Kodeks cywilny często posługuje się walutą, szczególnie w kontekście wykonywania zobowiązań. Przykładowo art. 358 § 1 stanowi, że jeżeli przedmiotem zobowiązania podlegającego wykonaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest suma pieniężna wyrażona w walucie obcej, dłużnik może spełnić świadczenie w walucie polskiej, chyba że ustawa, orzeczenie sądowe będące źródłem zobowiązania lub

¹⁷ BIS, The role of central bank money in payment systems, 2013, s. 1, artykuł dostępny pod adresem: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d55.pdf> (dostęp z 11.5.2021 r.).

¹⁸ Podobnie: W. Bossu, et al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., s. 8. Definicja pieniądza elektronicznego znajduje się chociażby w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2009/110/WE z 16.9.2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością, zmieniająca dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylająca dyrektywę 2000/46/WE, Dz.Urz. UE L Nr 267, s. 7.

¹⁹ Ch. Proctor, Mann on the Legal Aspect of Money, Oxford 2012.

²⁰ Zob. wyrok SO w Gliwicach z 5.7.2016 r., IV K 82/16, Legalis.

²¹ M. Kulik dopuszcza jednak ujęcie pieniądza bezgotówkowego jako „pieniądza” w rozumieniu art. 310 KK – zob. *tenże*, Komentarz do art. 310 Kodeksu karnego, [w:] M. Mozgawa (red.), Kodeks karny. Komentarz aktualizowany, Lex/el. 2021.

²² B. Fuchs, Komentarz do art. 358 Kodeksu cywilnego, [w:] M. Fras, M. Habbas (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353–534), Lex/el. 2018.

²³ T. Wiśniewski, Komentarz do art. 358 Kodeksu cywilnego, [w:] J. Gudowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna, wyd. II, Lex/el. 2017.

²⁴ T.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 309 ze zm.; dalej jako: PrDewiz.

czynność prawna zastrzega spełnienie świadczenia wyłącznie w walucie obcej.

We wspomnianej już PrDewiz znajdziemy także definicję walut obcych, które stanowią pewną wskazówkę co do tego, jak należy rozumieć waluty w krajowym porządku prawnym, również na potrzeby wykonywania zobowiązań. Zgodnie z treścią odpowiednio art. 2 ust. 1 pkt 10 i pkt 11 walutami obcymi są znaki pieniężne (banknoty i monety) będące poza krajem prawnym środkiem płatniczym, a także wycofane z obiegu, lecz podlegające wymianie oraz na równi z walutami obcymi traktuje się wymienialne rozrachunkowe jednostki pieniężne stosowane w rozliczeniach międzynarodowych, w szczególności jednostkę rozrachunkową Międzynarodowego Funduszu Walutowego (SDR), a także walutami wymiennymi są waluty obce państw spełniających wymagania art. VIII statutu Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Walutą na potrzeby stosunków cywilnoprawnych będą więc znaki pieniężne będące prawnymi środkami płatniczymi, które są wyrażone w odpowiedniej jednostce walutowej.

Pewne wskazówki można znaleźć także w orzecznictwie sądów krajowych. Przykładowo w wyroku WSA we Wrocławiu z 29.3.2019 r.²⁵ sąd wskazał, czym jest waluta wirtualna, powołując się na art. 2 ust. 2 pkt 26 ustawy z 1.3.2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu²⁶, zgodnie z którą „(...) przez walutę wirtualną rozumie się cyfrowe odwzorowanie wartości, które nie jest: a) prawnym środkiem płatniczym emitowanym przez NBP, zagraniczne banki centralne lub inne organy administracji publicznej (...).” Ergo, walutą będzie w tym wypadku prawny środek płatniczy emitowany przez m.in. NBP, ale powoduje to także, że ewentualne CBDC – przynajmniej w modelowym ujęciu – nie będzie też walutą wirtualną w rozumieniu ustawy o AML.

W jednym z wyroków NSA wyraźnie podkreślono, że „waluta powinna być prawnie uznana, powszechnie akceptowalna i wymiennalna²⁷”, wymiennalność powinna zaś spełniać kryteria z art. VIII statutu Międzynarodowego Funduszu Walutowego²⁸. Na marginesie warto zauważyć, że z tego też powodu NSA odmówił kryptowalucie bitcoin statusu waluty. Przy okazji nadmienić można, że także TS „rozstrzygał” kwestię tego, czym jest waluta wirtualna, wskazując w jednym z orzeczeń, że „waluta wirtualna może być zdefiniowana jako rodzaj nieobjętych regulacjami pieniędzy cyfrowych, emitowanych i kontrolowanych przez osoby, które je tworzą, oraz używanych i akceptowanych przez członków danej społeczności wirtualnej²⁹”. Waluty wirtualne – zdaniem sądów – odróżnia od walut tradycyjnych przede wszystkim to, że te pierwsze mogą być zaliczane do tzw. *tangible properties*, czyli rodzaj mienia, które określa przykładowo art. 44 KC.

Na koniec warto przytoczyć także opinię Rzecznika Generalnego G. Pitruzzelli z 29.9.2020 r. w sprawach połączonych

C-422/19 oraz C-423/19³⁰, gdzie wskazał on na dwa wymiary definicji waluty (poz. 77–78), tj.: w ujęciu ekonomicznym „rozumianej w bardziej ogólnym znaczeniu jako „money” lub „Geld” – typu funkcjonalnego, która według koncepcji sięgającej czasów Arystotelesa podkreśla trzy funkcje, jakie pełni, czyli: (i) funkcję jednostki rozliczeniowej; (ii) funkcję środka płatniczego (lub wymiany); i (iii) funkcję przechowywania wartości”, oraz prawnym „w tym sensie, że waluta jest wytworem państwa lub, w przypadku euro, unii gospodarczej i walutowej oraz że jej istnienie jest zrozumiałe jedynie w ramach danego systemu prawnego”.

2. Czym jest CBDC?

Cyfrowa waluta banku centralnego może mieć wiele oblicz i ponownie należy podkreślić, że definicja może przyjmować różne kształty w zależności od jurysdykcji. Jak wskazują eksperci Banku Rozliczeń Międzynarodowych, CBDC jest cyfrową formą pieniądza banku centralnego, która jest odrębna od walut znajdujących się na rachunkach rozliczeniowych³¹, a więc nie jest to to samo co pieniądz banków komercyjnych, który następnie jest „wymieniany” na pieniądz banku centralnego. Z kolei w jednym z opracowań IMF znajdziemy stwierdzenie, że jest to nowa forma pieniądza emitowanego cyfrowo przez bank centralny w celu posłużenia się nim jako prawnym środkiem płatniczym³².

Eksperti Funduszu proponują także przyjęcie, że jest to cyfrowy instrument płatniczy denominowany (wyrażony) w krajowej jednostce rozliczeniowej, którego rozliczenie jest zarazem bezpośrednią odpowiedzialnością banku centralnego³³. Wydaje się, że jest to definicja najbliższa założeniu, które przyświeca tworzeniu CBDC, choć nie można zapominać, że CBDC może też – w jakimś stopniu – wymykać się ramom nakreślonym przez powyższą definicję.

O tym, jaka jest ostateczna rola CBDC i jak można go zdefiniować, będzie decydowała *de facto* jego funkcja, przy czym warto przytoczyć także inną koncepcję wyrażoną przez BIS, jakoby CBDC było niczym innym jak nową

²⁵ I SA/Wr 906/18, Legalis.

²⁶ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1132 ze zm.; dalej jako: *PranPienU*.

²⁷ Zob. wyrok NSA z 6.3.2018 r., II FSK 488/16, Legalis.

²⁸ Articles of Agreement of the International Monetary Fund, Adopted at the United Nations Monetary and Financial Conference, Bretton Woods, New Hampshire, July 22, 1944.

²⁹ Zob. wyrok TS z 22.10.2015 r. w sprawie C-264/14, ECLI:EU:C:2015:718.

³⁰ ECLI:EU:C:2020:756.

³¹ BIS, Committee on Payments and Market Infrastructures (2018): Cross-border retail payments, February, dostępny pod adresem: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d173.pdf> (dostęp z 15.4.2021 r.).

³² T. Mancini-Grieffoli, M. Soledad Martinez Peria, et. al., Casting Light on Central Bank Digital Currency, SDN/18/08, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/SDN/2018/SDN1808.ashx> (dostęp z 15.4.2021 r.).

³³ BIS, Central bank digital currencies: foundational principles and core features, BIS 2020, s. 3, <https://www.bis.org/publ/othp33.pdf> (dostęp z 19.2.2020 r.).

metodą płatności³⁴ (czy szerzej rozliczeń). Jak więc widać – nawet w obszarze „tej samej” instytucji mogą pojawić istotne rozbieżności.

W tym miejscu pojawia się pytanie, czy rzeczywiście na obecnym rozwoju walut cyfrowych konieczne jest tworzenie sztywnych definicji CBDC. Mnogość możliwości, które są obecnie eksplorowane³⁵ w kontekście digitalizacji walut, powoduje, że taka definicja musiałaby odzwierciedlać te liczne scenariusze, a w dobie oczekiwania, że przepisy prawa oraz regulacje będą neutralne technologiczne i możliwie jak najbardziej elastyczne, byłoby to podejście niewłaściwe.

Z tego względu w całym opracowaniu pojęcie CBDC będziemy odnosili do tych form wirtualnego pieniądza emitowanego przez bank centralny, który jest zarazem prawnym środkiem płatniczym. Istotne będą tutaj więc trzy elementy:

- 1) cyfrowy charakter – niezależnie od zastosowanej technologii;
- 2) emisja przez uznawany przez prawo bank centralny (lub pokrewną instytucję) oraz
- 3) uznanie takiej waluty czy pieniądza jako prawnego środka płatniczego w danej jurysdykcji lub jurysdykcjach.

Wydaje się także, że wyraźnie należy zaznaczyć fakt, że jest to pieniądz rozliczany przez bank centralny, a nie tylko emitowany, co pozwala na uznanie go za powszechny i wymienialny bez względu na okoliczności.

Mając taką definicję waluty, należy przejść do wskazania, jakiego rodzaju CBDC mogą być „oferowane” przez banki centralne. Jest to o tyle istotne, że część rozwiązań (rodzajów CBDC) może uniemożliwiać zakwalifikowanie ich do „czystych” (prawnie) walut cyfrowych banków centralnych. W praktyce jednak o tym, czy dane rozwiązanie jest kwalifikowalne do pojęcia CBDC, decydować będzie spełnienie powyższych przesłanek.

Bardzo dobrą kwalifikację zaproponowali eksperci IMF³⁶, którzy wskazali na następujące rodzaje CBDC:

- powiązane z rachunkiem (najczęściej bieżącym) oraz oparte o tokeny;
- „hurtowe” (korporacyjne) oraz powszechne lub detaliczne;
- pośrednie i bezpośrednie (w znaczeniu odpowiedzialności banku centralnego) oraz
- scentralizowane i niescentralizowane.

Do tej klasyfikacji można dodać także CBDC oparte na technologii rozproszonego rejestru oraz „innych” technologiach, choć jest to podział nieco sztuczny, gdyż technologia będzie najczęściej połączona ściśle ze scentralizowanym lub zdecentralizowanym charakterem waluty cyfrowej. Jednocześnie Bank Rozliczeń Międzynarodowych³⁷ w jednym z opracowań zaproponował nieco inną klasyfikację, zgodnie z którą CBDC może przyjąć formę:

- bezpośredniej odpowiedzialności banku centralnego CBDC (*direct* CBDC);
- hybrydowego CBDC;

- akcesoryjnego CBDC (*intermediated* CBDC);
- pośredniego CBDC lub syntetycznego CBDC – wskazywanego często jako niebędącego klasycznym pieniądzem cyfrowym banku centralnego.

Zanim przejdziemy do omówienia powyższych rodzajów CBDC, warto pochylić się nad podstawowymi definicjami istotnymi z punktu widzenia CBDC.

Jako pierwsze zagadnienie należy przedstawić, czym jest technologia rozproszonego rejestru (*distributed ledger technology* – DLT) – choć będąc bardziej precyzyjnym, jest to jedna z technologii niejako w ramach tzw. *blockchain*. W ujęciu jurydycznym – choć bardzo ogólnym – możemy posłużyć się definicją zawartą w projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rynków kryptoaktywów i zmieniającego dyrektywę (UE) 2019/1937, która definiuje DLT jako rodzaj technologii wspierającej rozproszone rejestrowanie zaszyfrowanych danych. Technologia ta jest często utożsamiana z kryptowalutami, choć jej początki datowane są dużo wcześniej i to w zupełnie innym kontekście.

W ujęciu technologicznym bardziej poprawne będzie odwoływanie się technologii *blockchain*, która jest typem bazy danych „gromadzącej” większą liczbę rekordów i „pakującą” je w bloki. Każdy z tych bloków jest następnie łączony z innym blokiem przy użyciu szyfrowania kryptograficznego (często jest to klucz publiczny)³⁸.

Rejestr rozproszony nie jest przy tym jedyną formą *blockchain*, dlatego nie powinno się „automatycznie” utożsamiać DLT z technologią wykorzystywaną na potrzeby CBDC. W szczególności można wyróżnić rejestry wymagające uprzedniej zgody (*permissioned*), które stanowią formę scentralizowaną DLT oraz otwarte – niewymagające zgody jakiegokolwiek podmiotu (*unpermissioned*), które charakteryzują się „liberalnym” podejściem do całego rejestru, tj. nikt nie pozostaje jego właścicielem. Kolejnym przykładem są rejestry rozproszone (*distributed ledger*), które można scharakteryzować jako uporządkowane ciągi rekordów, które wymagają potwierdzenia przez wyznaczone podmioty (np. zaufanych operatorów).

³⁴ R. Auer, G. Cornelli, J. Frost, BIS Working Papers No 880 Rise of the central bank digital currencies: drivers, approaches and technologies, <https://www.bis.org/publ/work880.pdf> (dostęp z 15.4.2021 r.).

³⁵ Dobrym przykładem jest tutaj Proof of Concept (PoC) Europejskiego Banku Centralnego w zakresie wykorzystania technologii distributed ledger, czyli rozproszonego rejestru – ECB, Exploring anonymity in central bank digital currencies, <https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/publications/pdf/ecb.mipinfocus191217.en.pdf?3824c3f26ad2f928ceea370393c-ce785> (dostęp z 15.4.2021 r.).

³⁶ W. Bossu, et. al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., s. 10.

³⁷ R. Auer, G. Cornelli, J. Frost, BIS Working..., s. 18.

³⁸ Government Office for Science, *Distributed Ledger Technology: beyond block chain A report by the UK Government Chief Scientific Adviser*, 2016, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf (dostęp z 16.4.2021 r.).

Kolejnym ważnym pojęciem w kontekście CBDC jest token, który nie doczekał się jak dotąd swojej definicji prawnej, choć pewne próby znajdziemy chociażby w przywoływanym już projekcie rozporządzenia w sprawie rynków kryptoaktywów, gdzie znajdziemy definicje trzech rodzajów tokenów, jednakże brak wyjaśnienia, czym owe tokeny są. Jeżeli spojrzymy do stanowiska UKNF w sprawie wydawania i obrotu kryptoaktywami³⁹, to znajdziemy tam definicję „tokenizacji”, zgodnie z którą jest to „zjawisko wykorzystania DLT w celu odzwierciedlenia dobra/aktywa w postaci tokenu wskazującego uprawnienia/obowiązki powiązane z pierwotnym aktywem (tokenizacja wtórna), bądź też w celu wykreowania tokenów nierozdzielnie połączonych z nowo stworzonym dobrem/aktywem (tokenizacja pierwotna)”. Na potrzeby opracowania przyjmujemy, że token jest cyfrową emanacją określonego aktywa, który w unikalny sposób potwierdza np. własność. Podobną definicję zaprezentowali eksperci EBC w jednym z opracowań dotyczącym wykorzystania DLT⁴⁰, gdzie znajdziemy stwierdzenie, że jest to cyfrowe przedstawienie istniejących aktywów⁴¹. Najczęściej pojęcie tokenu pojawia się w kontekście określonych aktywów/uprawnień, do których się odnosi, toteż również na potrzeby „tokenizacji” CBDC będziemy posługiwali się konkretną propozycją.

Warto zwrócić również uwagę na definicję tokenu w kontekście wykorzystania technologii blockchain. Tutaj V. Ferrari proponuje, aby rozumieć je jako ograniczone cyfrowe jednostki wartości (i własności), które rozpowszechniane są poprzez kod komputerowy (w tym np. smart contract)⁴². Takie wyjaśnienie wydaje się najbardziej odpowiednie w kontekście tokenów będących podstawą dla omawianych przez nas CBDC.

3. Rodzaje CBDC

To jedno z kluczowych zagadnień dla dalszej analizy możliwości emisji walut cyfrowych przez banki centralne. Jak można zauważyć w przedstawionej już wyżej analizie, podział ten jest niejednorodny i uzależniony nie tylko od stosowanej technologii, ale przede wszystkim funkcji, jaką ma pełnić waluta (pieniądz) cyfrowa w danej jurysdykcji. Możliwa jest bowiem „emisja” takich CBDC, które nie będą stanowiły w istocie waluty równoważnej np. banknotom i monetom.

Wróćmy na chwilę do klasyfikacji CBDC, która została już zaprezentowana powyżej. Przyjmujemy ostatecznie ten podział, który zaproponowano w jednym z opracowań BIS⁴³. Zgodnie z nim CBDC można podzielić na:

- te o charakterze „hurtowym”, czyli dostępnym dla dużych instytucji oraz detalicznym – dostępnym dla przeciętnego użytkownika;

- oparte na rachunkach prowadzonych w bankach centralnych (account-based) oraz ztokenizowane;
- oparte na już istniejącej infrastrukturze banku centralnego oraz na technologii DLT;
- te, których emisja i rozliczenie są bezpośrednią lub pośrednią (np. poprzez banki komercyjne) odpowiedzialnością banku centralnego.

Oczywiście powyższy podział nie oznacza, że CBDC może zawierać tylko jeden z powyższych elementów, ale raczej ostateczny jego kształt będzie połączeniem wszystkich czterech cech (rodzajów), które będą determinowały ostateczny kształt. Najbardziej pożądanym kierunkiem dla rozwoju CBDC byłoby więc tworzenie takich walut cyfrowych, które mają charakter powszechny, są stokenizowane, oparte na technologii DLT oraz będące w bezpośredniej „gestii” banków centralnych. Oczywiście sama technologia nie musi determinować „jakości” nowego pieniądza, jednak rozwiązania oparte na DLT wydają się bardziej „dojrzałe” z punktu widzenia bezpieczeństwa i odporności cyfrowej, a także szybkości i efektywności realizacji transakcji. Ich wprowadzenie może jednocześnie wymagać dużo większych nakładów niż oparcie CBDC o istniejącą infrastrukturę, choć nie w każdym przypadku musi tak być ze względu na problem tzw. *legacy systems*, czyli infrastrukturę technologiczną, która może nie być dostosowana do wyzwań nowych – cyfrowych – czasów.

Już w tym miejscu należy zaznaczyć, że decyzja odnośnie do wyboru formy CBDC nie powinna stanowić wyłącznie „autorytarnej” decyzji banku centralnego czy rządów, ale powinna uwzględniać głos uczestników rynku, którzy będą odpowiedzialni także za stworzenie siostrzanej infrastruktury, działań operacyjnych czy prawno-regulacyjnych związanych z wprowadzeniem nowego środka płatności. Projekt rozwoju walut cyfrowych nie jest więc wyłącznie projektem o charakterze politycznym, ale także systemowym, w tym sensie, że nieodpowiednie jego poprowadzenie może doprowadzić do narastania ryzyka systemowego (w tym *interconnectedness* – współzależności), które może stwarzać realne zagrożenie dla stabilności gospodarczej.

Pierwsza klasyfikacja nie wymaga dłuższego objaśnienia. Central Bank Digital Currencies mogą być nakierowane na

³⁹ Stanowisko Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego z 10.12.2020 r. w sprawie wydawania i obrotu kryptoaktywami, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stowisko_UKNF_ws_wydawania_i_obrotu_kryptoaktywami_71794.pdf (dostęp z 17.4.2021 r.).

⁴⁰ ECB, The potential impact of DLTs on securities post-trading harmonisation and on the wider EU financial market integration Advisory Group on Market Infrastructures for Securities and Collateral, September 2017.

⁴¹ Ministerstwo Cyfryzacji, Grupa robocza ds. rejestrów rozproszonych i blockchain, Token jako obligacja, 4.11.2019 r., s. 12.

⁴² V. Ferrari, The regulation of crypto-assets in the EU – investment and payment tokens under the radar, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2020, Vol. 27(3), s. 326.

⁴³ R. Auer, G. Cornelli, J. Frost, BIS Working..., s. 16.

rozwiązanie problemu transakcji np. wewnątrzbankowych czy wysokokwotowych – np. w ramach tzw. rozrachunku brutto w czasie rzeczywistym (RTGS), gdzie środki są zazwyczaj rozliczane w pieniądzu banku centralnego⁴⁴. W takiej sytuacji dostęp cyfrowej waluty może z pewnością przyspieszyć realizację transakcji, choć te są już i tak rozliczane w czasie rzeczywistym. Niemniej jednak jest to zdecydowanie rozwiązanie pozwalające usprawnić proces zarządzania tymi płatnościami. Drugi rodzaj CBDC odnosi się do walut cyfrowych oferowanych klientom detalicznym, a więc przyjmuje charakter środka płatniczego dostępnego dla przeciętnego użytkownika. W niektórych opracowaniach wskazuje się, że podział na tzw. *wholesale* i *retail* CBDC może być uzupełniony o dodatkową kategorię – tzw. *general purpose*, czyli uwzględniający obie powyższe kategorie.

Kolejną kategorię stanowią waluty cyfrowe „gromadzone” na rachunkach bieżących w księgach banków centralnych oraz waluty tokenizowane. Różnica jest tutaj znacząca, na co wskazuje m.in. Bank Rozliczeń Międzynarodowych, który wskazuje, że w pierwszym przypadku mamy do czynienia z transferem roszczenia z rachunku na rachunek natomiast w drugim przypadku dochodzi do transferu tokena pomiędzy portfelami (elektronicznymi)⁴⁵, np. z użyciem aplikacji czy karty przedpłaconej. W sytuacji transferu środków z rachunku na rachunek, bank centralny dokonuje rozliczenia tych transakcji, a na wcześniejszym etapie dokonuje weryfikacji informacji dotyczących płatnika i odbiorcy (jest więc ściśle powiązana z koniecznością potwierdzenia tożsamości). Z kolei wersja „tokenizowana” przewiduje nieco bardziej rozbudowany schemat działania, ale jednocześnie zawiera więcej możliwości wykorzystania.

CBDC w formie tokena wprawdzie wymaga zastosowania cyfrowych narzędzi w celu ich cyrkulacji – wprowadzenia do obrotu – jednak bez wątpienia korzyści z digitalizacji pieniądza mogą być istotnie większe niż poniesiony wysiłek związany z ich wprowadzeniem. Istotne jest przy tym to, że tokeny niekoniecznie muszą być generowane w ramach technologii blockchain, choć ta z pewnością jest obecnie najbardziej obiecująca i zaawansowana. Nie sposób tym samym zgodzić się z Q. Yao, który utożsamia tzw. Digital Fiat Currency z technologią kryptograficzną, która „tworzy” CBDC. Jest to jeden z wariantów, lecz nie jedyny. Technologia będzie zarazem trzecią kategorią CBDC.

Ostatnią, prawnie najbardziej interesującą, kategorią CBDC (z zastrzeżeniem, że mogą pojawiać się również inne klasyfikacje) jest podział na charakter odpowiedzialności danego banku centralnego za cyfrową walutę. Co to oznacza w praktyce? Scenariusz, w którym emisja i rozliczenie CBDC stanowi bezpośrednią odpowiedzialność banku, najbardziej odzwierciedla „prawny” model waluty. W opcji, gdzie za emisję odpowiada bank komercyjny, jednak pokrycie zobowiązań ma odzwierciedlenie w pieniądzu banku centralne-

go, jest już jednak koncepcją zbliżoną bardziej do pieniądza elektronicznego, a nie „klasycznego” CBDC. Jednocześnie pojawiają się modele hybrydowe, w którym to bank pozostaje odpowiedzialny za emisję i rozliczenie, ale podmioty pośredniczące odpowiadają za przeprowadzanie transakcji⁴⁶.

4. Inne kategorie kryptoaktywów

Omawiając zagadnienie CBDC, nie sposób nie odnieść się również do innych form kryptoaktywów, które – w pewnym sensie – stanowiły inspirację dla powstania koncepcji cyfryzacji pieniądza banku centralnego, choć wykorzystanie technologii kryptograficznych nie jest konieczną determinantą CBDC. Zwrócić przy tym należy uwagę, że koncepcja kryptowalut niekiedy utożsamiana jest z „wolnościowymi” ruchami oraz ideologią⁴⁷ i z istoty rzeczy powiązane są z pojęciem decentralizacji zakładającej odpośredniczenie, ale i odregulowanie działalności. Tym samym wyróżnić należy co najmniej dwie kategorie kryptoaktywów:

- kryptowaluty *sensu stricto*;
- kryptoaktywa stanowiące aktywa o charakterze cyfrowym, wykorzystujące techniki kryptograficzne.

W dalszej części opracowania skupimy się na tej drugiej kategorii, jako że jest to obszar podlegający szeroko rozumianej regulacji i mający charakter prawnie i regulacyjnie usankcjonowany lub co najmniej taki charakter jest przedmiotem konkretnych propozycji.

Punktem wyjścia będzie tutaj przede wszystkim unijne podejście do kwestii uregulowania kryptoaktywów, które znalazło swoje miejsce zasadniczo w dwóch projektowanych rozporządzeniach będących częścią realizacji Strategii dla UE w zakresie finansów cyfrowych⁴⁸, czyli:

- rozporządzenia w sprawie rynków kryptoaktywów i zmieniające dyrektywę (UE) 2019/1937⁴⁹ („MICA”) oraz
- rozporządzenia w sprawie systemu pilotażowego na potrzeby infrastruktury rynkowych opartych na technologii rozproszonych rejestru⁵⁰.

Pierwszy z projektów odnosi się do szeroko rozumianego obrotu kryptoaktywami, drugi zaś wprowadza możliwość

⁴⁴ Zob. <https://www.nbp.pl/edukacja/zasoby/broszury/systemy-płatności.pdf> (dostęp z 18.4.2021 r.).

⁴⁵ T. Mancini-Griffoli, M. Soledad Martinez Peria, et. al., Casting Light on..., s. 8.

⁴⁶ W. Bossu, et. al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., s. 10.

⁴⁷ D. Zuluaga, How can decentralized, digital currencies change the way we go about our economic lives?, 31 marca 2020 r., <https://www.libertarianism.org/essays/libertarian-vision-for-cryptocurrencies> (dostęp z 13.5.2021 r.).

⁴⁸ Zob. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0591&from=EN> (dostęp z 20.4.2021 r.).

⁴⁹ Zob. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f69f89bb-fe54-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_1&format=PDF (dostęp z 20.4.2021 r.).

⁵⁰ Zob. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0594&from=EN> (dostęp z 20.4.2021 r.).

ustanowienia infrastruktury rynkowej dla obrotu kryptoaktywami opartymi o technologię DLT. Oba rozporządzenia w sposób istotny mogą zmienić sposób, w jaki realizowane są transakcje na szeroko rozumianym rynku kryptoaktywów. Warto jednocześnie wskazać, że również na poziomie krajowym, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego wydał dwa dokumenty dotyczące tego obszaru, tj.:

- 1) stanowisko z 10.12.2020 r. w sprawie wydawania i obrotu kryptoaktywami⁵¹ oraz
- 2) stanowisko z 6.6.2018 r. w sprawie funkcjonowania giełd i kantorów kryptowalut⁵².

Na początek spróbujmy więc zdefiniować czym są wspomniane kryptoaktywa. W MiCA zostały one zdefiniowane jako cyfrowe odzwierciedlenie wartości lub praw, które można przenosić i przechowywać w formie elektronicznej z wykorzystaniem technologii rozproszonego rejestru lub podobnej technologii. Kryterium będzie tutaj przede wszystkim:

- 1) cyfrowe odzwierciedlenie wartości (np. surowca) lub praw (np. własności);
- 2) możliwość przeniesienia takiej jednostki w formie elektronicznej (cyfrowej) oraz
- 3) wykorzystanie do celu określonego w pkt 2 technologii DLT lub innej podobnej (tutaj rozumianej jako technologii wykorzystującej metody kryptograficzne).

Takie rozumienie kryptoaktywów pokrywa się przykładowo z podejściem Financial Conduct Authority, czyli brytyjskiego organu nadzoru finansowego, który rozumie je jako cyfrową reprezentację wartości lub praw (*contractual rights*) przenoszonych lub „obracanych” elektronicznie i zabezpieczonych metodami kryptograficznymi, a także wykorzystującymi różne formy DLT⁵³.

Z kolei KNF wprowadza definicję nieco bardziej rozszerzoną, określając kryptoaktywa jako „cyfrowe odwzorowanie relacji zachodzących pomiędzy uczestnikami sieci DLT, któremu w ramach tej sieci można przypisać uprawnienia o zróżnicowanym charakterze, w tym np. uprawnienia o charakterze majątkowym. Z tego też względu może być ono akceptowane przez inne podmioty rynkowe oraz stać się między tymi podmiotami przedmiotem obrotu jako zapisane z wykorzystaniem zabezpieczeń kryptograficznych przy wykorzystaniu technologii DLT (w tym *blockchain*), w ramach którego wiązka uprawnień związana z kryptoaktywem może przybrać postać określaną jako token”.

Każda z powyższych definicji jest zasadniczo poprawna, choć trzeba zaznaczyć, że wprowadzenie definicji legalnej kryptoaktywa, jak również próba uregulowania działalności obejmującej przykładowo obrót takimi aktywami wymaga bardzo rozsądnego podejścia i wyważenia interesów oraz zastosowania zasady proporcjonalności. Jest to wynikiem tego, że po pierwsze nieprawidłowe zakwalifikowanie lub pominięcie – prawnie – pewnych aktywów może doprowadzić

do zupełnie odwrotnych skutków niż zamierzone, tj. ochrona stabilności rynków czy konsumenta. Wiele kryptoaktywów może bowiem wymykać się już dzisiaj definicji zawartej w MiCA, a tym samym może być oferowana na „starych” zasadach, tj. z pominięciem pewnej formy nadzoru regulatorów.

Należy także podkreślić, że intencją twórców kryptowalut było stworzenie rozwiązania zdecentralizowanego i „odcięcia” obrotu od pośredników i kontroli państwowej, w tym także uniemożliwienie identyfikacji stron transakcji. Jest to niewątpliwie spore zagrożenie z punktu widzenia przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu (Anti-Money Laundering – AML) i jest to często przywoływany argument (poza oczywistymi ryzykami o charakterze „inwestycyjnym”, czyli istotną niestabilnością tych aktywów) w dyskusji nad uregulowaniem lub zakazem obrotu kryptowalutami.

W przypadku przepisów krajowych⁵⁴ dotyczących AML transponowanych na podstawie dyrektywy 2015/849⁵⁵ znalazła się bardzo ciekawa definicja tzw. waluty wirtualnej, którą można rozumieć jako cyfrowe odwzorowanie wartości niebędące:

- a) prawnym środkiem płatniczym emitowanym przez NBP, zagraniczne banki centralne lub inne organy administracji publicznej;
- b) międzynarodową jednostką rozrachunkową ustanawianą przez organizację międzynarodową i akceptowaną przez poszczególne kraje należące do tej organizacji lub z nią współpracujące;
- c) pieniądzem elektronicznym w rozumieniu ustawy z 19.8.2011 r. o usługach płatniczych⁵⁶;
- d) instrumentem finansowym w rozumieniu ustawy z 29.7.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi⁵⁷;
- e) wekslem lub czekiem

– oraz jest wymienne w obrocie gospodarczym na prawne środki płatnicze i akceptowane jako środek wymiany, a także może być elektronicznie przechowywane lub przeniesione albo może być przedmiotem handlu elektronicznego.

⁵¹ Zob. https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stalowisko_UKNF_ws_wydawania_i_obrotu_kryptoaktywami_71794.pdf (dostęp z 20.4.2021 r.).

⁵² Zob. https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Komunikat_ws_funkcjonowania_gield_i_kantorow_kryptowalut_61993.pdf (dostęp z 20.4.2021 r.).

⁵³ FCA, Guidance on cryptoassets, Consultation Paper CP19/3, January 2019, <https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp19-03.pdf> (dostęp z 20.4.2021 r.).

⁵⁴ Art. 2 ust. 2 pkt 26 *PranPienU*.

⁵⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z 20.5.2015 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.Urz. UE L Nr 141, s. 73.

⁵⁶ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1907 ze zm.; dalej jako: *UsłPłatU*.

⁵⁷ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 328 ze zm.

Z powyższej definicji wynika m.in., że:

- obowiązkami w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu mogą być objęte też podmioty handlujące np. kryptowalutami oraz
- walutą cyfrową – przynajmniej w rozumieniu ustawy o AML – nie jest waluta emitowana przez NBP, zagraniczne banki centralne lub inne organy administracji publicznej.

Jest to o tyle istotne, że wskazuje na wyraźną dystynkcję pomiędzy kryptowalutami a CBDC, choć również, w tym drugim przypadku pojawiają się liczne wyzwania w zakresie przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Część II. Główne wyzwania prawne związane z emisją walut cyfrowych banków centralnych

Mając nakreślony zarys definicyjny oraz otoczenie CBDC, przejść należy do kluczowego zagadnienia prawnego w kontekście emisji walut cyfrowych, przy czym zakładamy tutaj model publicznoprawny, chociaż *T. Adrian* oraz *T. Mancini-Griffoli* słusznie wskazują, że pieniądź prywatny i publiczny mogą – a niekiedy nawet powinny – ze sobą współistnieć⁵⁸. Jest to wynikiem przyjęcia, że model CBDC oparty na bezpośredniej odpowiedzialności banku centralnego w pełni odzwierciedla istotę waluty obowiązującej w danej jurysdykcji czy regionie.

Banki centralne odgrywają bardzo istotną rolę w systemie finansowym oraz gospodarce, realizując różne cele i funkcje. Odpowiadają one m.in. za prowadzenie polityki monetarnej, utrzymanie stabilności finansowej i stabilnego poziomu inflacji, a niekiedy nawet są organami nadzoru⁵⁹. Jedną z najważniejszych funkcji jest jednak emisja waluty (gotówki, monet), która to funkcja stanowi zarazem centralny punkt zainteresowania z perspektywy CBDC. Jest to zarazem duże wyzwanie prawne, jako że najczęściej akty prawne regulujące działalność banków centralnych są niedostosowane do wyzwań cyfrowych czasów, na co wskazuje chociażby obszernie badanie przeprowadzone przez ekspertów Międzynarodowego Funduszu Walutowego⁶⁰.

W dalszej części opracowania skupimy się na funkcji emisyjnej banków centralnych, jedynie w niezbędnym zakresie odnosząc się do innych funkcji, które mogą niekiedy stanowić pewną podstawę do wydawania (emisji) CBDC bez wyraźnej (bezpośredniej) podstawy prawnej. Jednocześnie nie możemy zapominać, że wiele z aspektów dotyczących CBDC nie jest ściśle – lub wyłącznie – powiązanych z funkcjami banków centralnych, a także dotyka sfery prywatnoprawnej czy nawet konstytucyjnej. Jest to również jeden z tych obszarów, który rozważać należy z perspektywy społecznej – dostępu do waluty dla wszystkich grup społecznych (różnicowanych

ze względu na wiek, wykształcenie, biegłość cyfrową czy finansową). Jest to tematyka, którą również poruszymy w kontekście CBDC, choć nie w każdym aspekcie rozważania będą miały wyczerpujący charakter.

Wyzwania prawne, a w jakimś stopniu i regulacyjne, związane z emisją CBDC są na tyle złożone i w dużej mierze uzależnione od kwestii politycznych, że wybór optymalnej drogi – jak też samej decyzji o emisji – nie jest łatwą i szybką ścieżką. Tłumaczy to stosunkowo niewielki odsetek banków centralnych, które rozpoczęły (lub ukończyły) już projekt tworzenia CBDC. Z danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego na połowę czerwca 2020 r. wynika, że 36 banków centralnych opublikowało informacje o swoich działaniach w zakresie wdrażania waluty cyfrowej, jedynie trzy państwa zakończyły zaś swoje programy pilotażowe⁶¹, choć w kwietniu 2021 r. dane te są już nieco zdezaktualizowane chociażby przez fakt wdrożenia przez Centralny Bank Bahamów CBDC do powszechnego użycia, jak również informację ze strony Banku Anglii o rozpoczęciu prac nad rozwojem CBDC, o czym była mowa na początku opracowania.

Wyzwania prawno-regulacyjne związane z emisją waluty cyfrowej banków centralnych można podzielić na następujące zagadnienia:

- 1) problematyka szeroko rozumianego prawa banków centralnych oraz prawa monetarnego;
- 2) zagadnienia konstytucyjne powiązane z pkt 1;
- 3) problematyka prawa prywatnego w kontekście „akceptowalności” walut cyfrowych;
- 4) problematyka prawa karnego w kontekście przestępstw przeciwko walucie;
- 5) zagadnienia związane z szeroko rozumianym systemem płatniczym;
- 6) wyzwania regulacyjne (nadzorcze).

Każde z powyższych problemów czy zagadnień może wymagać zgoła innego podejścia w zależności od jurysdykcji, w której emitowana ma być waluta cyfrowa, toteż nie zawsze możliwe jest zaproponowanie uniwersalnego (*one-size-fits-all*) podejścia, choć jak wynika z opracowania IMF⁶², możliwe jest przygotowanie pewnych ogólnych rekomendacji w zakresie reformy prawa monetarnego.

⁵⁸ Zob. <https://blogs.imf.org/2021/02/18/public-and-private-money-can-coexist-in-the-digital-age/> (dostęp z 22.4.2021 r.).

⁵⁹ Zob. https://www.bis.org/publ/othp04_2.pdf (dostęp z 22.4.2021 r.).

⁶⁰ *W. Bossu*, et. al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., s. 1 i n.

⁶¹ *R. Auer*, *G. Cornelli*, *J. Frost*, BIS Working..., s. 7.

⁶² *W. Bossu*, et. al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., załączniki I i II.

Prawo banków centralnych oraz prawo monetarne jako punkt wyjścia

Uprawnienie banków centralnych do emisji CBDC jest kluczowe i niewątpliwie najbardziej problematyczne zarówno z politycznego, jak i prawnego punktu widzenia. Samo uprawnienie banku centralnego do emisji waluty jest ściśle powiązane z rolą, jaką odgrywają te instytucje w ramach swoich jurysdykcji, którą jest bycie „gwarantem” wypłacalności i pokrycia zobowiązań wyrażonych w gotówce i monetach, czyli pieniądzu. Banki centralne na całym świecie są – za zwyczaj – jedynymi podmiotami uprawnionymi do emisji waluty, a próba „kopiowania” tego uprawnienia jest zagrożona odpowiedzialnością karną.

Zanim przejdziemy do bardziej pogłębionej analizy, spojrzymy, jak w różnych jurysdykcjach kwestia ta znajduje swoje usankcjonowanie.

W art. 4 NBPU przewiduje, że NBP przysługuje wyłączne prawo emitowania znaków pieniężnych RP, w art. 31 znajdziemy zaś postanowienie, zgodnie z którym znakami pieniężnymi RP są banknoty i monety opiewające na złote i grosze. Złote i grosze są więc odzwierciedleniem (jednostką) waluty obowiązującej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie Konstytucja RP w art. 227 ust. 1 przewiduje, że „centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej”. Nie jest to więc wartość określona „wyłącznie” ustawowo, ale także konstytucyjnie.

W przypadku UE w art. 3 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej⁶³ przewidziano, że Unia ustanawia unię gospodarczą i walutową, której walutą jest euro. Przepisy odnoszące się do prawa emisji zostały zawarte w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁶⁴, w tym protokole Nr 4 w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego. W tym pierwszym akcie w art. 128 ust. 1 wskazano, że Europejski Bank Centralny (EBC) ma wyłączne prawo do upoważniania emisji banknotów euro w Unii, a dodatkowo banknoty te są emitowane przez EBC oraz krajowe banki centralne i są one jedynym legalnym środkiem płatniczym w Unii (monety mogą być emitowane przez państwa członkowskie, ale z ograniczeniami o charakterze instytucjonalnym, m.in. w zakresie wielkości emisji określonej przez EBC). Jednocześnie wspomniany już Protokół Nr 4 podkreśla, że Rada Prezesów (EBC) ma wyłączne prawo do upoważnienia do emisji banknotów euro w Unii.

Stany Zjednoczone Ameryki Północnej mają nieco bardziej rozbudowaną konstrukcję prawną w zakresie emisji banknotów, która znalazła się w sekcji 16 pkt 1 Federal Reserve Act będącej najważniejszym aktem prawnym odnoszącym się do działalności banku centralnego USA. Wskazano tam, że banknoty (notes) są emitowane wyłącznie przez Radę Gubernatorów (*Board of Governors*) i są one jedynymi pie-

niędzmi mającymi charakter prawnego środka płatniczego – w pewnym uproszczeniu, bo sam akt reguluje tę kwestię nieco bardziej szczegółowo⁶⁵.

Ciekawym przykładem jest też wspomniany wcześniej Bank Centralny Bahamów. W Central Bank of Bahamas Act z 2020 r. przewidziano w punkcie 5(1)(h), że bank ten pełni funkcję emitenta i zarządzającego walutą Bahamów. Jednocześnie w punkcie 8 doprecyzowano, co należy rozumieć przez walutę, którą są zarówno banknoty i monety, jak i pieniądz elektroniczny regulowany oddzielnym aktem prawnym, tj. Payment Systems Act, 2012⁶⁶. Jednostką waluty jest zaś dolar, który dzieli się na 100 centów. Jest to o tyle interesujące, że do wydawania pieniądza elektronicznego mogą być upoważnione również inne podmioty znajdujące się pod nadzorem banku centralnego. Jeżeli spojrzymy na pkt 12(1) aktu ustanawiającego, to znajdziemy tam też stwierdzenie, że wszystkie banknoty i pieniądz elektroniczny wyemitowane przez bank centralny są prawnym środkiem płatniczym, pkt 12(5) doprecyzowuje zaś, że bank centralny może emitować równolegle banknoty, monety, jak też pieniądz elektroniczny, a także pieniądz elektroniczny w miejsce banknotów i monet. Jest to miejsce, w którym możemy stwierdzić, że to nic innego jak wyraźne upoważnienie do wydawania CBDC, o czym w dalszej części opracowania.

Skoro opracowanie dotyczy CBDC, to nie sposób odwołać się również do Banku (Centralnego) Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL). Artykuł 16 aktu ustanawiającego tę instytucję wskazuje, że prawnym środkiem płatniczym w Chińskiej Republice Ludowej jest Renminbi (RMB)⁶⁷ i – co ciekawe – jeżeli waluta ta służy do spłaty publicznych lub prywatnych zobowiązań na terytorium ChRL, nikt nie może odmówić akceptacji płatności w tej walucie. Jeżeli chodzi o samo uprawnienie do emisji waluty, to do tej kwestii odnosi się art. 18 wspomnianego aktu, który określa, że RMB jest drukowany i wydawany wyłącznie przez Bank Chińskiej Republiki Ludowej, a w przypadku nowej emisji bank ma obowiązek publicznie określić warunki tej emisji.

⁶³ Traktat o Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE z 2012 r., C-326.

⁶⁴ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE z 2012 r., C-326.

⁶⁵ Federal reserve notes, to be issued at the discretion of the Board of Governors of the Federal Reserve System for the purpose of making advances to Federal reserve banks through the Federal reserve agents as hereinafter set forth and for no other purpose, are hereby authorized. The said notes shall be obligations of the United States and shall be receivable by all national and member banks and Federal reserve banks and for all taxes, customs, and other public dues. They shall be redeemed in lawful money on demand at the Treasury Department of the United States, in the city of Washington, District of Columbia, or at any Federal Reserve bank. Pełna treść Federal Reserve Act znajduje się pod adresem: <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm> (dostęp z 25.4.2021 r.).

⁶⁶ Zob. http://laws.bahamas.gov.bs/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/2012/2012-0007/PaymentSystemsAct2012_1.pdf (dostęp z 26.4.2021 r.).

⁶⁷ Zob. http://www.china.org.cn/business/laws_regulations/2007-06/22/content_1214826.htm (dostęp z 26.4.2021 r.).

Nie są to oczywiście jedyne przykłady rozwiązania kwestii fundamentalnej w celu określenia zakresu uprawnień emisyjnych banków centralnych. W większości jurysdykcji to jednak banki centralne (lub instytucje o podobnym charakterze) uprawnione są do emisji waluty w formie gotówki oraz monet jako podstawowych jednostek waluty.

Jest to o tyle istotne, że banki centralne działają na zasadzie uprawnień przyznanych (kompetencji przyznanych), a wykroczenie poza te ramy może skutkować uznaniem określonych działań będących określanymi mianem *ultra vires*, czyli znajdujących się poza mandatem danej instytucji i potencjalnie skutkujących nieważnością danej czynności. Wątpliwości dotyczące kompetencji banków centralnych pojawiały się już na przestrzeni ostatnich lat, chociażby w kontekście Europejskiego Banku Centralnego i jego nadzwyczajnych operacji monetarnych podjętych w związku z kryzysem strefy euro⁶⁸, a w sytuacji emisji waluty w formie cyfrowej ewentualne naruszenie mogłoby mieć doniosłe skutki dla ważności wielu transakcji czy po prostu ich rozliczeń.

Z tego względu rozpatrując zagadnienie CBDC, istotnym punktem wyznaczającym w ogóle dyskusję nad legalnością emisji walut cyfrowych banków centralnych jest analiza kompetencji tych instytucji do powyższych działań. Jednocześnie należy podkreślić, że w tym kontekście pojawia się też „furtka” w postaci emisji CBDC jako wyłącznie pieniądza czy waluty o charakterze księgowym, a więc waluty czy pieniądza znajdującego się wyłącznie po stronie ksiąg rachunkowych banku centralnego, ale niebędących bezpośrednią odpowiedzialnością tego banku⁶⁹.

Jednocześnie nie można zapominać, że kwestia dotycząca emisji waluty w formie cyfrowej (czy ogólnie walut) nie jest wyłącznie kwestią oceny funkcji czy zadań banku centralnego, ale także – a może przede wszystkim – jego konkretnych uprawnień w tym zakresie. Zagadnienie to należy rozpatrywać więc z tych dwóch perspektyw, które najlepiej można zobrazować na przykładzie NBP.

Zakres zadań NBP określa art. 3 ust. 1 oraz 2 NBPU. Nadrzędnym celem (który, jak przekonamy się dalej, można utożsamiać z zadaniami) jest więc utrzymanie stabilnego poziomu cen przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, jeżeli nie ogranicza to podstawowego celu NBP. Niejako w uzupełnieniu ust. 2 wskazuje, jakie zadania realizuje NBP:

- 1) organizowanie rozliczeń pieniężnych;
- 2) prowadzenie gospodarki rezerwami dewizowymi;
- 3) prowadzenie działalności dewizowej w granicach określonych ustawami;
- 4) prowadzenie bankowej obsługi budżetu państwa;
- 5) regulowanie płynności banków oraz ich refinansowanie;
- 6) kształtowanie warunków niezbędnych dla rozwoju systemu bankowego;

- 7) działanie na rzecz stabilności systemu finansowego w zakresie instytucji finansowej w rozumieniu art. 4 pkt 4 ustawy z 5.8.2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym⁷⁰;
- 8) działanie na rzecz wyeliminowania lub ograniczania ryzyka systemowego, o którym mowa w art. 4 pkt 15 NadSysFinU;
- 9) opracowywanie statystyki pieniężnej i bankowej, bilansu płatniczego oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej;
- 10) wykonywanie innych zadań określonych ustawami.

Jednocześnie zadania te uzupełnione są przez inne określone w Rozdziale 9 wspomnianej ustawy, jak np. obowiązek wydawania Dziennika Urzędowego, gdzie znajdziemy także pewne uprawnienia NBP m.in. w zakresie możliwości prowadzenia badań.

Istotne jest przy tym to, że uprawnienia NBP oraz jego organów są „rozsiane” po całej ustawie. Kluczowe z punktu widzenia emisji CBDC jest jednak to zawarte w art. 4, czyli wyłączne prawo emitowania znaków pieniężnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Patrząc z punktu widzenia przepisów NBPU, prawo do emisji CBDC bankowi centralnemu nie przysługuje, co jest składową następujących elementów będących zarazem formalnym wymogiem dla uznania takiego uprawnienia:

- 1) ograniczenie prawa do emisji znaków pieniężnych będących banknotami oraz monetami (art. 31 NBPU, a także następne przepisy odnoszące się m.in. do niszczenia banknotów);
- 2) brak wyraźnego uprawnienia do emisji pieniądza w formie innej niż materialna;
- 3) brak wskazania funkcji lub zadań NBP w zakresie obsługi (nadzoru) systemów płatniczych, choć taka funkcja wynika z ustawy z 24.8.2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami⁷¹.

Patrząc z punktu widzenia literalnego brzmienia przepisów, Narodowy Bank Polski nie jest więc na dziś uprawniony do emisji waluty w formie cyfrowej. Pewnego wsparcia można by szukać w art. 3 ust. 2 pkt 6 NBPU, który wśród zadań banku wymienia kształtowanie warunków niezbędnych do rozwoju systemu bankowego. W pewnych warunkach możli-

⁶⁸ Wyrok Trybunału (wielka izba) z 16.6.2015 r., C-62/14, treść wyroku dostępna pod adresem: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=96E9CD9309B53FFFC9C41CE566773EAD?text=&docid=165057&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12098777> (dostęp z 28.4.2021 r.).

⁶⁹ Podobnie: W. Bossu, et. al, IMF Working Paper – Legal Aspects of Central..., s. 14.

⁷⁰ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 140 ze zm.; dalej jako: NadSysFinU.

⁷¹ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 212 ze zm.; dalej jako: OstateczRachU.

we byłoby przyjęcie, że pewna forma – niebędąca klasycznym CBDC – mogłaby być „emitowana” przez NBP. To jednak wątpliwość, która wymagałaby dużej „gimnastyki” prawnej. Poza tym taka „ułamkowa” wersja CBDC nie byłaby znakiem pieniężnym w rozumieniu NBPU, a więc nie byłby prawnym środkiem płatniczym obowiązującym na terytorium RP.

Wynika to z faktu, że należy odróżnić od siebie prawne środki płatnicze (zazwyczaj emitowane przez banki centralne) od instrumentów płatniczych, które należy rozumieć zgodnie z definicją zaproponowaną w art. 2 pkt 10 UsłPłatU jako zindywidualizowane urządzenie lub uzgodniony przez użytkownika i dostawcę zbiór procedur, wykorzystywane przez użytkownika do złożenia zlecenia płatniczego czy też pieniądza elektronicznego, który jest wartością pieniężną przechowywaną elektronicznie, w tym magnetycznie, wydawaną, z obowiązkiem jej wykupu, w celu dokonywania transakcji płatniczych, akceptowaną przez podmioty inne niż wyłącznie wydawca pieniądza elektronicznego.

Jest to istotna dystynkcja, gdyż wspomniane instrumenty pieniężne i pieniądz elektroniczny nie są formalnie prawnymi środkami płatniczymi. B. Bajor wskazuje, że „instrument płatniczy nie jest prawnym środkiem płatniczym – jak pieniądz gotówkowy, czyli banknoty i monety – ale pozwala na zainicjowanie zlecenia płatniczego i zrealizowanie płatności”⁷², pieniądz elektroniczny zaś „(...) nie ma prawnej mocy umarzania zobowiązań jak pieniądz gotówkowy”, a ten ostatni element jest kluczowy dla oceny, czy mamy do czynienia z walutą czy też jakąś formą pieniądza.

W konsekwencji e-złoty mógłby być uznawany za prawny środek płatniczy, jeżeli byłby traktowany „jak” znak pieniężny, co w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe.

Wracając na chwilę do zadań, które wykonuje NBP, warto przywołać zadanie polegające na kształtowaniu warunków niezbędnych dla rozwoju systemu bankowego. Czysto teoretycznie z tego zadania można „wyabstrahować” mandat dla banku centralnego do podjęcia działań w celu digitalizacji waluty przy zastrzeżeniu, że w dalszym ciągu pozostają ograniczenia dotyczące formy waluty, która ma charakter wyłącznie materialny.

W jaki sposób zapewnić możliwość emisji CBDC?

1. Sfera publicznoprawna

Na to pytanie częściowo znaleźć można odpowiedź w poprzednich rozdziałach. O ile możliwe jest uznanie za wystarczające do emisji CBDC wskazanie wprost uprawnienia do emisji waluty, to warunkiem koniecznym jest także ukształtowanie samej definicji waluty, aby była ona pojemna (nieograniczona) lub wprost wskazywała na istnienie waluty wirtualnej jako równoważnej walucie o charakterze materialnym. Tylko w takiej sytuacji waluta cyfrowa będzie mogła być zaliczona do tzw. waluty FIAT, czyli waluty fiducjarnej

emitowanej przez państwo i będącej zobowiązaniem tego państwa. Oczywiście w pewnym uproszczeniu.

Jeżeli bankowi centralnemu przysługuje prawo emisji waluty, ale jednocześnie jest ona ograniczona do materialnych nośników wartości jak banknoty czy monety, to z pewnością jest to przeszkoda dla uznania możliwości emisji CBDC przez bank centralny⁷³. Jednym ze sposobów jest oczywiście wyraźne uwzględnienie w zbiorze „waluty” poza materialnymi banknotami i monetami, także innej formy, czyli przykładowo waluty czy pieniądza cyfrowego. Istotne będzie tutaj wprowadzenie wyraźnej dystynkcji pomiędzy tym co materialne a tym co cyfrowe przy jednoczesnym zapewnieniu równoważności tych form w kontekście umarzania zobowiązań. Jeżeli więc w NBPU znalazłoby się przykładowo stwierdzenie, że NBP przysługuje wyłączne uprawnienie do emitowania znaków pieniężnych i jednocześnie do znaków pieniężnych zaliczyłibyśmy też walutę wirtualną czy cyfrową, to taka konstrukcja z pewnością byłaby wystarczająca przynajmniej w kontekście emisji.

Warto tutaj zwrócić uwagę na rozwiązania zaprezentowane przez Bank Centralny Bahamów, o którym mowa była w początkowych rozdziałach. Bank ten został upoważniony do emisji cyfrowej waluty, która jednocześnie stanowi pieniądz elektroniczny w rozumieniu odpowiedniego aktu prawnego o charakterze mieszanym (odnoszącym się do możliwości emisji e-piędąza zarówno przez bank centralny, jak i podmioty prywatne). Jednocześnie w prawie banku centralnego Bahamów znajdziemy zapis, zgodnie z którym banknoty i monety mogą być emitowane wyłącznie przez ten bank⁷⁴, taki zapis nie znalazł się zaś w odniesieniu do cyfrowej waluty, o której mowa powyżej. Wprawdzie w pkt 9 tego aktu odnajdziemy stwierdzenie, że co do zasady zobowiązania są umarzane w walucie Bahamów, o ile co innego nie wynika wprost z danej czynności, to jednak pojawia się wątpliwość, czy rzeczywiście rozwiązania wprowadzone przez Bank Centralny Bahamów to prawdziwe CBDC czy też bardziej pieniądz elektroniczny, który może być emitowany przez ten bank.

Nie jest to jednak koniec problemów, które należy rozwiązać w tym kontekście. Jeżeli przejdziemy do art. 33 oraz n. NBPU, to widać wyraźnie, że konsekwencją wprowadzenia CBDC do polskiego porządku prawnego jest konieczność zmiany przepisów m.in. w zakresie sposobu określania wzorów i wartości nominalnej czy w ogóle aspektów technicznych waluty cyfrowej, które mogłyby wzorem materialnych zna-

⁷² B. Bajor, J. Byrski, Ustawa o usługach płatniczych. Komentarz, wyd. II. – komentarz do art. 2, Lex/el. rok 2020.

⁷³ Podobne rozwiązania przewiduje także prawo banku centralnego Szwecji – The Sveriges Riksbank Act Lagen (1998:1385) om Sveriges riksbank (1 February 2016), a warto nadmienić, że Szwecja intensywnie pracuje nad koncepcją e-korony: <https://www.riksbank.se/en-gb/about-the-riksbank/policy-documents/the-sveriges-riksbank-act/> (dostęp z 7.5.2021 r.).

⁷⁴ Pkt 10.1. Central Bank of Bahamas Act, 2020.

ków pieniężnych być regulowane przez Prezesa NBP w drodze zarządzenia. Podobną uwagę można poczynić w kontekście wymiany znaków pieniężnych, które uległy uszkodzeniu lub zniszczeniu – pojawia się tutaj także pytanie, w jakim momencie lub na skutek jakich zdarzeń waluta cyfrowa również mogłaby utracić ważność. Wydaje się, że mogłoby to nastąpić np. na skutek działania strony trzeciej i przykładowo „uszkodzenia” certyfikatów. To także kwestia szeroko rozumianej gospodarki znakami pieniężnymi na terytorium RP.

W tym kontekście warto również zwrócić uwagę na inny aspekt wykraczający poza sferę prawa monetarnego, czyli kwestie prawnokarne związane z szeroko rozumianym przestępstwami przeciwko obrotowi pieniędzmi, które w krajowym porządku prawnym znajdują się w Rozdziale XXXVII KK. W szczególności chodzi tutaj o przepisy dotyczące podrabiania lub przerabiania pieniędzy lub znaków pieniężnych, a także wprowadzania do obiegu, a ściślej rzecz biorąc rozszerzenia tego typu przestępstw na ewentualne waluty wirtualne, które również będą mogły – nawet w przypadku użycia rozwiązań opartych o *blockchain* – również występować. Należy to także skorelować z przepisem art. 35 NBPU, który przewiduje, że fałszywe znaki pieniężne podlegają zatrzymaniu, bez prawa do zwrotu ich równowartości.

Jednocześnie przemyslenia wymaga wprowadzenie do KK nowego typu przestępstwa lub przestępstw związanych z przełamaniem zabezpieczeń walut wirtualnych i przykładowo dokonywaniem zmiany nominału czy posiadacza. Kwestie z tym związane powinny być jednak równoległe z decyzją o zastosowaniu konkretnych rozwiązań technologicznych, które determinowały będą także formę waluty cyfrowej.

Zastanowić się należy także nad zagadnieniem ewentualnych zmian w Konstytucji RP. Nawiązując do art. 227 ust. 1, który stanowi, że NBP „przysługuje (...) wyłączne prawo emisji pieniądza (...)”, można rozważyć potrzebę, ale i sens wprowadzania ewentualnych modyfikacji. Problemem, na który warto zwrócić uwagę, jest kwestia braku precyzji w zakresie stosowanych definicji. Jeżeli nawiążemy do analizowanego już art. 4 NBPU, to uznamy, że NBP przysługuje prawo emisji znaków pieniężnych, przytoczony zaś przepis Konstytucji RP odwołuje się do emisji pieniądza, a nie znaków pieniężnych. Czy są to pojęcia tożsame?

Odpowiedź nie jest oczywista, na co wskazuje analiza przeprowadzona na początku opracowania. Wydaje się jednak, że na te definicje należy patrzeć przez pryzmat tego, w jakim celu zostały one umieszczone w aktach prawnych. *M. Florczak-Wątor* wskazuje, że „w zakresie realizacji tego zadania NBP [emisji pieniądza – przyp. *M. Nowakowski*] działa w charakterze władzy monetarnej sterującej działalnością całego systemu bankowego, posługując się instrumentami finansowymi. W tym zakresie partycypuje on w emisji tzw. pieniądza centralnego, przede wszystkim w postaci depozytów a vista banków komercyjnych i budżetu państwa

gromadzonych na ich rachunkach w banku centralnym oraz kredytów udzielanych państwu w celu sfinansowania deficytu budżetowego”⁷⁵. Wskazuje to na fakt, że jest to nic innego jak pieniądz banku centralnego, przez który rozumiemy także samą walutę wyrażoną w jednostkach monetarnych oraz w materialnej formie znaków pieniężnych.

Przyjmując taką interpretację, można założyć, że sama Konstytucja RP nie stoi na przeszkodzie dla przyznania NBP prawa do emisji pieniądza w formie cyfrowej, a nie wyłącznie materialnej. Jest to dość istotne ułatwienie w procesie ewentualnego dostosowania otoczenia prawnego dla emisji CBDC w Polsce, jeżeli taka decyzja o charakterze politycznym oczywiście zapadnie.

Jednocześnie należy jedynie zasygnalizować, że w sferze publicznej pojawiają się także inne zagadnienia o charakterze operacyjnym czy infrastrukturalnym, jak chociażby w kontekście dokonywania rozliczeń przez banki centralne. W przypadku przykładowo rozliczeń międzybankowych (intra bank), gdzie występować może kilka podmiotów „obracających” różnym rodzajem pieniądza (najczęściej banku komercyjnego), wyzwania związane z rozliczeniem płatności opartej o walutę cyfrową mogą być znaczące. W Polsce funkcjonują dwa systemy rozliczeń i rozrachunku – Sorbnet2⁷⁶ (stosowany głównie do transakcji międzybankowych oraz wysokokwotowych) oraz Target2⁷⁷ o charakterze paneuropejskim. Oba systemy pozwalają na powyższe operacje w trybie rzeczywistym. Odpowiednie ułożenie konstrukcji – również technologicznej CBDC – będzie więc tutaj niezwykle istotne, gdyż pociągnie za sobą także zmiany w kontekście powyższych systemów.

W szczególności rozliczenia w ramach Sorbnet2 będą wymagały istotnych zmian. Opis zasad samego systemu został zawarty w dokumencie „SORBNET2 Zasady funkcjonowania systemu” opublikowanym przez NBP 21.1.2021 r.⁷⁸, które odnoszą się m.in. do kwestii otwierania rachunków dla banków komercyjnych w ramach NBP. W przypadku jednak, gdyby rozważany był wariant „szerszy” obejmujący możliwość otwierania rachunków dla indywidualnych podmiotów (osób fizycznych i prawnych), zmiany te będą znacznie bardziej rozbudowane ze względu na konieczność dokonania także zmian w samej architekturze systemu.

Sprawa komplikuje się jeszcze bardziej w przypadku transakcji z użyciem CBDC, które miałyby być realizowane ponadnarodowo, czyli transakcje cross-border, na co wskazu-

⁷⁵ *M. Florczak-Wątor*, Komentarz do art. 227, [w:] *P. Tuleja* (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, Lex/el. 2019.

⁷⁶ Zob. https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/informacja_sorbnet2.html (dostęp z 11.5.2021 r.).

⁷⁷ Zob. <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/target2/informacja.html> (dostęp z 11.5.2021 r.).

⁷⁸ Zob. <https://www.nbp.pl/systemplatniczy/SORBNET2-Zasady-funkcjonowania-systemu.pdf?v=2021> (dostęp z 12.5.2021 r.).

ją chociażby R. Auer, P. Haene oraz H. Holden, podkreślając w szczególności wyzwania związane z interoperacyjnością⁷⁹. Jeżeli dodatkowo spojrzymy na ambitne plany FSB oraz FSB⁸⁰ w zakresie stworzenia prawdziwie międzynarodowych ram prawno-operacyjnych dla płatności międzynarodowych, to próba ułożenia na dziś całego procesu przepływu środków z udziałem CBDC może okazać się nie tyle zadaniem trudnym do wykonania, ile niewykonalnym w obecnych warunkach.

Jest to jednak zagadnienie w mniejszym stopniu o charakterze prawnym, a bardziej operacyjno-infrastrukturalno-technicznym i nie będzie ono analizowane w szczegółach w dalszej części. Jednocześnie nie można zapominać, że część z tych zagadnień będzie miała także charakter prywatnoprawny, np. w kontekście uzgodnień międzybankowych w zakresie rozliczeń.

Na koniec warto zwrócić uwagę, że wprowadzenie CBDC będzie też w istotny sposób wpływało na kwestie związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, choć wydaje się, że niezależnie od przyjętego modelu obecnie obowiązujące przepisy będą pokrywały wymogi w tym zakresie. Wyzwania pojawią się też niewątpliwie w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa cybernetycznego (cybersecurity), jako że CBDC będący formą cyfrową waluty będzie podatny na liczne zagrożenia w tym zakresie.

2. Sfera prywatnoprawna

Obszar szeroko rozumianego prawa publicznego dotyczącego CBDC jest jedynie częścią kompleksowego zagadnienia, jakim jest budowa ekosystemu dla emisji walut cyfrowych. Choć samo zagadnienie prawa do emisji oraz czynności pokrewnych jest niewątpliwie pierwszym krokiem, od którego zależy przyszłość takiej waluty w formie niematerialnej, to znaczna część problemów i wyzwań jest związana także ze sferą prywatnoprawną lub na pograniczu publicznej i prywatnej. Pierwszym tego przykładem będzie sfera rozliczenia i rozrachunku oraz systemów płatności, która podlegać będzie niewątpliwie istotnym zmianom w związku z pojawieniem się pieniądza czy waluty cyfrowej, ale zagadnień jest znacznie więcej, jak np. kwestia umarzania zobowiązań i stwierdzenia momentu dokonania płatności (co będzie też zależne od wyboru modelu CBDC). Tym obszarom poświęcony jest kolejny rozdział opracowania.

Jednocześnie zwrócić trzeba uwagę na fakt, że samo wprowadzenie CBDC wiąże się także z innymi – niefinansowymi obszarami – które w wielu opracowaniach są pomijane. Chodzi tutaj mianowicie o kwestie dotyczące identyfikacji cyfrowej czy ochrony danych osobowych, które staną się immanentną częścią nowej formy waluty. W dalszej części kwestie te zostaną jedynie zasygnalizowane.

2.1. Systemy płatności

Wprowadzenie nowej formy rozliczeń (i pieniądza) w formie cyfrowej wymagać będzie pewnych zmian na poziomie systemów płatności. Sam system płatności można definiować na wiele sposobów. Przykładowo A. Fussel oraz T. Kokkola wskazują, że jest to zestaw instrumentów, pośredników, zasad, procedur, procesów oraz międzybankowych systemów transferu środków, które łącznie mają na celu ułatwienie przepływu pieniądza w danym państwie lub regionie⁸¹. Z kolei, gdy spojrzymy na definicję zawartą w Ostatecznym RachU, to za system płatności uznamy podlegające prawu polskiemu prawne powiązania pomiędzy co najmniej trzema instytucjami, w tym co najmniej jedną z instytucji, o których mowa w pkt 5 lit. a–d [banki, w tym bank centralny] lub lit. h, z wyłączeniem uczestnika pośredniego, w ramach których obowiązują wspólne dla tych uczestników zasady przeprowadzania rozliczeń lub realizacji ich zleceń rozrachunku, o których mowa w pkt 12 lit. a [zlecenie uczestnika dotyczące przekazania kwoty pieniężnej na rachunek odbiorcy prowadzony przez agenta rozrachunkowego lub inne zlecenie, które powoduje wykonanie lub zwolnienie z zobowiązania pieniężnego, zgodnie z zasadami systemu płatności], z zastrzeżeniem art. 2a.

Poza oczywistymi zagadnieniami, jak kwestia ustaleń organizacyjno-technicznych dla systemów płatności, które w głównej mierze będą uzależnione od ustaleń pomiędzy systemami płatności, w kontekście CBDC istotne znaczenie będzie miało określenie momentu wprowadzenia zlecenia rozrachunku do systemu oraz momentu, od którego zlecenie nie może być odwołane. Kwestie te zostały uregulowane w art. 6 omawianej ustawy stanowiącym, że moment wprowadzenia zlecenia rozrachunku do systemu oraz moment, od którego zlecenie rozrachunku nie może być odwołane, określają zasady funkcjonowania tego systemu. W praktyce podmiot koordynujący działanie systemu płatniczego będzie odpowiedzialny za koordynację funkcjonowania systemu wraz z innymi systemami. W przypadku walut cyfrowych można założyć, że sprawa będzie zasadniczo ułatwiona, gdyż z samej istotny CBDC ma być rozliczane w czasie rzeczywistym, a przynajmniej takie powinno być jego założenie. Mogłoby to w sposób istotny wpłynąć na ograniczenie ryzyka systemowego⁸² wynikającego z obecnie stosowanego

⁷⁹ R. Auer, P. Haene, H. Holden, Multi-CBDC arrangements and the future of crossborder payments, BIS Papers No 115, artykuł dostępny pod adresem: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap115.pdf> (dostęp z 11.5.2021 r.).

⁸⁰ FSB, Enhancing Cross-border Payments. Stage 3 roadmap, raport dostępny pod adresem: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131020-1.pdf> (dostęp z 11.5.2021 r.).

⁸¹ A. Fussel oraz T. Kokkola, Key Concepts – Payments [w:] T. Kokkola (red.), Payments, securities and derivatives, and the role of the Eurosystem, ECB 2010, s. 25.

⁸² M. Amamiya, Should the Bank of Japan Issue a Digital Currency? Speech at a Reuters Newsmaker Event in Tokyo, July 5, 2019, s. 11–12.

systemu rozliczeń, który zakłada „zbieranie” określonej puli transferów i dokonywanie ich rozliczeń i rozrachunku w konkretnych godzinach.

Wiele jednak zależy będzie od ustawień systemowych oraz ich efektywności. Niewątpliwie będzie to wyzwanie natury infrastrukturalnej i operacyjnej, gdyż jednorazowe rozliczanie znacznej liczby transakcji może wymagać dużej mocy obliczeniowej, które ma kluczowe znaczenie dla wykonania zobowiązań, na co wskazuje m.in., *T. Shima* definiując ostateczność rozrachunku jako zwolnienie z obowiązku wykonania poprzez transfer środków, który jest nieodwołalny i bezwarunkowy⁸³.

2.2. Usługi płatnicze

Również w kontekście samych usług płatniczych w związku z wprowadzeniem CBDC mogą pojawić się istotne zmiany, co oczywiście ma ścisły związek z wyborem formy CBDC. Jednym z kluczowych zagadnień będzie ocena, czy ewentualne rachunki otwierane w bankach centralnych będą traktowane jak rachunki płatnicze i tym samym czy zastosowanie do nich będą miały przepisy regulujące usługi płatnicze, a także jakiemu reżimowi poddane zostaną ewentualne tokeny – czy będą one instrumentami płatniczymi czy też „czymś” więcej?

Będzie to miało istotne znaczenie, na dziś wydaje się bowiem, że przepisy przykładowo *UsłPłatU* nie będą wystarczające do prawidłowego i efektywnego „zaimplementowania” CBDC, np. w odniesieniu do momentu otrzymania zlecenia czy czasu wykonania transakcji. Czy w przypadku gdy – teoretycznie – rozliczenie CBDC odbywałoby się w czasie rzeczywistym, to dostawcy płatnika i odbiorcy mogliby nadal stosować standardowe zapisy ustawy, czy też w takim wypadku należałoby raczej dokonać modyfikacji tych zapisów?

2.3. Identyfikacja cyfrowa

Wprowadzenie nowej waluty w zależności od wyboru modelu CBDC będzie wymagało rozważnego podejścia do kwestii identyfikacji cyfrowej posiadaczy walut cyfrowych i to zarówno z punktu widzenia osób fizycznych, jak i korporacyjnych. Szczególnie w tym drugim przypadku istotne jest zapewnienie odpowiednich rozwiązań, które oparte będą o rozwiązanie eIDAS, czyli rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 910/2014 z 23.7.2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE⁸⁴ lub jego kolejnej wersji, która zgodnie z założeniami Komisji powinna w sposób kompleksowy odnieść się właśnie do identyfikacji cyfrowej podmiotów o strukturze korporacyjnej⁸⁵. W praktyce rozwiązania te mogą bazować zarówno na modelu prywatnym opartym

o dostawców usług zaufania, jak i bardziej rozbudowanym modelu publicznym czy też hybrydowym.

Kwestia wprowadzenia jednolitego i interoperacyjnego rozwiązania pozwalającego na identyfikację cyfrową posiadaczy CBDC (niezależnie od wybranego modelu) będzie kluczowa⁸⁶, decydować będzie bowiem o tym, w jakim czasie dokonana zostanie płatność – zakładając, że nie mówimy o sytuacji, w której pieniądź znajduje się w obrocie w sposób anonimowy, co również – teoretycznie – mogłoby zostać zrealizowane.

Istotne będzie więc tutaj, po pierwsze, utworzenie odpowiednich rozwiązań zapewniających identyfikację cyfrową wszystkich podmiotów, które będą mogły być posiadaczami CBDC, co wymagać będzie niewątpliwie podjęcia działań o charakterze systemowym, a po drugie, stworzenie odpowiednich ram zapewniających identyfikację podmiotów niebędących podmiotami o „rodowodzie” krajowym, co zresztą będzie niewątpliwie wyzwaniem zarówno dla krajowej legislacji, jak i podmiotów odpowiedzialnych za CBDC.

2.4. Ochrona danych osobowych

Zagadnienie ochrony danych osobowych jest ściśle powiązane z wyborem modelu CBDC – podobnie zresztą jak wspomniana kwestia identyfikacji cyfrowej. Ponownie czyniąc założenie, że waluta cyfrowa funkcjonować będzie w modelu account-based, rozstrzygnięcia będzie wymagać analiza pod kątem ochrony danych osobowych, co oczywiście jest już dzisiaj w pewnym stopniu zaadresowane w *UsłPłatU*, jak również – częściowo ustawie z 29.8.1997 r. – Prawo bankowe⁸⁷ czy rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.4.2016 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁸⁸.

Chodzi tutaj oczywiście o fakt, że w przypadku CBDC powiązanego z tożsamością cyfrową oraz rachunkiem płatniczym pojawi się wiele wyzwań związanych z przetwarzaniem danych osobowych, do których dostęp może mieć większa liczba podmiotów. Trudno jednak na obecnym etapie rozwoju koncepcji CBDC przewidywać, jak powinny zostać ukształtowane przepisy w tym zakresie.

⁸³ *T. Shima*, The Legal Concept „Settlement Finality” in Funds Transfers System, <https://www.fsa.go.jp/frtc/nenpou/2006a/11e.pdf> (dostęp z 14.5.2021 r.).

⁸⁴ Dz.Urz. UE Nr L257, s. 73.

⁸⁵ Zob. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/digital-identity-and-trust-commission-launches-public-consultation-eidas-regulation> (dostęp z 16.5.2021 r.).

⁸⁶ Zob. <https://www.ft.com/content/88f47c48-97fe-4df3-854e-0d404a-3a5f9a> (dostęp z 16.5.2021 r.).

⁸⁷ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2439 ze zm.

⁸⁸ Dz.Urz. UE L Nr 119, s. 1.

Podsumowanie

Decyzja o wprowadzeniu waluty cyfrowej powinna być poprzedzona dogłębną analizą możliwości i zasadności podjęcia takiej decyzji, nawet pomimo uznania, że korzyści związane z wprowadzeniem CBDC są istotne. Wynika to z faktu, że CBDC wymaga podjęcia wielu działań o charakterze systemowym w wielu obszarach, nie tylko prawnym, ale także infrastrukturalnym, operacyjnym czy nawet edukacyjnym. Nie można także zapominać, że pełna cyfryzacja poprowadzona w sposób niezorganizowany może prowadzić do wykluczenia cyfrowego oraz finansowego.

Ważnym elementem CBDC jest także jego interoperacyjność rozumiana jako możliwość łatwego „zaimplementowania”, np. e-złotego czy e-euro do globalnej sieci płatności międzynarodowych. Jedynie w takim przypadku osiągnięty zostanie wysoki poziom efektywności waluty cyfrowej w skali światowej, a przecież stworzenie sieci płatności międzyro-

dowych jest wskazywane jako jedno z wyzwań dla organizacji oraz instytucji.

Większość z wyzwań związanych z emisją CBDC będzie wiązała się z koniecznością podjęcia działań o charakterze prawno-regulacyjnym, jak też operacyjnym po stronie samych instytucji (banków) znajdujących się w sieci realizacji płatności, jak też wielu organów nadzoru, w tym Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, NBP czy Generalnego Inspektora Informacji Finansowej. Ważna będzie również koordynacja na poziomie międzynarodowym.

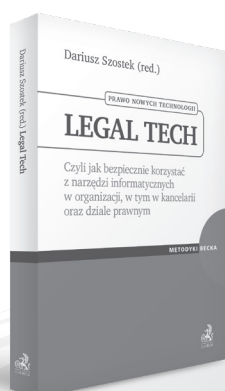
Wiele z zagadnień dotyczących sfery realizacji „projektu” CBDC zostało jedynie zasygnalizowanych, co jest związane z mnogością rozwiązań, które mogą pojawić się w kontekście wyboru modelu emisji. Dlatego też nie jest to opracowanie wyczerpujące wszystkie problemy czy wyzwania związane z walutą cyfrową banków centralnych. Niewątpliwie jednak jest to obszar, który wymaga bardzo uważnej analizy i monitorowania.

Słowa kluczowe: waluty cyfrowe banków centralnych, CBDC, cyfrowy pieniądź, fintech, banki centralne, kryptoaktywa.

Selected legal and regulatory issues for central bank digital currencies (CBDCs) from a national and international perspective

In a dynamically changing environment, which is becoming increasingly digital, also the broader financial area is undergoing significant transformations. One of its manifestations is the gradual transition of financial services „to” smartphones and the progressive evolution of new forms of non-cash payments. Central banks are also beginning to recognize the need to improve cash flows, which is manifested, among other things, by increased interest in Central Bank Digital Currencies (CBDC), although today it is difficult to talk about real plans for a large-scale implementation of CBDC. There are several reasons for this state of affairs. Starting from the lack of interest of policymakers, through infrastructural limitations, to issues of legal and regulatory nature. This article is devoted to the latter issue, i.e. the reasons for difficulties regarding implementation of CBDCs into national legal systems. It also includes specific recommendations for possible changes. At the same time, the article is divided into two parts. The first one presents general assumptions of CBDC and shows basic definitions, while the second one deals with specific legal and regulatory challenges related to (the intention of) issuing CBDC.

Key words: central bank digital currencies, CBDC, digital money, fintech, central banks, cryptocurrency.



Kompleksowe omówienie problematyki połączenia prawa nowych technologii z pracą prawnika

ksiegarnia.beck.pl

Zadzwonić: 81 46 13 300

E-mail: kontakt@beck.pl

