WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-III.020.369.2026
Data wpływu 02. 11. 2026

Warszawa, dnia 2 listopada 2026 r.

RPW/36924/2026-1P
EZD RP KS
(GMS-WSU)
Data rejestracji: 2026-11-02
Data wpływu: 2026-11-02

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz na podstawie art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu RP, niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o giełdach towarowych oraz niektórych innych ustaw

Do reprezentowania wnioskodawców upoważniamy pana posła **Marka Sawickiego**.

L.p.	Nazwisko	Imię	Klub	Podpis
1.	Bartoszewski	Władysław Teofil	KP-PSL – TD	
2.	Bejda	Paweł	KP-PSL – TD	
3.	Biernacki	Marek	KP-PSL – TD	
4.	Dziedzic	Adam	KP-PSL – TD	
5.	Grzyb	Andrzej	KP-PSL – TD	
6.	Kiepura	Henryk	KP-PSL – TD	
7.	Klimczak	Dariusz	KP-PSL – TD	
8.	Kłopotek	Agnieszka	KP-PSL – TD	
9.	Kosiniak-Kamysz	Władysław	KP-PSL – TD	
10.	Krajewski	Stefan	KP-PSL – TD	
11.	Lubczyk	Radosław	KP-PSL – TD	
12.	Maliszewski	Mirosław	KP-PSL – TD	
13.	Nowogórska	Urszula	KP-PSL – TD	
14.	Orliński	Mirosław Adam	KP-PSL – TD	
15.	Pasławska	Urszula	KP-PSL – TD	
16.	Paszyk	Krzysztof	KP-PSL – TD	
17.	Pyrzyk	Michał	KP-PSL – TD	
18.	Raś	Ireneusz	KP-PSL – TD	
19.	Różyński	Wiesław	KP-PSL – TD	
20.	Rzepa	Jarosław	KP-PSL – TD	
21.	Samborski	Tadeusz	KP-PSL – TD	
22.	Sawicki	Marek	KP-PSL – TD	
23.	Siekierski	Czesław	KP-PSL – TD	
24.	Smolarz	Henryk	KP-PSL – TD	
25.	Sosnowski	Zbigniew	KP-PSL – TD	
26.	Sroka	Magdalena	KP-PSL – TD	
27.	Tomczak	Jacek	KP-PSL – TD	

L.p.	Nazwisko	Imię	Klub	Podpis
28.	Tomczyszyn	Stanisław	KP-PSL – TD	
29.	Zgorzelski	Piotr	KP-PSL – TD	
30.	Ziejewski	Zbigniew	KP-PSL – TD	
31.	Zięba-Gzik	Jolanta	KP-PSL – TD	
32.	Żelazowska	Bożena	KP-PSL – TD	

Projekt

USTAWA

z dnia ..... 2026r.

o zmianie ustawy o giełdach towarowych oraz niektórych innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1119) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1. Ustawa reguluje:

1) funkcjonowanie giełd towarowych i obrót towarami giełdowymi, w tym również zasady tworzenia, ustrój organizacyjny i działalność giełd towarowych oraz giełdowych izb rozrachunkowych;
2) działalność towarowych domów maklerskich;
3) funkcjonowanie systemu magazynów autoryzowanych;
4) zasady wystawiania, przenoszenia i umarzania dowodów składowych oraz tworzenia i prowadzenia rejestru dowodów składowych;
5) nadzór nad instytucjami wskazanymi w pkt 1 i 2.";

2) w art. 2 po pkt 2a dodaje się pkt 2b–2d w brzmieniu:

„2b) dowodach składowych – rozumie się przez to zapis danych w rejestrze dowodów składowych z którego wynikają prawo własności i inne prawa majątkowe do oznaczonych co do gatunku rzeczy objętych umową składu, przechowywanych w określonym magazynie autoryzowanym albo do rzeczy będących własnością przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany, które składowane są w prowadzonym przez niego magazynie;

2c) magazynach autoryzowanych – rozumie się przez to infrastrukturę oraz wchodzące w jej skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia i instalacje, służące do przechowywania rzeczy oznaczonych co do gatunku, autoryzowane przez podmiot prowadzący rejestr dowodów składowych;

2d) dysponencie dowodu składowego – rozumie się przez to osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, wskazaną w dowodzie składowym jako właściciel rzeczy oznaczonych co do gatunku, składowanych w magazynie autoryzowanym;";

3) art. 3a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Oświadczenia woli składane w związku z dokonywaniem czynności w zakresie obrotu towarami giełdowymi, prawami lub obowiązkami, o których mowa w ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2131) oraz gwarancjami pochodzenia, o których mowa w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii oraz ustawie z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji, mogą być składane w postaci elektronicznej.";

4) w art. 5:

a) w ust. 2 wyrazy „2l i 3" zastępuje się wyrazami „2l, 2m, i 3",

b) ust. 2c pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) instrumentami finansowymi, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. d, e oraz i ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, a także papierami wartościowymi, o których mowa w art. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, odnoszącymi się do towarów, wskaźników lub mierników, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. i tej ustawy, w tym derywatami elektroenergetycznymi i derywatami gazowymi;"

c) ust. 2i pkt 1) otrzymuje brzmienie:

„1) instrumentami finansowymi, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. d, e oraz i ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, a także papierami wartościowymi, o których mowa w art. 3 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, odnoszącymi się do towarów, wskaźników lub mierników, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. i tej ustawy, w tym derywatami elektroenergetycznymi i derywatami gazowymi;"

d) po ust. 2l dodaje się ust. 2m w brzmieniu:

„2m. Spółka, o której mowa w ust. 1, może:

1) prowadzić rejestr dowodów składowych, o którym mowa w art. 18g;

2) organizować system magazynów autoryzowanych, o którym mowa w art. 52a; w tym zarządzać funduszem składowym, o którym mowa w art. 52g;

3) prowadzić obrót w zakresie towarów giełdowych, w tym towarów giełdowych objętych dowodem składowym.

e) w ust. 3 dodaje się punkt 4 w brzmieniu:

„4) transakcji zawartych w wyniku obrotu gwarancjami pochodzenia, który organizuje na podstawie art 124 ust. 9 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii

oraz art. 85 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji.",

5) w art. 9:

a) w ust. 3 w pkt 8 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 9 oraz 10 w brzmieniu:

„9) przedsiębiorcy prowadzący magazyny autoryzowane, którzy zawarli umowę, o której mowa w art. 52c ust. 2 w zakresie obrotu towarami giełdowymi objętymi dowodem składowym.

10) inne podmioty, jeśli przewiduje to regulamin giełdy, na warunkach w nim określonych";

6) w art. 14:

a) ust. 2c otrzymuje brzmienie:

„2c. Giełdowa izba rozrachunkowa może także dokonywać obsługi finansowej oraz wykonywać zadania określone w art. 15 ust. 5 i 6 w odniesieniu do transakcji innych niż transakcje giełdowe, jeżeli ich przedmiotem są określone rodzaje energii, paliwa gazowe, wodór, rzeczy objęte dowodem składowym lub prawa majątkowe, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. d oraz f, lub gwarancje pochodzenia, o których mowa w art. 120 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii oraz w art. 81 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji.",

b) po ust. 2e dodaje się ust. 2f w brzmieniu:

„2f. Giełdowa izba rozrachunkowa może zawrzeć ze spółką prowadzącą giełdę umowę o zarządzanie funduszem składowym, o którym mowa w art. 52g.",

c) w ust. 3 wyrazy „2b–2e" zastępuje się wyrazami „2b–2f";

7) w art. 15 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Członkami giełdowej izby rozrachunkowej mogą być również inne podmioty wykonujące zadania w zakresie rozliczania transakcji zawieranych w obrocie towarami giełdowymi, na warunkach określonych w regulaminie izby, o którym mowa w art. 16.";

8) po rozdziale 3 dodaje się rozdział 3a w brzmieniu:

„Rozdział 3a

Dowody składowe

Art. 18b. 1. Dowód składowy może zostać wystawiony wyłącznie przez przedsiębiorcę prowadzącego magazyn autoryzowany w stosunku do rzeczy oznaczonych

co do gatunku, w określonej ilości oraz jakości, przechowywanych w magazynie autoryzowanym na żądanie składającego.

2. Dowodu składowego:

1) nie wystawia się w stosunku do rzeczy objętych innym dowodem składowym;
2) nie przenosi się między rejestrami dowodów składowych;
3) nie duplikuje się w żadnej formie.

3. W przypadku rzeczy objętych umową składu dowód składowy zastępuje pokwitowanie, o którym mowa w art. 853 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 i 237 oraz z 2025 r. poz. 769). Składający, przy złożeniu żądania o wydanie dyspozycji dotyczącej wystawieniu dowodu składowego w stosunku do rzeczy, na które uprzednio wydane zostało pokwitowanie, zwraca je magazynowi autoryzowanemu, który je wystawił. Jeśli składający zamierza składować rzeczy po umorzeniu dowodu składowego w tym samym magazynie autoryzowanym, informuje o tym magazyn autoryzowany niezwłocznie, nie później niż 2 dni od dnia umorzenia dowodu składowego. Przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany zobowiązany jest wydać mu pokwitowanie w ustalonym terminie, nie dłuższym niż 4 dni od dnia, w którym otrzymał informacje o woli dalszego składowania rzeczy.

4. Przeniesienie dowodu składowego:

1) jest równoznaczne z wydaniem rzeczy nim objętych w rozumieniu art. 348 zdanie drugie ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny;
2) jest warunkiem przeniesienia własności rzeczy nim objętych;
3) skutkuje wejściem nowego dysponenta dowodu składowego w prawa i obowiązki składającego w ramach umowy składu rzeczy objętych dowodem składowym lub skutkuje jej zawarciem, zgodnie z regulaminem, o którym mowa w art. 18g ust. 7.

Art. 18c. 1. Wystawienie, przeniesienie lub umorzenie dowodu składowego, ustanowienie zastawu na rzeczach objętych dowodem składowym, a także ustanowienie innych praw rzeczowych na rzeczach objętych dowodem składowym, w szczególności zabezpieczenia, o którym mowa w art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1646, 1685 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146, 222 i 525) lub zabezpieczenia, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2024 poz. 708) wymaga wpisu w rejestrze dowodów składowych, zwanym dalej „rejestrem", dokonywanego przez podmiot prowadzący rejestr, z wyłączeniem zastawu rejestrowego, o którym mowa ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. z 2018 r. poz. 2017).

2. Dyspozycję o wpis w rejestrze złożyć może:

1) przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany,
2) dysponent dowodu składowego – za pośrednictwem domu maklerskiego, towarowego domu maklerskiego lub przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany,
3) dom maklerski,
4) towarowy domy maklerski,
5) zastawnik lub wierzyciel, któremu udzielono zabezpieczenie na rzeczach objętych dowodem składowym

– posiadający konto umożliwiające składanie dyspozycji. Tryb rozpatrywania dyspozycji oraz szczegółowe informacje w niej zawarte określa regulamin rejestru, o którym mowa w art. 18g ust. 7.

3. Dyspozycja, o której mowa w ust. 2, wskazuje treść wpisu, w tym wskazanie czynności prawnej lub stosunku prawnego, objętych wpisem oraz dokumenty uzasadniające dokonanie wpisu. Podmiot składający dyspozycję w imieniu własnym lub na rzecz dysponenta dowodu składowego dołącza do niej klauzulę o prawdziwości danych i dokumentacji zawartych w dyspozycji o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.". Klauzula ta zastępuje pouczenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Art. 18d. 1. Wystawienie, przeniesienie lub umorzenie dowodu składowego, a także ustanowienie zastawu, zabezpieczenia lub ustanowienie innych praw rzeczowych na rzeczach objętych dowodem składowym następuje z chwilą dokonania wpisu w rejestrze. Prawa rzeczowe, o których mowa w zdaniu poprzedzającym, ustalone na rzeczach objętych dowodem składowym, wywołują skutki wobec osób trzecich z chwilą wpisu do rejestru.

2. Przepis ust. 1 nie stosuje się do zastawu rejestrowego, o którym mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów.

3. Umorzenie dowodu składowego:

1) dokonuje się zgodnie z regulaminem, o którym mowa w art. 18g ust. 9, o ile nie narusza to praw osób trzecich ujawnionych w rejestrze, w szczególności na żądanie dysponenta dowodu składowego za pośrednictwem przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany, domu maklerskiego lub towarowego domu maklerskiego;
2) skutkuje oznaczeniem dowodu składowego w rejestrze zwrotem „umorzony" oraz datą umorzenia;
3) uniemożliwia wykorzystywanie dowodu składowego jako potwierdzenia prawa własności lub innych praw majątkowych do rzeczy objętych dowodem składowym.

4. Odbiór rzeczy objętych dowodem składowym z magazynu autoryzowanego możliwy jest po umorzeniu dowodu składowego je obejmującego.

Art. 18e. 1. Ustanowienie zastawu na rzeczach objętych dowodem składowym przez wpis do rejestru stanowi wydanie rzeczy w rozumieniu art. 307 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. W przypadku, gdy zastawcą jest przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany, strony mogą zgodzić się na pozostanie rzeczy na składzie w magazynie autoryzowanym zastawcy.

2. W przypadku ustanowienia zastawu rejestrowego na rzeczach objętych dowodem składowym do dyspozycji o ujawnienie tego faktu rejestrze dołącza się odpis postanowienia o wpisie zastawu rejestrowego albo odpis lub zaświadczenie z rejestru zastawów, o którym mowa ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów. W przypadku wprowadzenia zmian w rejestrze zastawów w stosunku do rzeczy objętych dowodem składowym podmiot, który złożył dyspozycję o ujawnieniu zastawu rejestrowego niezwłocznie składa dyspozycję o aktualizacji danych w rejestrze.

3. Do zabezpieczenia wierzytelności na rzeczach objętych dowodem składowym art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1646, 1685 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146, 222, 525, 769 i 820) nie stosuje się.

Art. 18f. Dowód składowy zawiera:

1) określenie firmy (nazwy), dane identyfikujące, w szczególności adres siedziby, przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany;
2) dane identyfikujące magazyn autoryzowany;
3) datę wystawienia dowodu składowego oraz jego kolejny numer;
4) określenie gatunku składowanych rzeczy;
5) oznaczenie ilości oraz jakości, a w razie potrzeby także szczególnych cech składowanych rzeczy, zgodnie z regulaminem rejestru, o którym mowa w art. 18g ust. 7;
6) informacje o:
   a) dysponencie dowodu składowego, ze wskazaniem:
   - imienia i nazwiska albo firmy,
   - numeru PESEL– w przypadku osoby fizycznej,
   - numeru identyfikacyjnego nadany cudzoziemcowi przez właściwe organy państwa pochodzenia – w przypadku osoby zagranicznej, o której mowa w art. 3 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców

zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2025 poz. 89, 619 i 621),

- numerów identyfikacyjnych REGON, NIP oraz, jeśli nadano, numer KRS – w przypadku osoby prawnej,
- numeru podmiotu w rejestrze lub ewidencji, w którym przedsiębiorca zagraniczny jest wpisany w państwie siedziby, oraz nazwa organu prowadzącego ten rejestr i nazwy państwa – w przypadku przedsiębiorcy zagranicznego, o którym mowa w art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- adresu zamieszkania lub siedziby,

b) ograniczonych prawach rzeczowych związanych z rzeczami objętymi dowodem składowym, w szczególności oznaczenie uprawnionego z praw oraz, jeśli, odnosi się to do zastaw rejestrowego, informacji o toczącym się postępowaniu sądowym o wpis zastawu rejestrowego dotyczącego danego przedmiotu objętego dowodem składowym lub numeru wpisu do rejestru zastawów,

c) umorzeniu dowodu składowego.

Art. 18g. 1. Rejestr prowadzi spółka prowadząca giełdę.

2. Spółka prowadząca giełdę jest administratorem danych osobowych przetwarzanych w rejestrze.

3. Rejestr prowadzony jest wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Podmiot prowadzący rejestr prowadzi go w sposób, który zapewnia bezpieczeństwo i integralność zawartych w nim informacji, wskazanych w art. 18f oraz umożliwia odtworzenie historii przeniesień dowodu składowego.

3. Rejestr służy do przetwarzania informacji zawartych w dowodach składowych, o których mowa w art. 18f, celem umożliwienia obrotu rzeczy nimi objętych.

4. Każdy posiadający konto umożliwiające składanie dyspozycji, kto zna numer dowodu składowego, może przeglądać wpisy dotyczące tego dowodu za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Na żądanie sądu, prokuratora, notariusza, organu administracji rządowej albo jednostki samorządu terytorialnego udostępnia się dane zawarte w rejestrze w celu wykonywania zadań ustawowych.

5. Do przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w rejestrze nie stosuje się przepisów art. 15 ust. 1 lit. c oraz art. 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku

z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm. [1)]).

6. Dane osobowe, o których mowa w:

1) art. 18c ust. 3 przechowywane są przez okres 10 lat, licząc od dnia wpłynięcia dyspozycji do spółki prowadzącej giełdę;
2) art. 18e ust. 1 i 2 oraz art. 18f pkt 6 lit b przechowywane są przez okres 10 lat, licząc od dnia wygaśnięcia zastawu rejestrowego lub innego ograniczonego prawa rzeczowego;
3) art. 18f pkt 6 lit a przechowywane są przez okres 10 lat, licząc od dnia umorzenia dowodu rejestrowego.

7. Podmiot prowadzący rejestr określa w regulaminie rejestru w szczególności:

1) tryb i zasady uzyskiwania dostępu do konta umożliwiającego składanie dyspozycji;
2) sposób naliczania i wysokość opłat za dostęp do konta, składanie dyspozycji i uczestnictwo w rejestrze;
3) szczegółowe elementy dowodu składowego, w szczególności jednostki ilości oraz parametry związane z jakością rzeczy, lub inne szczególne cechy rzeczy w odniesieniu do danego gatunku rzeczy, które mogą zostać objęte dowodem składowym oraz zakres informacji o ustanowieniu ograniczonych praw rzeczowych, o których mowa w art. 18f pkt 6 lit. b;
4) liczbę jednostek ilości rzeczy danego gatunku, wobec których wydawany jest jeden dowód składowy;
5) zasady i tryb rozpatrywania dyspozycji oraz szczegółowe informacje w niej zawarte;
6) zasady i tryb umarzania dowodów składowych;
7) warunki i tryb zawarcia umowy składu w sytuacji przeniesienia dowodu składowego, którym objęto rzeczy będące własnością przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany , przechowywane w jego magazynie.";

9) w art. 25a po wyrazie „transgranicznym" dodaje się wyrazy „oraz systemu magazynów autoryzowanych, o których mowa w rozdziale 7a";
10) po rozdziale 7 dodaje się rozdział 7a w brzmieniu:

[1)] Zmiana wymienionego rozporządzenia została ogłoszona w Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018, str. 2.

„Rozdział 7a

System magazynów autoryzowanych

Art. 52a. Na system magazynów autoryzowanych składają się:

1) podmiot prowadzący rejestr, który dokonuje autoryzacji magazynów;
2) przedsiębiorcy prowadzący magazyny autoryzowane;
3) spółka prowadząca giełdową izbę rozrachunkową lub pełniąca taką funkcję na podstawie obowiązujących przepisów, która zawarła umowę o prowadzenie funduszu składowego.

Art. 52b. Z wnioskiem o autoryzację magazynu może wystąpić przedsiębiorca:

1) w stosunku do którego nie ogłoszono upadłości lub nie otwarto wobec niego likwidacji;
2) posiadający tytuł prawny do infrastruktury w tym obiektów budowlanych, urządzeń lub instalacji, służących do przechowywania złożonych na skład lub do niego należących, w szczególności: magazynów, chłodni, pomieszczeń, silosów, zapewniających prawidłowe przechowywanie oraz dokonywanie czynności konserwacyjnych rzeczy złożonych na skład lub tytuł prawny do nieruchomości, na której są one ulokowane;
3) posiadający ubezpieczenie, o którym mowa w art. 856 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w zakresie określonym w regulaminie, o którym mowa w art. 52f;
4) działający zgodnie z przepisami odrębnymi właściwymi dla rodzaju składowanych rzeczy;
5) spełnia dodatkowe wymogi określone w regulaminie, o którym mowa w art. 52f ust. 1.

Art. 52c. 1. Wniosek, o którym mowa w art. 52b, składa się do spółki, o której mowa w art. 52a pkt 1. Treść wniosku określa regulamin, o którym mowa w art. 52f.

2. Przedsiębiorca, który uzyskał autoryzację magazynu może zawrzeć ze spółką, o której mowa w art. 52a pkt 1, umowę uczestnictwa w systemie magazynów autoryzowanych. Uczestnictwo w tym systemie jest warunkiem dostępu do rejestru prowadzonego przez tę spółkę.

Art. 52d. Spółka, o której mowa w art. 52a pkt 1 publikuje listę przedsiębiorców będących członkami systemu magazynów autoryzowanych, wraz z oznaczeniem ich magazynów autoryzowanych.

Art. 52e. O autoryzację może ubiegać się przedsiębiorca zagraniczny, o którym mowa w art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o ile regulamin, o którym mowa w art. 52f, dopuszcza taką możliwość i na określonych w tym regulaminie zasadach.

Art. 52f. Spółka, o której mowa w art. 52a pkt 1 ustala regulamin systemu magazynów autoryzowanych, w którym określa w szczególności:

1) szczegółowe zasady i warunki autoryzacji;
2) treść i tryb rozpatrywania wniosków o autoryzację;
3) zasady ustalania opłat;
4) wytyczne w zakresie obowiązkowych oraz zalecanych standardów technicznych i standardów bezpieczeństwa związanych ze sposobem składowania rzeczy i weryfikacji tych standardów;
5) tryb i zasady wystąpienia oraz usunięcia przedsiębiorcy z systemu magazynów autoryzowanych.

Art. 52g. 1. W przypadku prowadzenia systemu magazynów autoryzowanych spółka, o której mowa w art. 52a pkt 1 może zawrzeć ze spółką prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową lub pełniącą taką funkcję na podstawie obowiązujących przepisów, umowę o zarządzanie funduszem składowym.

2. Fundusz składowy, zwany dalej „funduszem", służy zapewnieniu dysponentom dowodów składowych wypłaty środków pieniężnych zasądzonych od członków funduszu z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy składu lub upadłości przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany, gdy mienie lub masa upadłości tego przedsiębiorcy nie pozawalają na zaspokojenie dysponenta dowodu składowego, w zakresie rzeczy objętych dowodem składowym, zwane dalej „wypłatami środków".

3. Spółka zarządzająca funduszem uprawniona jest do zarządzania funduszem, pobierania wpłat na fundusz i dokonywania wypłat środków oraz innych operacji na rachunkach funduszu.

4. Obligatoryjnymi członkami funduszu są przedsiębiorcy prowadzący magazyny autoryzowane, o których mowa w art. 52a pkt 2.

5. Członkami funduszu mogą zostać także inne podmioty, wskazane w regulaminie funduszu, posiadające dostęp do rejestru.

6. Źródłem finansowania funduszu są obowiązkowe wpłaty członków funduszu. Środki funduszu stanowią współwłasność łączną członków funduszu i nie podlegają

egzekucji przeprowadzonej z majątku członka funduszu, ani nie wchodzą do masy upadłości członka funduszu.

7. Fundusz może być także zasilany z innych źródeł, w szczególności gwarancji i pożyczek, o ile przyczyniają się one do realizacji celów funduszu.

8. Podmiot prowadzący rejestr, członek funduszu i syndyk masy upadłości członka funduszu są obowiązani, na żądanie spółki zarządzającej funduszem, przekazywać informacje niezbędne do określenia wysokości obowiązkowych wpłat do funduszu.

9. Ogłoszenie upadłości, obwieszczenie o ustaleniu dnia układowego, otwarcie postępowania restrukturyzacyjnego, wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub zabezpieczającego lub wydanie innego orzeczenia lub decyzji o likwidacji, zawieszeniu lub ograniczeniu prowadzenia działalności spółki zarządzającej funduszem skutkujące zawieszeniem lub ograniczeniem dokonywania przez te spółkę spłaty zadłużenia albo ograniczających jej zdolność swobodnego rozporządzania mieniem, nie wywołuje skutków prawnych wobec środków znajdujących się na rachunku funduszu.

Art. 52h. 1. Wypłaty środków dokonuje się w celu pokrycia roszczeń dysponentów dowodów składowych oraz osób trzecich, których prawa majątkowe zostały ujawnione w dowodzie składowym.

2. Wypłata środków dokonywana jest na podstawie:

1) wydanego przez sąd nakazu zapłaty podlegającego wykonaniu, prawomocnego wyroku sądu zasądzającego określoną sumę pieniężną, ugody sądowej lub postanowieniu sądu zatwierdzającego ugodę zawartą mediatorem oraz dowodu bezskuteczności egzekucji wierzytelności na podstawie tych tytułów egzekucyjnych albo
2) postanowienia sądu o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy.

3. Wypłaty środków obejmują należności w kwocie:

1) 100.000 złotych – w 100% wartości środków,
2) przekraczającej 100.000 złotych – w wysokości 100.000 złotych oraz 80% nadwyżki ponad tę kwotę

– nie więcej jednak niż wysokość środków zgromadzonych w funduszu w dniu zgłoszenia do spółki zarządzającej funduszem roszczenia potwierdzonego tytułem, o którym mowa w ust. 2.

4. Osoba, która otrzymała wypłatę środków, zachowuje prawo dochodzenia roszczeń ponad kwotę uzyskaną z funduszu na zasadach ogólnych.

Art. 52i. Spółka zarządzająca funduszem ustala regulamin funduszu, w którym określa, w szczególności:

1) sposób i tryb zarządzania funduszem, w tym sposób gospodarowania środkami funduszu oraz dopuszczalne sposoby pozyskiwania środków;
2) wysokość dokonywanych wpłat do funduszu należnych od członków i wynagrodzenia spółki zarządzającej funduszem, wraz zasadami ich wyliczania;
3) sposób i tryb dokonywania wypłat środków;
4) zasady i tryb zwrotu środków z funduszu.";

10) w art. 53 w ust. 1:

a) w pkt 3 w lit. i średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. j w brzmieniu:

„j) przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane;",

b) w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 5 w brzmieniu:

„5) osoby fizyczne będące przedsiębiorcami prowadzącymi magazyny autoryzowane.".

Art. 2. W ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. z 2018 r. poz. 2017) w art. 7 w ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) rzeczy oznaczone co do gatunku, jeżeli:

a) w umowie zastawniczej określona zostanie ich ilość oraz sposób wyodrębnienia od innych rzeczy tego samego gatunku albo
b) zostały objęte dowodem składowym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U z 2025 r. poz. 1119 i ...);".

Art. 3. W ustawie z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1160) w art. 4:

1) w ust. 1 wyrazy „domy składowe" zastępuje się wyrazami „przedsiębiorcy prowadzące magazyny autoryzowane";
2) w ust. 2 wyrazy „domu składowego" zastępuje się wyrazami „przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany".

Art. 4. W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1502) w art. 38q ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Uznaje się, że warunek zawarcia pisemnej umowy określony w punkcie I pkt 1 odpowiednio załącznika X i XI do rozporządzenia nr 1308/2013, art. 148 ust. 2 lit. b oraz art. 168 ust. 4 lit. b tego rozporządzenia jest spełniony również w przypadku zawarcia umowy w formie dokumentowej albo elektronicznej w tym dotyczącej przeniesienia

własności produktów rolnych objętych dowodem składowym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U z 2025 r. poz. 1119 i ...).

Art. 5. W ustawie z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno–spożywczych (Dz. U. z 2025 r. poz. 683) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Fundusze promocji, o których mowa w ust. 2 pkt 1–10, realizując cele, o których mowa w ust. 1, wspierają handel produktami rolno–spożywczymi jako towarami giełdowymi oraz z wykorzystaniem systemu magazynów autoryzowanych na zasadach określonych w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U z 2025 r. poz. 1119 i ...), w szczególności przez finansowanie promocji, szkoleń i programów edukacyjnych w tym zakresie.";

2) w art. 3 w ust. 5 w pkt 1 w lit. b w tiret trzecie średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. c w brzmieniu:

„c) które nabyły prawa majątkowe do towarów przez przeniesienie dowodu składowego, o którym mowa w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U z 2025 r. poz. 1119 i ...) dokonują czynności, o których mowa w lit. a i b, w ciągu 30 dni od dnia umorzenia dowodu składowego, w oparciu o treść dowodu składowego;".

Art. 6. W ustawie z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1773) w art. 8 w ust. 2 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) pkt 1 i pkt 7 jeżeli umowa między dostawcą a nabywcą została zawarta na giełdach towarowych w rozumieniu ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U z 2025 r. poz. 1119 i ...), na rynku organizowanym przez podmiot prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany, lub na zorganizowanej platformie obrotu prowadzonej przez spółkę prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej giełdę towarową w rozumieniu wskazanej ustawy.".

Art. 7. W ustawie z dnia 9 maja 2023 r. o Funduszu Ochrony Rolnictwa (Dz. U. 2025 r. poz. 308) w art. 3 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Wartość produktów rolnych bez podatku od towarów i usług nabytych od producenta rolnego jest ustalana na podstawie faktur VAT i faktur VAT RR uwzględnianych w deklaracjach podatkowych, o których mowa w art. 99 ustawy z dnia 11

marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. z wyłączeniem transakcji zawartych na giełdach towarowych w rozumieniu ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U z 2025 r. poz. 1119 i ...), na rynku organizowanym przez podmiot prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany lub na zorganizowanej platformie obrotu prowadzonej przez spółkę prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej giełdę towarową w rozumieniu wskazanej ustawy.".

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel wydania ustawy i stan normowanej dziedziny

Zasadniczym celem Projektu jest wprowadzenie prywatnoprawnego systemu obrotu towarami przechowywanymi w magazynach autoryzowanych z wykorzystaniem zdematerializowanych dowodów składowych wystawionych na towary objęte danym dowodem. Dowód składowy będzie inkorporował prawa do rzeczy złożonych na skład, dzięki czemu handel nimi będzie ułatwiony, a wszelkie obciążenia prawami osób trzecich ujawniane będą w dowodzie składowym. Cały system magazynów autoryzowanych będzie organizowany przez spółkę prowadzącą giełdę towarową, co zapewni pewność obrotu, standaryzację towaru i umożliwi elastyczność handlu różnego rodzaju towarów, w szczególności towarów rolnych.

Powyższe jest odpowiedzią na obecnie istniejące ograniczenia prawne i biznesowe, które utrudniają sprawne prowadzenie obrotu zestandaryzowanymi towarami oznaczonymi co gatunku – Projekt odpowiada na potrzeby rynku i likwiduje te bariery.

Projektowane przepisy dotyczące dowodów składowych odpowiadają na rosnące potrzeby gospodarki magazynowej i rynku towarów masowych, w szczególności w zakresie profesjonalnego obrotu rzeczami oznaczonymi co do gatunku (np. surowcami, płodami rolnymi, materiałami przemysłowymi). Celem projektodawcy jest:

- stworzenie transparentnego i bezpiecznego mechanizmu potwierdzającego istnienie i parametry określonego zapasu rzeczy składowanych;
- umożliwienie obrotu prawami do rzeczy składowanych poprzez przenoszenie dowodów składowych;
- ułatwienie ustanawiania zabezpieczeń rzeczowych (np. zastawu lub zabezpieczenia bankowego) na dobrach składowanych bez konieczności fizycznego przenoszenia posiadania rzeczy;
- wprowadzenie jednolitego systemu rejestrowego gwarantującego bezpieczeństwo i możliwość śledzenia zmian właścicielskich.

Do 2011 r. obowiązywała ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o domach składowych oraz o zmianie Kodeksu cywilnego, Kodeksu postępowania cywilnego i innych ustaw (Dz. U. poz. 1191, z 2004 r. poz. 1808 oraz z 2005 r., poz. 1538 i 1539, dalej: **„Ustawa z 2000 r.”**), która przewidywała publicznoprawny system domów składowych, nadzorowany przez właściwych ministrów i odpowiednio koncesjonowanych. Równocześnie dowody składowe miały postać papierowych, dwuczęściowych (rewers i warrant) papierów wartościowych,

podzielnych i przenoszalnych przez indos. **System ten jednak nie cieszył się popularnością i w praktyce nie funkcjonował**, stąd Ustawa z 2000 r. została w całości uchylona w 2011 r. Jak wskazano w uzasadnieniu ustawy uchylającej: *„w rejestrze prowadzonym przez Ministra Gospodarki w zakresie składowania towarów przemysłowych, jak i w rejestrze prowadzonym przez Ministra*

Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie składowania towarów rolno-spożywczych nie figuruje żaden podmiot. W ciągu dziesięciu lat funkcjonowania rejestru przedsiębiorstw składowych w Ministerstwie Gospodarki dokonano wpisu tylko jednego podmiotu, który figurował w nim niespełna pół roku. Mając na uwadze powyższe, przyjąć należy iż przedsiębiorcy nie są zainteresowani prowadzeniem tego rodzaju działalności regulowanej, co powoduje brak potrzeby dalszego obowiązywania regulacji odnoszącej się do funkcjonowania domów składowych."[2].

Równolegle do publicznoprawnego systemu koncesyjnego wytworzył się prywatnoprawny, oddolny system magazynów autoryzowanych, który funkcjonuje obecnie przy giełdzie towarowej, wyłącznie w oparciu o stosunki prywatnoprawne . Opiera się on o sieć magazynów organizowaną i nadzorowaną przez giełdę towarową na potrzeby prowadzenia obrotu towarami rolno-spożywczymi. Sieć ta złożona jest z niezależnych od giełdy towarowej przedsiębiorców posiadających magazyny przystosowane do przechowywania produktów rolnych – przystąpienie do niej ma całkowicie charakter dobrowolny, a zasady funkcjonowania określone są w regulaminie, które każdy członek systemu akceptuje. Jednocześnie, w stosunku do obrotu rzeczami oznaczonymi co do gatunku, w szczególności towarami rolnymi, istnieje w obecnym stanie prawnym szereg ograniczeń związanych z warunkami przeniesienia posiadania, terminami zapłaty, brakiem pewności obrotu czy utrudnionym uzyskiwaniem finansowania. Zwrócić należy uwagę, iż obecnie, ze względu na brak odpowiednich regulacji w zakresie dowodów składowych, niemożliwe jest przeniesienie własności towaru (rzeczy oznaczonej co do gatunku) bez odbioru towaru (przeniesienia posiadania). W efekcie, ze względu na art.155 §2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 i 237 oraz z 2025 r. poz. 769, dalej jako „**Kodeks Cywilny**"), obrót opiera się o przeniesienie własności rzeczy ruchomych oznaczonych co do gatunku w drodze umowy sprzedaży pod warunkiem, że dojdzie do zawarcia tej umowy, wyodrębnienia przedmiotu sprzedaży i przeniesienia posiadania na

[2] Druk sejmowy nr 3656, Sejm VI Kadencji, Uzasadnienie do projektu, s. 48.

kupującego przez sprzedawcę oraz przeniesienie udziału we współwłasności (zbiorze rzeczy oznaczonych co do gatunku), który to zbiór jest wyodrębniony pod warunkiem, że dojdzie do zawarcia umowy sprzedaży i przeniesienia posiadania na kupującego przez sprzedawcę w tej, czy w innej formie sprawia to, że do momentu wyodrębnienia z masy składowanych towarów, stanowią one udział kupującego we współwłasności przedmiotowej masy, odpowiadający ilości nabytych towarów (niezmiennej) do łącznej ilości składowanych towarów w danej powierzchni, np. magazynowej (zmiennej w zależności od ilości składowanych towarów w danym czasie, ale nigdy nie mniejszej niż ilość nabytych towarów). Zniesienie współwłasności następuje z chwilą wyodrębnienia i odbioru towaru przez kupującego. W przypadku wprowadzenia instytucji dowodu składowego w kształcie wskazanym w Projekcie, zmiana oznaczenia dysponenta w rejestrze dowodów składowych przez przeniesienie zastąpi dotychczasową konstrukcję przeniesienia własności rzeczy oznaczonych co do gatunku.

Celem Projektu jest wsparcie istniejącego już obecnie systemu obrotu towarami z wykorzystaniem magazynów autoryzowanych, nadzorowanego przez giełdę przez usunięcie zidentyfikowanych barier, blokujących rozwój zarówno towarami rolnymi, jak i innymi rzeczami oznaczonymi co do gatunku. Usuwanie barier regulacyjnych i usprawnienie obrotu sprawia, że Projekt ma charakter w istocie deregulacyjny. Wpisuje się tym samym w plan gospodarczy na rok 2025 „Polska. Rok przełomu", a w szczególności jej filar VI: Wsparcie dla biznesu i deregulacja[3]. Projekt jest także realizacją postulatów koalicji rządzącej wskazanych w umowie koalicyjnej (Rozwój rolnictwa – ochrona polskiego rynku i wsparcie dla rodzimej produkcji)[4].

2. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projekt zakłada wprowadzenie prywatnoprawnego systemu magazynów autoryzowanych, który prowadzi spółka prowadząca giełdę towarową, które zakładają wystawianie elektronicznych dowodów składowych niebędących papierami wartościowymi. W uproszczeniu będzie on wyglądał następująco:

– **Złożenie na skład towaru.** Właściciel towaru (np. rolnik) składa towar w magazynie autoryzowanym. Równocześnie przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany może także wystawić dowód składowy na własny towar, które znajduje się w jego magazynie.

[3] https://www.gov.pl/web/premier/polska-rok-przelomu--premier-przedstawil-plan-gospodarczy-na-2025-rok

[4] https://www.gov.pl/web/premier/koalicja-15padziernika-program

– **Działalność magazynu autoryzowanego.** Przedsiębiorca, który zawarł ze spółką prowadzącą giełdę towarową umowę o uczestnictwo w systemie magazynów autoryzowanych może wystąpić z wnioskiem o autoryzację magazynu. Szczegółowe zasady i warunki autoryzacji określa spółka prowadząca giełdę towarową. Jako że obecnie funkcjonuje już wiele magazynów autoryzowanych na potrzeby prowadzenia obrotu na giełdzie towarowej, a dowód składowy nie będzie papierem wartościowym, nie ma potrzeby wprowadzenia modelu koncesyjnego.

– **Wystawienie dowodu składowego.** Przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany na żądanie składającego składa dyspozycję o wystawienie dowodu składowego w elektronicznym rejestrze prowadzonym przez spółkę prowadzącą giełdę towarową. Giełda określa w regulaminie standardową wielkość, na które wydawane są dowody składowe (np. 1 tona pszenicy – więc składający 4 tony otrzyma 4 dowody składowe). Dowód składowy w przedstawionej propozycji nie jest papierem wartościowym, lecz zapisem danych, z którego wynikają prawa majątkowe do składowanych rzeczy.

– **Obrót towarem.** Dysponent dowodu składowego może towar zastawić, zabezpieczyć nim kredyt lub pożyczkę lub sprzedać . Każda z tych transakcji dokonuje się przez wpis w rejestrze dowodów składowych, co zapewnia pewność obrotu, a jednocześnie stanowi swoisty *lex specialis* w zakresie przenoszenia własności (nie ma potrzeby wyodrębniania i przenoszenia fizycznego władztwa), dzięki czemu obrót jest uproszczony pod kątem logistycznym i operacyjnym.

– **Prawa osoby trzeciej.** Zastawnik lub inna osoba trzecia, której roszczenie zabezpieczone/zastawione towarem stało się wymagalne, może stać się dysponentem dowodu składowego i sprzedać towar w celu zaspokojenia wierzytelności.

– **Nowy dysponent dowodu składowego.** W przypadku sprzedaży towaru przez przeniesienie dowodu składowego, nabywca towaru może dowód składowy przenosić dalej, wykorzystać celem zabezpieczenia wierzytelności na towarze objętym dowodem lub umorzyć w celu pobrania towaru z magazynu autoryzowanego.

– **Fundusz składowy.** Przedsiębiorcy, którzy uzyskali autoryzację magazynu będą zobowiązani do uiszczenia wpłat na fundusz składowy, który zabezpieczać będzie roszczenia dysponentów dowodów składowych, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy składu (np. w przypadku upadłości magazynu), gdy zaspokojenie roszczenia z mienia przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany lub masy upadłości jest niemożliwe. Będzie on zarządzany przez spółkę prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową lub pełniącą taką funkcję na podstawie obowiązujących przepisów, a środki

zgromadzone na funduszu będą stanowić współwłasność członków tego funduszu. Powyższe realizowane jest przede wszystkim w art. 1 Projektu, który wprowadza zmiany w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 910 i 1818, dalej: „**ustawa o giełdach towarowych**"). Przewiduje on wprowadzenie instytucji dowodu składowego oraz przepisów określających rejestr dowodów składowych, system magazynów autoryzowanych, a także ogólne zasady prowadzenia funduszu składowego.

3. 1. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy ogólne W związku z wprowadzaniem nowych instytucji i przepisów do ustawy o giełdach towarowych niezbędne jest poszerzenie zakresu tej ustawy. Proponuje się w związku z tym nadanie nowego brzmieniu art. 1 ustawy o giełdach towarowych przez art. 1 pkt 1 Projektu, który wskazywałby, że ustawa reguluje także funkcjonowanie systemu magazynów autoryzowanych oraz zasady wystawiania, przenoszenia i umarzania dowodów składowych oraz tworzenia i prowadzenie rejestru tychże. W związku z dużą liczbą elementów wyliczenia proponuje się nadanie nowej redakcji przepisu przez wyliczenie w punktach, celem zwiększenia jego czytelności.

W ramach modyfikacji przepisów ogólnych niezwykle istotne jest wprowadzenie kluczowych definicji, czemu służy art. 1 pkt 2 Projektu. Wprowadza się w tym celu: a) definicję „dowodu składowego", kluczowego dla całego Projektu. W tym zakresie Projekt odchodzi od koncepcji uznawania dowodu składowego jako papieru wartościowego, lecz przyjmuje koncepcje zdematerializowanego zapisu danych w rejestrze. Wynikają z niego prawa majątkowe do rzeczy nim objętych, w szczególności prawo własności, składowanych w stosownym magazynie autoryzowanym – przypomina tym samym świadectwa pochodzenia, o których mowa w art. 63 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2024 r. poz. 1361, 1847, 1881 oraz z 2025 poz. 303 i 759, dalej jako „**ustawa o OZE**"). Zapis ten inkorporuje prawa do rzeczy oznaczonych co do gatunku nim objętych, co ułatwia standaryzację. Taka konstrukcja umożliwia wiele szybkich transakcji handlowych dotyczących towarów przechowywanych w magazynach oraz ułatwia dostęp do finansowania przez wykorzystanie dowodów składowych i rejestru dowodów składowych. Istotnym elementem definicji dowodu składowego jest wskazanie, że przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany będzie mógł wystawić dowód składowy także w odniesieniu do własnego towaru. Model ten jest zgodny z podejściem wskazywanym w modelowych regułach dowodów składowych, które w 2024 roku zostały przyjęte przez komisję ONZ do spraw międzynarodowego prawa handlowego

(UNCITRAL) oraz Międzynarodowy Instytut Unifikacji Prawa Prywatnego (UNIDROIT)[5],które dopuszczają funkcjonowanie elektronicznych dowodów składowych przenoszalnych przez „*transfer of control*".

b) definicję „magazynu autoryzowanego", przyjmując odrębną niż obowiązująca w Ustawie z 2000 r. definicję. Wskazuje, iż magazynem autoryzowanym nie jest podmiot/przedsiębiorca, lecz infrastruktura, którą ów podmiot wykorzystuje w swojej działalności gospodarczej do przechowywania rzeczy (w tym realizacji umowy składu). Definicja ta została ukształtowana na wzór definicji infrastruktury krytycznej z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Dz. U. z 2023 r. poz. 122 oraz z 2024 r. poz. 834, 1222, 1473, 1572 i 1907). Dzięki temu objąć może możliwie wiele rodzajów infrastruktury, radykalnie od siebie różnych i przeznaczonych do składowania szerokiego spektrum towarów.

c) Definicję „dysponenta dowodu składowego", który jest właścicielem rzeczy objętych danym dowodem, a która jest niezbędna ze względu na konieczność opisania jego uprawnień, które wynikają z dowodu składowego. Może być nim zarówno osoba fizyczna, osoba prawna lub ułomna osoba prawna.

3.2. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy dot. ustroju giełdy i giełdowej izby rozrachunkowej

W art. 1 pkt 4 ppk d oraz pkt 6 Projektu przewiduje się zmiany wynikowe w obecnych regulacjach w zakresie zadań i kompetencji giełdy towarowej i giełdowej izby rozrachunkowej. Regulacje te mają na celu wskazanie, iż spółka prowadząca giełdę towarową może prowadzić rejestr dowodów składowych i organizować system magazynów autoryzowanych, a także organizować obrót rzeczami objętymi dowodami składowymi, o ile stanowią towar giełdowy, tj. są dopuszczone do obrotu na danej giełdzie. Projektowany przepis wskazuje na fakultatywne uprawnienie spółki prowadzącej giełdę, nie na obligatoryjność tego procesu. Elementem organizacji systemu magazynów autoryzowanych jest możliwość zawarcia umowy ze spółką prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową, która będzie zarządzać funduszem składowym w oparciu o tę umowę. Przewiduje się także uprawnienie giełdowej izby rozrachunkowej do obsługi finansowej i wykonywania rozliczeń transakcji innych niż transakcje giełdowe, jeżeli ich przedmiotem są rzeczy objęte

[5] Model Law on Warehouse Receipts, https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/mlwr_preprint.pdf dostęp 23.06.2025

dowodem składowym.

W art. 1 pkt 4 ppkt d Projektu dodano możliwość prowadzenia przez spółkę prowadzącą giełdę towarową platformy usług infrastrukturalnych. Transformacja energetyczna prowadzi do stopniowej przebudowy miksu energetycznego Polski, w którym rosnące znaczenie OZE wpływa na zmienność i rosnącą potrzebę elastyczności krajowym systemie elektroenergetycznym. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom by operator systemu dystrybucyjnego pozyskiwał usługi elastyczności w oparciu o procesy rynkowe, proponuje się, aby wymienione usługi mogły być przedmiotem obrotu na platformie organizowanej przez spółkę prowadzącą giełdę towarową, gwarantując przejrzystość i niedyskryminacyjność procesu. Ponadto, korzystając z wspomnianych wyżej przejrzystości i niedyskryminacyjności, proponuje się wyłączenie stosowania procedur ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do usług zamawianych przez operatora systemu dystrybucyjnego, gdy usługi te zamawiane na rynkach organizowanych przez spółkę prowadzącą giełdę towarową. Chcąc ograniczyć konieczność przyszłych interwencji legislacyjnych wobec dynamicznie zmieniającego się rynku, zasadnym jest, aby taka platforma mogła obejmować inne usługi, ściśle związane z obrotem towarami giełdowymi lub celami transformacji energetycznej (w tym w przyszłości np. w obszarze dalszego rozwoju rynku rolnego lub tzw. voluntary carbon markets, czyli rynków dobrowolnych redukcji emisji). W art. 1 pkt 4 ppkt b) oraz c) Projektu przewiduje się likwidację zasady, że przedmiotem obrotu na ryku regulowanym oraz zorganizowanej platformie obrotu (OTF) prowadzonych przez spółkę prowadzącą jednocześnie giełdę towarową może być tylko derywat, którego instrument bazowy jest notowany na giełdzie towarowej. Zasada ta jest nadmiernie ograniczająca i w chwili obecnej nie znajduje już uzasadnienia. Powiązanie możliwości notowania derywatu na rynku regulowanym i OTF z notowaniem instrumentu bazowego na giełdzie towarowej nie spełnia żadnej funkcji, a uniemożliwia notowanie wielu potrzebnych instrumentów pochodnych na rynku regulowanym i OTF. W szczególności w zakresie rynku rolnego wspomniana zasada może stanowić istotne ograniczenie rozwoju rynku terminowego. Konsekwentnie rekomenduje się usunięcie tej zasady jednocześnie umożliwiając notowanie na rynku regulowanym i OTF prowadzonym przez spółkę prowadzącą giełdę towarową wszystkich instrumentów pochodnych zgodnie z definicją zawartą w Ustawie o obrocie instrumentami finansowymi.

W art. 1 pkt 3, pkt 4 ppkt e oraz pkt 6 ppkt a Projektu dodano możliwość rozliczania przez giełdę towarową oraz izbę rozrachunkową gwarancji pochodzenia. Zgodnie z obecnie obowiązującym art. 124 ust. 9 Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach

energii oraz art. 85 ust. 10 Ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji giełda towarowa może prowadzić obrót gwarancjami pochodzenia. Ustawa o giełdach towarowych nie umożliwia jednocześnie giełdzie towarowej rozliczania takich transakcji lub powierzenia ich rozliczenia izbie rozrachunkowej. Proponowana zmiana służy usunięciu tej luki.

W art. 1 pkt 5 oraz 7 Projektu dodano możliwość uzyskania statusu członka giełdy oraz izby rozrachunkowej przez inne podmioty, na warunkach określonych w regulaminach odpowiednio giełdy towarowej oraz izby rozrachunkowej. Poszerzenie katalogu członków wynika ze specyfiki obrotu towarami rolno spożywczymi. Elastyczność w tym zakresie w regulaminach giełdy i izby jest konieczna ze względu na znaczne zróżnicowanie podmiotów uczestniczących w obrocie różnymi towarami rolno spożywczymi. Z oczywistych względów wymogi i zakres podmiotów mogą się różnić w zależności od danego typu towaru giełdowego.

3.3. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy dot. dowodów składowych

W art. 1 pkt 8 Projektu dodaje się do ustawy o giełdach towarowych rozdział 3a, który kompleksowo reguluje kwestie związane z dowodami składowymi, będącymi wpisami w elektronicznym rejestrze, potwierdzającymi prawa do rzeczy składowanych w danym magazynie autoryzowanym. W dodawanym art. 18b reguluje się podstawowe kwestie materialnoprawne dot. dowodów składowych. Zgodnie z projektowanymi ust. 1–2:dowód składowy może być wystawiony wyłącznie przez przedsiębiorcę prowadzącego magazyn autoryzowany, tj. podmiot, który uzyskał autoryzację przez giełdę i posiada dostęp do rejestru dowodów składowych. Ograniczenie wystawiania takich dokumentów ma na celu zagwarantowanie wiarygodności dokumentu i ochronę rynku przed fikcyjnymi dokumentami. Zasada jedynego dokumentu w odniesieniu do danej partii rzeczy (brak dublowania, brak przenoszenia między rejestrami prowadzonymi przez daną spółkę lub różne spółki) zapobiega ryzyku wielokrotnego zabezpieczenia lub cesji jednej rzeczy. W projektowanym ust. 3 wskazuje się, że dowód składowy jest osadzony w ramach przepisów Kodeksu cywilnego jako dokument równoważny pokwitowaniu złożenia rzeczy – jego wystawienie stanowi więc wykonanie obowiązku przedsiębiorcy składowego wynikającego z umowy składu, o którym mowa w art. 853 § 2. Jednocześnie w przepisach przewidziano mechanizm wzajemnej wymiany dokumentów – w sytuacji, gdy składający zażąda umorzenia dowodu składowego i wydania mu tradycyjnego pokwitowania lub odwrotnie, przedsiębiorca prowadzący magazyn jest obowiązany to umożliwić. Rozwiewa to

wątpliwości co do trybu postępowania, gdy towar ma zostać wycofany z systemu magazynów autoryzowanych albo gdy magazyn utraci status autoryzowanego. Należy podkreślić, że wystawienie dowodu składowego następuje na żądanie składającego towar na skład – rozwiązanie to zapewnia, że dowody składowe wystawiane będą tylko tam, gdzie strony sobie tego życzą, bez nakładania obowiązku dematerializacji na każdego składającego. Kluczowym dla całej regulacji pozostaje art. 18b ust. 4, który określa, że przeniesienie dowodu składowego:

a) jest przeniesieniem posiadania rzeczy – jest to *lex specialis,* który nakazuje traktować przeniesienie dowodu składowego zgodnie z konstrukcją art. 348 Kodeksu cywilnego (tzw. *traditio symbolica*), które polega na wydaniu dokumentów umożliwiających rozporządzanie rzeczą lub wydaniu środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą, co zrównuje z czynnością wydania samej rzeczy. Jak podkreślał Sąd Najwyższy nie ma przeszkód, by stosować ów przepis w odniesieniu do rzeczy oznaczonych co do gatunku: *„Stanowisko to należy uznać za uzasadnione. Przepis art. 155 § 2 KC stanowi o obowiązku przeniesienia posiadania, a nie wydania rzeczy. Wskazuje to ewidentnie na to, że nie ma powodów wprowadzania ograniczeń co do sposobów przeniesienia posiadania przewidzianych w kodeksie cywilnym. Dodatkowa więc przesłanka potrzebna do umownego nabycia własności rzeczy oznaczonych gatunkowo jest spełniona przez każdy ze sposobów przeniesienia posiadania określonych w art. 348-351 KC Przeniesienie posiadania, jak wynika z treści powołanych przepisów, zostało ukształtowane jako czynność faktyczna, niewolna jednak od elementów prawnych, bowiem szczególne sposoby przeniesienia posiadania przewidziane w art. 349-351 KC łączą się z ustanawianiem stosunku prawnego lub wręcz z zawarciem umowy"* (Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 10 listopada 1999 r. I CKN 20/98). Wprowadzenie więc przepisu nakazującego stosowanie przepisów o przeniesieniu posiadania do przeniesienia dowodu składowego jest systemowo spójne. Warto wskazać, że Sąd Najwyższy stwierdził, że przeniesienie posiadania może nastąpić także przez przeksięgowanie towarów, jeżeli towary zbywcy i nabywcy znajdują się w tym samym magazynie (Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 18 września 2014 r., V CSK 563/13). W efekcie, mimo wprowadzenia regulacji szczególnych, zachowuje się systemową spójność wprowadzanych rozwiązań. Co więcej, nie ma potrzeby stosowania art. 350 Kodeksu Cywilnego (które, zgodnie ze wskazanym orzecznictwem Sądu Najwyższego wiązałoby się z wydzieleniem z masy), gdyż informowanie posiadacza zależnego, jakim jest magazyn autoryzowany, o przeniesieniu posiadania nie jest konieczne ze względu na dane zawarte w rejestrze dowodów składowych i dostęp tych przedsiębiorców do rejestru;

b) jest warunkiem przeniesienia własności rzeczy nim objętych – co sprawia, że umowy sprzedaży towarów objętych dowodem składowym są zawierane pod warunkiem zawieszającym polegającym na stosownym wpisie w rejestrze dowodów składowych o przeniesieniu dowodu;

c) skutkuje wejściem nowego dysponenta dowodu składowego w prawa i obowiązki składającego w ramach umowy składu rzeczy objętych dowodem składowym – co jest istotne dla zapewnienia ciągłości składowania towarów, tak by można było obracać nim stale. Powyższe rozwiązanie jest spójne z zasadami przedłużania umowy składu, o których mowa w art. 8594 Kodeksu Cywilnego;

d) skutkuje zawarciem umowy składu na warunkach określonych w regulaminie rejestru – w sytuacji, w której przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany sprzeda własny towar i dokonana przeniesienia dowodu składowego na podmiot trzeci, z którym nie łączy go umowa składu na towar złożony w jego magazynie.

Art. 18c i art. 18d regulują istotny element nowego systemu obrotu dowodami składowymi – rejestr dowodów składowych, który pełni funkcję narzędzia ewidencji oraz potwierdzania stanu prawnego praw wynikających z tych dokumentów. Celem wprowadzenia tego przepisu jest zapewnienie pełnej przejrzystości, bezpieczeństwa i pewności obrotu, który opiera się na przenoszeniu i wykorzystywaniu dowodów składowych w formie zdematerializowanej (cyfrowej). Art. 18c ust. 1 wskazuje, że skuteczność czynności prawnych w odniesieniu do towarów objętych dowodem składowym wymaga stosowanych wpisów w rejestrze i następuje z chwilą ich wpisu do rejestru, czyni z niego rejestr konstytutywny (a nie jedynie deklaratywny). Oznacza to, że sam wpis jest warunkiem powstania skutków prawnych danej czynności, a nie tylko ich odzwierciedleniem. Model ten jest zbliżony do rejestrów prowadzonych przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych (np. dla papierów wartościowych) lub systemu ksiąg wieczystych dla nieruchomości. Wyłączenie skuteczności tych czynności poza rejestrem chroni przed powstaniem równoległych, sprzecznych roszczeń do tego samego towaru. Wpis do rejestru jest dokonywany na podstawie jednoznacznej i udokumentowanej dyspozycji uprawnionego podmiotu. Zgodnie z ust.2 są to przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany, dysponent dowodu składowego – (działający za pośrednictwem domu maklerskiego, towarowego domu maklerskiego, przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany), dom maklerski, towarowy domy maklerski orazzastawnik lub wierzyciel, któremu udzielono zabezpieczenia na rzeczach objętych dowodem składowym, którzy posiadają dostęp do rejestru, a więc zaakceptowali stosowny regulamin i wskazane w nim warunki. W ust.3

wprowadzono obowiązek dokumentowania podstawy wpisu. Podmiot prowadzący rejestr może żądać dokumentów niezbędnych do oceny formalnej ważności czynności (np. umowy, pełnomocnictw, potwierdzenia zawarcia transakcji). Nie oznacza to badania merytorycznego, służy wyłącznie minimalizacji ryzyka wprowadzenia nieprawdziwych lub niepełnych danych. Co więcej, dyspozycja i składane dokumenty będą składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia zgodnie z art. 233 § 6 Kodeksu karnego. Podkreślić należy, iż Przepis zmieniono, by doprecyzować jego brzmienie. Przepis nie budzi wątpliwości z perspektywy art. 42 ust. 1 Konstytucji – Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie wskazywał, że użycie zwrotów niedookreślonych, odesłania blankietowe czy odesłania do dokumentów funkcjonujących w obrocie prywatnym nie narusza zasady określoności przepisów karnych dopełniających normę prawnokarną. TK można zacytować in extenso: „(...) *w standardzie konstytucyjnym wyznaczonym przez zasadę nullum crimen sine lege mieści się możliwość wyjątkowego odesłania w przepisie ustawy (również konkludentne) nie tylko do innej ustawy czy też rozporządzenia, ale także do umowy międzynarodowej, przepisów prawa europejskiego, zaleceń, jak również aktów tzw. miękkiego prawa międzynarodowego (...), a także innych źródeł, takich jak decyzje administracyjne, zakresy obowiązków, regulaminy, umowy o pracę, obowiązki wynikające ze służby*"[6]. Wskazać należy, że TK stwierdził zgodność z art. 42 ust. 1 Konstytucji m.in.: wykorzystania klauzul generalnych przy typizacji przestępstwa nadużycia uprawnień lub niedopełnienia przez funkcjonariusza publicznego, takich jak „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego" oraz konieczności sięgania do zakresu obowiązków i umów o prace celem wypełnienia treści[7]. Jako że wymagane dokumenty dot. danej transakcji, tak jak każdej innej, określane są przez treść danego stosunku prawnego nie sposób ich wyliczyć z góry, a będą dookreślane np. w regulaminie rejestru. Co więcej, sama czynność jest dookreślona od strony podmiotowej (umyślność) oraz czynności sprawczej (złożenia fałszywego oświadczenia), w efekcie zakres karalności jest obiektywnie rozpoznawalny. Co więcej, obwarowanie oświadczenia składanego podmiotowi prywatnemu rygorem odpowiedzialności karnej nie jest *novum* w systemie prawnym. Wymienić można tutaj instytucje obowiązane na gruncie ustawy AML, którymi mogą być m.in. biura rachunkowe, fundacje, galerie sztuki, lombardy, czy przedsiębiorcy przyjmujący duże płatności w gotówce (zob. art. 46 ust. 1 ustawy AML), dyrektorzy szkół,

[6] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.6.2010 r. SK 52/08, OTK-A z 2010 r., nr 5, poz. 50.

[7] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.6.2010 r. SK 52/08, OTK-A z 2010 r., nr 5, poz. 50

w tym szkół prywatnych (art. 13 ust. 4 ustawy o wsparciu rozwoju kompetencji cyfrowych nauczycieli) czy bankom (art. 9 ust. 1 o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%). Zgodnie z projektowanym art. 18d dysponent zachowuje możliwość umorzenia dowodu składowego – jeśli zdecyduje, że chce odebrać towar z magazynu i nie obracać nim. Zdefiniowano „umorzenie" dowodu składowego jako czynność skutkującą oznaczeniem dowodu w rejestrze jako umorzonego wraz z datą umorzenia i całkowitym wyłączeniem możliwości posługiwania się nim do potwierdzania prawa własności lub innych praw majątkowych. Umorzenia dokonuje się zgodnie z regulaminem rejestru, w oparciu o dyspozycję dysponenta. Odbiór rzeczy z magazynu autoryzowanego jest możliwy po umorzeniu odpowiadającego im dowodu. Warunkiem jednak umorzenia jest nienaruszenie praw osób trzecich – za co odpowiada dysponent. Odbiór rzeczy objętych dowodem składowym z magazynu autoryzowanego możliwy jest po umorzeniu dowodu składowego ich obejmującego, by uniemożliwić obrót za pomocą dowodu składowego, który nie ma „oparcia" w składowanym towarze.

W projektowanym art. 18e reguluje się specyficzne kwestie związane z obciążaniem rzeczy objętych dowodami składowymi ograniczonymi prawami rzeczowymi. W związku z wyjątkowością cech dowodu składowego, sposobem i szybkością obrotu, a także charakterem giełdy zdecydowano się doprecyzować stosowanie istniejących regulacji.

Jednym z głównych celów projektowanego systemu jest umożliwienie wykorzystania dowodów składowych jako uosobienia własności towaru – aktywa zabezpieczającego (*collateral*), które może być wykorzystywane w finansowaniu towarów znajdujących się w magazynie autoryzowanym, np. w ramach kredytu obrotowego czy strukturyzowanego finansowania handlu. Dowód składowy pełni w tym modelu funkcję podobną (choć nie tożsamą) do papierów wartościowych lub warrantów – jego przeniesienie lub ujawnienie w jego ramach obciążenia towarów nim objętych stanowi jednocześnie skuteczne przeniesienie lub obciążenie prawa do towaru. Aby taki mechanizm był skuteczny i jednolity, wszystkie prawa oraz obciążenia związane z tym dokumentem muszą wynikać z rejestru dowodów składowych, stąd konieczność obligatoryjnego ujawniania tego rodzaju obciążeń. Projekt nie wyłącza przy tym stosowania ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów – w zakresie, w jakim wymaga ona wpisu do tego rejestru, konieczne jest przejście pełnej procedury rejestrowej, a dopiero następnie ujawnienie zastawu w rejestrze dowodów składowych. Jednocześnie w odniesieniu do zastawu zwykłego i innych ograniczonych praw rzeczowych przyjęto zasadę, że powstają one z chwilą wpisu do rejestru dowodów składowych, który pełni funkcję analogiczną do wydania rzeczy i zapewnia

publiczną wiarygodność danych, w tym poprzez przyjęcie fikcji powszechnej znajomości wpisów.

W tym kontekście ust. 1 wprowadza rozwiązanie, zgodnie z którym wpis zastawu do rejestru stanowi wydanie rzeczy w rozumieniu art. 307 § 1 Kodeksu cywilnego, co mieści się w przewidzianym w tym przepisie zastrzeżeniu („o ile ustawa nie stanowi inaczej") i odpowiada rejestrowemu charakterowi obrotu dowodami składowymi, gdzie rzeczy pozostają fizycznie w magazynie autoryzowanym. Dopuszczenie pozostawienia rzeczy u zastawcy prowadzącego magazyn autoryzowany znajduje uzasadnienie w szczególnym statusie tego podmiotu oraz w mechanizmach systemowych (rejestr, nadzór, fundusz składowy), które eliminują ryzyka właściwe dla klasycznego zastawu Co więcej, wpis w dowodzie składowym uznać należy za dopuszczalny sposób wydania rzeczy będący czynnością realną – jak wskazuje się w doktrynie „(...)*Wydanie rzeczy nastąpić może przez jej fizyczne wręczenie (traditio corporalis - art. 348 zd. 1 KC). Uznać należy, iż jest ono także możliwe przez wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzanie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą (traditio longa manu - art. 348 zd. 2 KC)*[8] Podobnie stwierdził Sąd Apelacyjny w Warszawie: „*Zastaw zwykły powstaje w drodze realnej czynności prawnej. Do jego ustanowienia niezbędne jest wydanie rzeczy wierzycielowi. (...) Zgodnie z art. 348 k.c. przeniesienie posiadania następuje przez wydanie rzeczy. Wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzenie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą, jest jednoznaczne z wydaniem samej rzeczy*"[9]. Ust. 2 zapewnia spójność pomiędzy rejestrem zastawów a rejestrem dowodów składowych, czyniąc ten ostatni centralnym źródłem informacji o stanie prawnym rzeczy. Równie istotnym elementem projektu jest wyłączenie art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1646, 1685 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146, 222, 525, 769 i 820). Przepis ten przewiduje wymogi fizycznego wyodrębnienia i oznaczenia rzeczy oznaczonych co do gatunku przy zabezpieczeniach bankowych. W odniesieniu do rzeczy objętych dowodem składowym wymogi te są

---

[8] Ł. Żelechowski [w:] W. Borysiak (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 34, 2025, art. 307. Zob. podobnie „(...) *wydanie rzeczy przez wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzenie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą (traditio longa manu). W tych wypadkach zastawca dalej będzie posiadaczem rzeczy, a mimo tego nabywca może stać się jej właścicielem*" J. Gołaczyński [w:] E Gniewek (red.), Prawo rzeczowe. System Prawa Prywatnego. Tom 4, wyd. 4, 2021, art. 307 Kodeks cywilny

[9] Wyrok SA w Warszawie z 27.05.2009 r., VI ACa 1124/08, LEX nr 1120312..

nieadekwatne i technicznie zbędne, ponieważ identyfikacja partii (gatunek, ilość, jakość, lokalizacja) jest precyzyjnie odzwierciedlona w treści dowodu i w rejestrze, konstytutywny charakter wpisu w rejestrze zastępuje „materialne" oznakowanie, a obrót tymi rzeczami odbywa się przez przeniesienie dowodu (a nie przez fizyczne „wyjęcie" partii z masy), więc zniesienie obowiązku „etykietowania" zwiększa efektywność i nie obniża standardu bezpieczeństwa. Wyłączenie art. 101 ust. 2 jest zatem technicznym dopasowaniem Prawa bankowego do nowego, elektronicznego sposobu zarządzania prawami do towarów. Taki punkt odniesienia (rejestr), jest bardziej wiarygodny i aktualny niż jakiekolwiek znaki fizyczne na partii towaru, a jednocześnie pozwala automatyzować monitorowanie zabezpieczenia.

Projektowany art. 18f określa minimalną, obligatoryjną treść dowodu składowego, który stanowi zdematerializowany dokument potwierdzający istnienie prawa do towaru złożonego w magazynie autoryzowanym. Przepis ten ma zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania systemu obrotu dowodami składowymi, w tym w szczególności dla ich wykorzystania w transakcjach rynkowych, w tym giełdowych. Dowód składowy pełni podwójną funkcję: reprezentuje prawo do towaru, czyli umożliwia rozporządzanie tym towarem (np. sprzedaż, zastaw, odbiór), a także pełni funkcję informacyjną i dowodową – jego treść pozwala ustalić istotne parametry towaru, jego pochodzenie, lokalizację i inne cechy decydujące o wartości gospodarczej towaru. W transakcjach giełdowych i towarowych niezbędna jest pełna identyfikowalność i porównywalność dowodów składowych. Stąd konieczne jest ustandaryzowanie ich treści poprzez określenie minimalnego katalogu danych. Dane te obejmują

a) określenie firmy (nazwy), dane identyfikujące, w szczególności adres siedziby, przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany oraz dane identyfikujące magazyn autoryzowany;

b) datę wystawienia dowodu składowego oraz jego kolejny numer;

c) określenie gatunku składowanych rzeczy;

d) oznaczenie ilości oraz jakości, a w razie potrzeby także szczególnych cech składowanych rzeczy, zgodnie z regulaminem rejestru;

e) informacje o dysponencie dowodu składowego, z uwzględnieniem danych osób i przedsiębiorców zagranicznych.

Te dane są niezbędne do zawarcia, rozliczenia i zabezpieczenia transakcji handlowych. Jednocześnie przepis pozostawia możliwość uszczegółowienia treści dowodu składowego w regulaminie rejestru dowodów składowych, który będzie aktem o charakterze techniczno-

operacyjnym. Ma to na celu umożliwienie dostosowania systemu do specyfiki poszczególnych towarów (np. surowców rolnych, metali, surowców energetycznych) elastyczne reagowanie na potrzeby rynku i regulacje sektorowe i dostosowanie rejestru do wymogów zagranicznych partnerów handlowych i interoperacyjności z innymi systemami (np. giełdowymi).

Ostatnim przepisem projektowanego rozdziału jest art. 18g, który określa podstawowe zasady prowadzenia rejestru. Rejestr prowadzi spółka prowadząca giełdę towarową i to ona jest administratorem danych osobowych przetwarzanych w tym systemie. Rejestr istnieje wyłącznie w postaci elektronicznej i musi być utrzymywany tak, by zapewniał bezpieczeństwo i integralność wszystkich informacji, które tworzą treść dowodu składowego (art. 18f), a także umożliwiał pełne odtworzenie historii każdego przeniesienia dowodu. Jego podstawową funkcją jest przetwarzanie danych z dowodów składowych po to, by umożliwić sprawny, pewny i w pełni rejestrowy obrót rzeczami, które te dowody reprezentują.

Rejestr jest jawny w modelu znanym z regulacji ksiąg wieczystych - każdy, kto zna numer konkretnego dowodu składowego, może przeglądać dotyczące go wpisy przez system teleinformatyczny. Jednocześnie właściwym organom publicznym zapewnia się dostęp do rejestru w zakresie niezbędnym do wykonywania ich ustawowych zadań. Z uwagi na charakter rejestru i ochronę stabilności obrotu, wprost wyłączono stosowanie art. 15 ust. 1 lit. c art. 18 RODO w odniesieniu do danych osobowych przetwarzanych w tym systemie — to ograniczenie jest wąskie i ma na celu pogodzenie przejrzystości rejestrowej z bezpieczeństwem i proporcjonalnością ujawnianych informacji. Praktyczna realizacja obowiązku przekazania informacji o odbiorcach lub kategoriach odbiorców, którym dane osobowe zostały lub zostaną ujawnione przy jawności rejestru jest niemożliwa, a prawo do czasowego ograniczenia przetwarzania danych uderzyłoby w stabilność i płynność obrotu – wartości te mieszczą się więc w legitymowanych celach, o których mowa w art. 22 RODO.

Projekt precyzuje też przejrzyste reguły retencji danych. Po pierwsze, dane wynikające z dyspozycji składanych do rejestru przechowuje się 10 lat, licząc od dnia wpływu dyspozycji do spółki prowadzącej giełdę. Po drugie, dane powiązane z ustanowionymi obciążeniami (np. zastawem rejestrowym lub innym ograniczonym prawem rzeczowym), które są wykazywane przy dowodzie, przechowuje się 10 lat od dnia wygaśnięcia tego prawa. Po trzecie, dane dotyczące samego dysponenta wskazanego w dowodzie przechowuje się 10 lat od umorzenia danego dowodu. Dzięki temu zachowuje się pełną historię obrotu i obciążeń przez okres odpowiadający realnym potrzebom dowodowym i rozliczeniowym rynku,

zgodnie z zasadą minimalizacji danych wynikającą z przepisów o ochronie danych osobowych. Co istotne, w regulaminie rejestru określone musi być co najmniej:

a) zasady dostępu do kont służących do składania dyspozycji (kto i na jakich warunkach może je składać oraz jak wygląda uwierzytelnianie),

b) taryfę opłat (za dostęp do konta, dokonanie wpisu i uczestnictwo w rejestrze), tak aby finansować utrzymanie systemu bez tworzenia barier w obrocie.

c) regulamin uszczegóławia elementy treści dowodu składowego: jednostki ilości, parametry jakościowe albo szczególne cechy towaru dla danego gatunku, a także zakres ujawnianych informacji o ustanowionych ograniczonych prawach rzeczowych

d) wskazanie liczby jednostek danego towaru na który wystawiany jest jeden dowód składowy (odpowiednik tzw. „lotów" giełdowych);

e) zasady i tryb rozpatrywania dyspozycji oraz szczegółowe informacje w niej zawarte;

f) zasady i tryb umarzania dowodów składowych;

g) warunki i tryb zawarcia umowy składu w sytuacji przeniesienia dowodu składowego, którym objęto rzeczy będące własnością przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany , przechowywane w jego magazynie;

3.4. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy dot. systemu magazynów autoryzowanych

Poza przepisami odnoszącymi się do dowodów składowych Projekt wprowadza rozdział 7a do ustawy o giełdach towarowych, który określa system magazynów autoryzowanych. Składają się na niego dwa zasadnicze elementy:

a) sposób i zasady autoryzacji magazynów autoryzowanych przez spółkę prowadzącą giełdę towarową;

b) zasady zarządzania funduszem składowym przez spółkę prowadzącą giełdę lub powierzenie tej funkcji spółce prowadzącej giełdową izbę rozrachunkową (lub spółce pełniącej tą funkcję).

Warto wskazać, że przepisy rozdziału 7a nie wyłączają regulacji sektorowych, które zapewniają np. możliwość kontroli przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane. Oznacza to, że organy władzy publicznej, posiadające kompetencje kontrolne czy nadzorcze wobec przedsiębiorców prowadzących obrót lub przechowujących dany rodzaj rzeczy, będą mogły swobodnie wykonywać swoje kompetencje wobec przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane.

W projektowanym art. 52a określa się zasadniczą strukturę systemu magazynów

autoryzowanych. Wprowadza on trójczłonową strukturę i zadania tych podmiotów wyróżniając:

a) podmiot prowadzący rejestr, dokonujący autoryzacji

b) przedsiębiorca prowadzący magazyny autoryzowane, który zgłasza się do autoryzacji, przechowuje towary i składa stosowne dyspozycje w rejestrze

c) podmiot zarządzający funduszem składowym.

Art. 52b wskazuje, ogólne ramowe warunki, które musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o autoryzację magazynu. Celem regulacji jest zapewnienie, że tylko podmioty spełniające wymogi stabilności prawnej, finansowej i organizacyjnej będą mogły funkcjonować w systemie jako magazyny autoryzowane. W szczególności istotne jest:

a) istnienie odpowiedniego tytułu prawnego do infrastruktury magazynowej i innych instalacji zapewniających prawidłowe przechowywanie oraz dokonywanie czynności konserwacyjnych rzeczy złożonych na skład lub tytuł prawny do nieruchomości, na której są one ulokowane,

b) posiadanie ubezpieczenia rzeczy złożonych na skład, zgodnie z art. 856 Kodeksu cywilnego w zakresie wynikającym z regulaminu systemu magazynów autoryzowanych (art. 52f),

c) zgodność z przepisami sektorowymi, co zabezpiecza jakość i bezpieczeństwo składowanych towarów (takimi jak np. art. 12 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych),

d) uprawnienie dla spółki prowadzącej rejestr dowodów składowych, która dokonywać będzie autoryzacji magazynów, do określenia dodatkowych wymogów i warunków dla przedsiębiorców i ich magazynów (i innych instalacji).

Celem projektowanego art. 52c jest ustanowienie ogólnych ram procedury ubiegania się o autoryzację magazynu oraz potwierdzenie, że uzyskanie autoryzacji wiąże się z możliwością zawarcia umowy uczestnictwa w systemie. Przypomina więc proces oceny zdolności kredytowej, o którym mowa w art. 70 Prawa bankowego. Uczestnictwo w systemie ma charakter kwalifikowany – dostęp do rejestru możliwy jest wyłącznie dla podmiotów zatwierdzonych i pozostających w relacji umownej z podmiotem prowadzącym rejestr dowodów składowych (np. przez oświadczenie woli o akceptacji regulaminu po uzyskaniu autoryzacji). Pozwala to zapewnić integralność i spójność systemu, a także efektywny nadzór nad jego funkcjonowaniem przez spółkę prowadzącą giełdę towarową. Z kolei art. 52d wprowadza obowiązek publikacji listy magazynów autoryzowanych, co służy przejrzystości rynku, zwiększeniu zaufania uczestników obrotu oraz umożliwia każdemu

zainteresowanemu weryfikację statusu magazynu. Art. 52e umożliwia dostęp do systemu magazynów autoryzowanych przedsiębiorcom zagranicznym, pod warunkiem że regulamin systemu przewiduje taką możliwość. Ma to na celu umiędzynarodowienie obrotu magazynowego przy jednoczesnym zachowaniu jednolitych wymogów formalnych i organizacyjnych wobec wszystkich uczestników. Z kolei art. 52f określa minimalną zawartość regulaminu systemu magazynów autoryzowanych. Regulamin ten pełni rolę porządkującą – określa procedury, standardy techniczne, wymogi dotyczące zabezpieczeń oraz tryb udziału i opuszczenia systemu. Upoważnienie do jego opracowania i przyjęcia przez podmiot prowadzący rejestr zapewnia elastyczność dostosowywania przepisów do specyfiki rynku oraz technologii składowania, bez potrzeby każdorazowej nowelizacji ustawy. Regulamin tworzy ramy operacyjne dla funkcjonowania systemu i stanowi podstawowy dokument porządkujący praktykę działania magazynów autoryzowanych.

Art. 52g-52i dotyczą ram funkcjonowania funduszu składowego. Wprowadzenie funduszu składowego stanowi element systemowego zabezpieczenia interesów posiadaczy dowodów składowych. Ustanawiają one rozwiązanie podobne do mechanizmów ochronnych funkcjonujących w obrocie giełdowym i bankowym (np. Bankowy Fundusz Gwarancyjny), dostosowane do specyfiki obrotu magazynowego i prywatnoprawnego charakteru wprowadzanych regulacji. Ich funkcją jest zmniejszenie ryzyka kontrahenta w transakcjach opartych na dowodach składowych, zapewnienie kolateralnej wiarygodności tych instrumentów i ochrona inwestorów oraz producentów powierzających rzeczy magazynom autoryzowanym.

Art. 52g ust. 1 umożliwia zawarcie umowy zarządzania funduszem pomiędzy podmiotem prowadzącym rejestr a giełdową izbą rozrachunkową lub spółką, która pełni taką funkcję na podstawie obowiązujących przepisów. Wprowadzenie wyspecjalizowanego podmiotu, który zajmować się będzie zarządzaniem środkami funduszu, zapewni profesjonalny i transparentny nadzór nad nimi. Fundusz pełni funkcję ochronną – zapewnia wypłatę środków w przypadku niewykonania zobowiązań przez magazyny autoryzowane, w tym ich upadłości, a także zaginięcia lub zniszczenia towaru. Jest to realizowane przez wyraźne rozdzielenie środków zgormadzonych na funduszu od majątku jego członków. Wprowadzenie zasady współwłasności łącznej i wyłączenia spod egzekucji oraz masy upadłościowej chroni środki funduszu przed zajęciem na poczet zobowiązań członka funduszu, co jest kluczowe dla utrzymania jego wypłacalności i funkcjonalności. Ochrona ta realizowana jest z pominięciem standardowych procedur egzekucyjnych – środki funduszu są wyłączone spod egzekucji i masy upadłości zarówno członków funduszu, jak i

spółki nim zarządzającej, co wzmacnia ochronną funkcję i bezpieczeństwo inwestorów. Spółka zarządzająca funduszem może pobierać wpłaty, zarządzać środkami i dokonywać wypłat. Centralizacja zarządzania zapewnia sprawne i przejrzyste operowanie środkami – a równocześnie umożliwia pozyskiwanie środków na fundusz z innych źródeł niż wpłaty członków w postaci określonych sum pieniężnych.

Projekt wprowadza obowiązkowy udział w funduszu dla magazynów autoryzowanych. Wymóg ten stanowi podstawowy element systemowego zabezpieczenia interesów dysponentów, ponieważ wszystkie magazyny należące do systemu muszą partycypować w finansowaniu funduszu, co tworzy podstawę jego wypłacalności. Przepis art. 52g ust. 5 umożliwia także dobrowolne członkostwo dla wybranych uczestników rynku: towarowych domów maklerskich, domów maklerskich, grup producentów rolnych czy innych podmiotów dopuszczonych regulaminem, pod warunkiem posiadania dostępu do rejestru. Ma to na celu umożliwienie poszerzenia bazy funduszu o podmioty realnie uczestniczące w obrocie dowodami składowymi, które mogą być zainteresowane wzmocnieniem bezpieczeństwa systemu.

Projektowany Art. 52h określa krąg uprawnionych do wypłaty i zasady wypłaty środków z funduszu. Wskazuje, że uprawnionymi do otrzymania środków z funduszu są:

a) dysponenci dowodów składowych – czyli osoby, które posiadają prawo do rzeczy złożonych w magazynie autoryzowanym, potwierdzone dowodem składowym;

b) osoby trzecie, których prawa majątkowe zostały ujawnione w dowodzie składowym (np. zastawnicy, wierzyciele egzekwujący).

Ujęcie to odzwierciedla konstrukcję dowodu składowego jako instrumentu, w którym mogą być inkorporowane prawa różnych podmiotów. Wypłata następuje subsydiarnie – po wykazaniu, że zaspokojenie z majątku magazynu jest niemożliwe. Ustawodawca ściśle określa tytuły uprawniające do wypłaty: prawomocny wyrok, nakaz zapłaty podlegający wykonaniu, ugoda sądowa lub zatwierdzona przez sąd ugoda mediacyjna wraz z dowodem bezskuteczności egzekucji albo postanowienie o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy. Warto wskazać, że Sąd Najwyższy stwierdził, że bezskuteczności egzekucji można dowieść na podstawie każdego dowodu, z którego wynika, że spółka nie ma majątku pozwalającego na zaspokojenie wierzyciela (zob. wyrok z 26 czerwca 2003 r., sygn.. V CKN 416/01), w szczególności protokoły zajęć bez efektu, zawiadomienia komornika o bezskutecznym poszukiwaniu majątku, zwrot tytułu wykonawczego z adnotacją o bezskuteczności. Tak skonstruowane przesłanki łączą pewność co do istnienia i wysokości roszczenia (tytuł egzekucyjny albo upadłość) z wymogiem uprzedniego wykorzystania środków typowych

(egzekucja). Przepis chroni środki zgormadzone na funduszu przed nieuprawnionym lub niezweryfikowanym roszczeniem. Równocześnie Projekt przewiduje system degresywnej wysokości kompensacji, który działa według zasady:

a) roszczenia do 100.000 zł pokrywane są w całości (100%),

b) część roszczenia przekraczająca 100.000 zł pokrywana jest w 80%,

c) jednocześnie obowiązuje górna granica – wysokość dostępnych środków funduszu w dniu zgłoszenia roszczenia.

Co istotne, wypłata z funduszu nie wyłącza prawa do dalszego dochodzenia roszczeń w trybie ogólnym. Oznacza to, że osoba poszkodowana może uzyskać częściową kompensację ze środków funduszu, a następnie dochodzić pozostałej części od dłużnika lub jego masy upadłości.

Projekt w Art. 52i wskazuje na minimalny zakres regulaminu funduszu. Dzięki określaniu go przez spółkę prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową (lub spółkę pełniącą taką funkcję) możliwe będzie elastyczne, ale przejrzyste ustalenie zasad działania funduszu. Regulamin obejmuje zarówno kwestie organizacyjne, jak i finansowe, w tym:

a) sposób i tryb zarządzania funduszem, w tym sposób gospodarowania środkami funduszu oraz dopuszczalne sposoby pozyskiwania środków;

b) wysokość dokonywanych wpłat do funduszu należnych od członków i wynagrodzenia spółki, zarządzającej funduszem, wraz zasadami ich wyliczania;

c) szczegółowy sposób i tryb dokonywania wypłat środków z funduszu;

d) zasady i tryb zwrotu środków z funduszu (np. w przypadku wycofania się przedsiębiorcy z

systemu magazynów autoryzowanych).

Ponadto, wzorem systemu angielskiego, a także w związku z faktem, że sam system magazynów autoryzowanych nie jest elementem rynku kapitałowego, dla uniknięcia wątpliwości rozszerza się istniejące wyłączenie z nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego (art. 25a ustawy o giełdach towarowych), także na system magazynów autoryzowanych.

3.5. Zmiany ustawy o giełdach towarowych – tajemnica zawodowa

Przepis zmieniający art. 53 ustawy o giełdach towarowych jest konsekwencją możliwości obrotu giełdowego rzeczami objętymi dowodami składowymi. W związku z tym konieczne jest rozszerzenie stosowania przepisów o tajemnicy zawodowej o przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane i ich współpracowników.

3.6. Zmiany w pozostałych regulacjach

Art. 2-7 Projektu przewidują zmiany wynikowe, a także zapewniające spójność systemową, które mają na celu dostosowanie istniejących regulacji do rozwiązań wprowadzanych przez Projekt. W art. 2 przewiduje się nowelizację art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. z 2018 r. poz. 2017), której celem jest umożliwienie ustanawiania skutecznego zastawu rejestrowego na rzeczach oznaczonych co do gatunku, jeżeli są one objęte dowodem składowym wystawionym zgodnie z przepisami ustawy o giełdach towarowych. Zmiana ta jest niezbędna dla zapewnienia efektywnej kolateralizacji towarów złożonych w magazynach autoryzowanych, w przypadku chęci skorzystania z tej formy zabezpieczenia przez strony.

Art. 3 przewiduje zmianę terminologiczną w art. 4 ust. 1 i 2 ustawie z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1160) polegająca na zastąpieniu „domu składowego" określeniem „przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany" dostosowuje przepisy do nowej konstrukcji prawnej, w której działalność składowa realizowana jest w ramach systemu magazynów autoryzowanych.

W projektowanym art. 4 przewiduje się zmianę w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1502). Przepis art. 38q ust. 1 i 1a ustawy o organizacji niektórych rynków rolnych zawiera szczególne zasady dotyczące umów o dostawy niektórych produktów rolnych. Regulacje te obejmują m.in. obowiązek fizycznego odbioru produktu przez uprawniony podmiot w określonym czasie, na podstawie dokumentów identyfikujących partię towaru, co zapewnia kontrolę fizycznego przepływu towarów w ramach tych mechanizmów. Projekt doprecyzowuje, że unijny wymóg „pisemnej" formy umowy (wynikający z rozporządzenia nr 1308/2013) jest spełniony również wtedy, gdy umowa zostaje zawarta w formie dokumentowej lub elektronicznej. Dotyczy to także sytuacji, w których przeniesienie własności produktów rolnych następuje poprzez przeniesienie dowodu składowego zgodnie z ustawą o giełdach towarowych. Celem zmiany jest usunięcie barier formalnych dla nowoczesnych sposobów zawierania umów i rozliczania dostaw na rynkach zorganizowanych, przy zachowaniu wymaganego poziomu pewności i weryfikowalności oświadczeń woli stron.

Przewiduje się także zmiany w ustawie z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno–spożywczych (Dz. U. z 2025 r. poz. 683) wskazanie w art. 5 Projektu. Dodawany art. 2 ust. 2b rozszerza cele działalności funduszy promocji produktów rolno–spożywczych o wspieranie rozwoju nowoczesnych form obrotu towarami rolnymi, w szczególności handlu produktami rolno–spożywczymi jako towarami giełdowymi oraz z

wykorzystaniem systemu magazynów autoryzowanych. Rozszerzenie celów funduszy promocji pozwoli na ich aktywne zaangażowanie w proces budowania kompetencji rynkowych i zwiększania zaufania do nowych rozwiązań w obrocie towarowym, poprzez finansowanie m.in.: promocji, szkoleń i kampanii informacyjnych na temat zasad działania magazynów autoryzowanych, programów edukacyjnych dla producentów rolnych, skupujących, przetwórców i pośredników, działań promocyjnych, które mogą zwiększyć płynność i transparentność rynku towarowego. Ponadto przewiduje się nowelizację w zakresie art. 3 ust. 5 ustawy o funduszach promocji. Modyfikacja art. 3 ust. 5 porządkuje moment powstania obowiązków rozliczeniowych u podmiotów, które nabywają prawa do towarów przez przeniesienie dowodu składowego. Ustanowiono, że czynności wskazane w przepisie powinny zostać wykonane w terminie 30 dni od umorzenia dowodu składowego, na podstawie danych w nim zawartych. Rozwiązanie to dostosowuje reżim rozliczeń do specyfiki obrotu dematerializowanymi dowodami – eliminuje ryzyko wielokrotnego obciążenia tego samego towaru w toku obrotu rejestrowego i wiąże obowiązek rozliczeniowy z faktycznym „wyjściem" towaru z systemu magazynów autoryzowanych..

W art. 6 Projektu przewiduje się wprowadzenia wyłączenia do art. 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1773). Wprowadzenie projektowanego art. 8 ust. 2 pkt 2a do tej ustawy ma na celu dostosowanie mechanizmów ochrony przed nieuczciwym wykorzystywaniem przewagi kontraktowej do specyfiki nowego modelu obrotu produktami rolnymi i spożywczymi, w którym kluczową rolę odgrywa obrót oparty na dowodach składowych i systemie magazynów autoryzowanych, z uwzględnieniem możliwego obrotu sesyjnego. W szczególności przepis ten wyłącza zastosowanie wybranych postanowień art. 8 ust. 1 pkt 1 i 7 w sytuacji, gdy nabycie towarów następuje na rynku organizowanym przez podmiot prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany, lub na zorganizowanej platformie obrotu prowadzonej przez spółkę prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej giełdę towarową w rozumieniu wskazanej ustawy.

W projektowanym art. 7 doprecyzowuje się zasady ustalania wartości nabytych od producenta rolnego produktów rolnych na potrzeby FOR, wskazując, że wartość ta wynika z faktur VAT (w tym VAT RR) ujętych w deklaracjach podatkowych, przy jednoczesnym wyłączeniu transakcji zawartych na giełdach towarowych, na rynku regulowanym oraz na zorganizowanych platformach obrotu prowadzonych w Polsce. Zmiana usuwa wątpliwości co do włączania do podstawy transakcji dokonywanych na rynkach zorganizowanych i

zapobiega podwójnemu lub nieadekwatnemu uwzględnianiu obrotu, który podlega odrębnym mechanizmom rozliczeniowym i nadzorczym.

3.7. Przepis końcowy – wejście w życie

Art. 8. Projektu zakłada 6 miesięczną *vacatio legis*. Termin ten zapewni wszystkim zainteresowanym możliwość przygotowania się do regulacji i wdrożenia odpowiednich rozwiązań technicznych. Jest także spójny z wprowadzanym przez ustawę z 21 maja 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (Dz.U. poz. 769) art. 68b ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 222, 621, 622 i 769), który nakazuje przyjmowanie co najmniej 6 miesięcznego terminu wejścia w życie ustaw określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, lub zwiększających obciążenia regulacyjne dla przedsiębiorców,

Wprowadzenie proponowanych zmian będzie miało pozytywny wpływ na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, umożliwiając dostęp do rynku zbytu produktów, jak i nowe możliwości finansowania. Szczególnie istotne skutki Projekt wywrze na sytuację producentów rolnych, którzy nie tylko otrzymają możliwość skutecznego handlu produktem na giełdzie, ale i ułatwi finansowanie ich działalności.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie powoduje negatywnych skutków dla budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Ustawa o zmianie ustawy o giełdach towarowych oraz niektórych innych ustaw

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Marek Sawicki

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Zasadniczym celem Projektu jest wprowadzenie prywatnoprawnego systemu obrotu towarami przechowywanymi w magazynach autoryzowanych (np. zbożami w silosach) z wykorzystaniem zdematerializowanych dowodów składowych wystawionych na towary objęte danym dowodem. Dowód składowy będzie inkorporował prawa do rzeczy złożonych na skład, dzięki czemu handel nimi będzie ułatwiony, a wszelkie obciążenia prawami osób trzecich ujawniane będą w dowodzie składowym. Cały system magazynów autoryzowanych będzie organizowany przez spółkę prowadzącą giełdę towarową, co zapewni pewność obrotu, standaryzację towaru i umożliwi elastyczność handlu różnego rodzaju towarów, w szczególności towarów rolnych. Powyższe jest odpowiedzią na obecnie istniejące ograniczenia prawne i biznesowe, które utrudniają sprawne prowadzenie obrotu zestandaryzowanymi towarami oznaczonymi co gatunku – Projekt odpowiada na potrzeby rynku i likwiduje te bariery. Projektowane przepisy dotyczące dowodów składowych odpowiadają na rosnące potrzeby gospodarki magazynowej i rynku towarów masowych, w szczególności w zakresie profesjonalnego obrotu rzeczami oznaczonymi co do gatunku (np. surowcami, płodami rolnymi, materiałami przemysłowymi).
Celem projektodawcy jest:
- stworzenie transparentnego i bezpiecznego mechanizmu potwierdzającego istnienie i parametry określonego zapasu rzeczy składowanych;
- umożliwienie obrotu prawami do rzeczy składowanych poprzez przenoszenie dowodów składowych;
- ułatwienie ustanawiania zabezpieczeń rzeczowych (np. zastawu lub zabezpieczenia bankowego) na dobrach składowanych bez konieczności fizycznego przenoszenia posiadania rzeczy;
- wprowadzenie jednolitego systemu rejestrowego gwarantującego bezpieczeństwo i możliwość śledzenia zmian właścicielskich.

Projekt stanowi odpowiedź na istotne problemy funkcjonujące na rynku rolnym, wynikające z jego strukturalnej sezonowości. Produkcja rolna cechuje się koncentracją podaży w określonych porach roku, przy jednocześnie relatywnie stabilnym popycie, wykazującym niewielkie lub żadne wahania sezonowe. Skutkiem tej asymetrii jest okresowe występowanie nadwyżki podaży nad popytem, co generuje konieczność finansowania zapasów i ponoszenia kosztów ich magazynowania. Odpowiedzialność za ten koszt spoczywa na uczestnikach rynku, którzy zmuszeni są do wyboru mechanizmu finansowania tej nadwyżki. Sytuacja taka stawia producentów rolnych w niekorzystnej pozycji negocjacyjnej w stosunku do kolejnych uczestników łańcucha dostaw – podmiotów skupujących, przetwórców i eksporterów, zwłaszcza na rynkach zbóż.

Celem Projektu jest również wsparcie istniejącego już obecnie systemu obrotu towarami z wykorzystaniem magazynów autoryzowanych, nadzorowanego przez giełdę towarową, poprzez usunięcie zidentyfikowanych barier formalnych, blokujących rozwój obrotu zarówno towarami rolnymi, jak i innymi rzeczami oznaczonymi co do gatunku.

Ze względu na brak odpowiednich regulacji w zakresie dowodów składowych, niemożliwe jest przeniesienie własności towaru (rzeczy oznaczonej co do gatunku, np. zboża) bez jego odbioru (przeniesienia posiadania). W efekcie, obrót w ramach systemu magazynów autoryzowanych opiera się o przeniesienie własności rzeczy ruchomych oznaczonych co do gatunku w drodze umowy sprzedaży pod warunkiem, że dojdzie do zawarcia tej umowy, wyodrębnienia przedmiotu sprzedaży i przeniesienia posiadania na kupującego przez sprzedawcę oraz przeniesienie udziału we współwłasności (zbiorze rzeczy oznaczonych co do gatunku), który to zbiór jest wyodrębniony pod warunkiem, że dojdzie do zawarcia umowy sprzedaży i przeniesienia posiadania na kupującego przez sprzedawcę w tej, czy w innej formie. Sprawia to, że do momentu wyodrębnienia z masy składowanych towarów, stanowią one udział kupującego we współwłasności przedmiotowej masy, odpowiadający ilości nabytych towarów (niezmiennej) do łącznej ilości składowanych towarów w danej powierzchni np. magazynowej (zmiennej w zależności od ilości składowanych towarów w danym czasie, ale nigdy nie mniejszej niż ilość nabytych towarów). Zniesienie współwłasności następuje z chwilą wyodrębnienia i odbioru towaru przez kupującego. Jest to konstrukcja, która generuje szereg problemów praktycznych i operacyjnych i stanowi istotną barierę w rozwoju rynków i giełd towarowych w Polsce.
Tego rodzaju problemy rynkowe i formalne rozwiązywane są na rynkach światowych za pomocą formuły dowodu składowego emitowanego przez magazyn posiadający odpowiednią autoryzację.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- **Tak**
- Nie

Odpowiedzią na zidentyfikowane problemy jest wprowadzenie instytucji dowodu składowego, który ułatwia obrót rzeczami oznaczonymi co do gatunku, a jednocześnie umożliwia konwersję zapasu towaru w zabezpieczenie, pod które możliwe jest uzyskanie finansowania, w szczególności kredytu obrotowego.

W związku z tym, celem minimalizacji obciążeń regulacyjnych, a także czerpiąc z doświadczeń ustawy o domach składowych obowiązującej do 2011 r., proponuje się wprowadzenie regulacji, które wspomogą i usprawnią funkcjonujący już obecnie prywatnoprawny system magazynów autoryzowanych, który prowadzi spółka prowadząca giełdę towarową. Zaproponowane rozwiązania są wzorowane na rozwiązaniach modelowych, które w 2024 roku zostały przyjęte przez komisję ONZ do spraw międzynarodowego prawa handlowego (UNCITRAL) oraz Międzynarodowy Instytut Unifikacji Prawa Prywatnego (UNIDROIT). W efekcie przewidziano w Projekcie system oparty o zdematerializowany dowód składowy – będący zapisem danych w systemie elektronicznym – który inkorporuje prawa do zestandaryzowanego rodzaju towaru.

W projektowanym modelu właściciel towaru (np. rolnik) może zdeponować go w magazynie autoryzowanym, który zawarł umowę ze spółką prowadzącą giełdę towarową. Ponieważ na rynku funkcjonuje już wiele takich magazynów, a dowód składowy nie będzie miał charakteru papieru wartościowego, nie jest konieczne wprowadzanie modelu koncesyjnego. Po przyjęciu towaru, magazyn autoryzowany składa do giełdy dyspozycję wystawienia dowodu składowego w elektronicznym rejestrze prowadzonym przez licencjonowaną giełdę towarową. Standardowa jednostka odniesienia dla dowodów składowych (np. 1 tona pszenicy) będzie określana w regulaminie giełdy – w konsekwencji, np. złożenie 4 ton towaru skutkuje wystawieniem 4 dowodów składowych. Dowód składowy w proponowanym modelu nie stanowi papieru wartościowego, lecz zapis danych w rejestrze, z którego wynikają prawa majątkowe do składowanych rzeczy. Dysponent dowodu składowego może wykorzystać go do ustanowienia zabezpieczenia (np. zastawu), jako przedmiot zabezpieczenia kredytu lub pożyczki, sprzedać poprzez system transakcyjny giełdy albo dokonać sprzedaży poza tym systemem – bezpośrednio wybranemu nabywcy. Każda z tych transakcji następuje poprzez odpowiedni wpis w rejestrze dowodów składowych, co zapewnia bezpieczeństwo i pewność obrotu. Taki rejestrowy model stanowi *lex specialis* w zakresie przenoszenia własności – nie wymaga bowiem fizycznego wydania towaru, co znacząco upraszcza kwestie logistyczne i operacyjne. W przypadku, gdy zabezpieczone wierzytelności (np. zastaw) staną się wymagalne, zastawnik lub inna osoba trzecia może – jako nowy dysponent dowodu składowego – zbyć towar w systemie giełdowym lub sprzedać go bezpośrednio wybranemu nabywcy, celem zaspokojenia roszczenia. Nabywca dowodu składowego z kolei może przenieść go dalej, wykorzystać do zabezpieczenia własnych zobowiązań lub umorzyć w celu odbioru towaru z magazynu.

Magazyny autoryzowane, które zawarły umowy z giełdą, będą zobowiązane do dokonywania wpłat na fundusz składowy. Fundusz ten ma na celu zabezpieczenie roszczeń dysponentów dowodów składowych w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy składu – w szczególności, gdy zaspokojenie roszczeń z majątku przedsiębiorcy prowadzącego magazyn lub z masy upadłościowej nie jest możliwe. Funduszem zarządzać będzie spółka prowadząca giełdową izbę rozrachunkową lub pełniąca jej funkcję na podstawie obowiązujących przepisów. Środki zgromadzone w funduszu będą stanowić współwłasność jego członków.

Inne, pozaustawowe rozwiązanie zidentyfikowanych problemów nie jest możliwe, gdyż konieczne jest wprowadzenie regulacji, które stanowić będą *lex specialis* wobec rozwiązań funkcjonujących obecnie w polskim systemie prawnym.

Szczegółowy opis rozwiązań stosowanych na świecie w omawianym zakresie znajduje się w załączonym opracowaniu p.t „**Ekonomiczne uzasadnienie do projektu zmian ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych polegających na powołaniu instytucji domu składowego i obrotu dowodem składowym"**

Przegląd krajów, które znają formułę dowodu składowego przedstawia poniższa tabela.

Kraj	Opis
Niemcy[10][11]	Zgodnie z § 475c [12]niemieckiego Kodeksu Handlowego (HGB), magazyn może wystawić dokument dotyczący składowanych w nim towarów: warrant magazynowy. Każdy posiadacz tego warrantu może żądać wydania składowanego towaru.
Austria	Zgodnie z § 424[13] austriackiego Kodeksu Handlowego (UGB), magazyn może wystawić dokument dotyczący składowanych w nim towarów: warrant magazynowy. Każdy posiadacz tego warrantu może żądać wydania składowanego towaru.
Kanada (Kolumbia Brytyjska)	Zgodnie z rozdziałem 481[14] ustawy o kwitach magazynowych, magazyn wystawia dwa rodzaje dokumentów dotyczących składowanych w nim towarów tj. zbywalne i niezbywalne kwity magazynowe. Każdy posiadacz tego warrantu może żądać wydania składowanego towaru.[15]
Wielka Brytania	Dowód składowy może być przedmiotem zastawu[16], UK przyjęła ustawę o elektronicznych dokumentach handlowych w 2023
WŁOCHY	Art 1790 KC magazyny są zobowiązane do wystawiania, na wniosek deponentów, dokumentów, potwierdzeń depozytu i zastawu, niezbędnych do przeprowadzenia czynności prawnych dotyczących zdeponowanych towarów, niezależnie od ich fizycznego obiegu, czyli do zastąpienia fizycznego obiegu towarów ich obiegiem (dokumentowym). [17]
LITWA	Dowody składowe regulowane w kodeksie cywilnym[18] Towary przyjęte do przechowywania na podstawie podwójnego certyfikatu magazynowego, jeżeli jego części zostały rozdzielone, lub na podstawie zwykłego certyfikatu magazynowego mogą stanowić przedmiot zastawu w okresie przechowywania poprzez zastawienie odpowiedniego certyfikatu.
CZECHY	Funkcjonuje tzw. list składowy, jest papierem wartościowym. Uregulowane w kodeksie cywilnym par 2417[19]
USA	System obrotu za pomocą dowodu składowego istnieje na poziomie federalnym od 1916 r., zaś przejście na formę elektroniczną uchwalono w roku 2000 Kwestie dowodu składowego zawarte są w kodeksie handlowym[20]
TURCJA	Od 2018 r. obrót zdematerializowanym dowodem składowym kontroluje giełda TMEX (spółka z grupy kapitałowej giełdy stambulskiej). Kwestie prawne określone w ustawie o domach składowych[21][22]
FRANCJA	Wykonanie kontraktów terminowych z dostawą fizyczną na giełdzie EURONEXT-MATIF odbywa się poprzez dostarczenie dowodu składowego na towary rolne zmagazynowane w lokalizacjach we Francji, Niemczech i w Belgii.

[10] https://www.wirtschaftslexikon24.com/d/lagerschein/lagerschein.htm

[11] https://online-machen.de/alles-was-sie-ueber-den-orderlagerschein-wissen-muessen/

[12] https://www.psm.pl/vademecum/niemieckie/hgb.html

[13] https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001702

[14] https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96481_01

[15] https://www.canlii.org/en/nl/laws/stat/rsnl-1990-c-w-1

[16] https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/52-53/45

[17] https://www.brocardi.it/codice-civile/libro-quarto/titolo-iii/capo-xii/sezione-iii/art1790.html

[18] https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/8191

[19] https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-89#cast4

[20] https://www.law.cornell.edu/ucc/7

[21] https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5300.pdf

[22] https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5300&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5

WĘGRY	Dowody składowe funkcjonują na podstawie ustawy Act XLVIII of 1996[23][24][25]dokumenty wydawane przez magazyny są uznawane przez banki
BELGIA	Ustawa z dnia 18 listopada 1862 r. ustanawia warranty. Warrant stanowi prawo zastawu na towarach zdeponowanych (art. 4 ust. 3), natomiast certyfikat (ceel w języku niderlandzkim) stanowi prawo własności towarów obciążonych zastawem (ust. 4). Oba dokumenty razem stanowią prawo do swobodnego rozporządzania towarami, czyli pełną własność tych towarów (ust. 1). Przedsiębiorca indosuje warrant na rzecz banku, aby zagwarantować spłatę zaciągniętego kredytu. [26]
UKRAINA	Kwestie dowodów składowych reguluje ustawa z 2005[27] kwity magazynowe (tzw. uproszczone lub podwójne) są wydawane wyłącznie przez certyfikowane magazyny
MEKSYK	Magazyny wydają dowody składowe (od września 2025 forma elektroniczna) ustanowienie zastawu na towarach potwierdzonych certyfikatami składu magazynowego jest odzwierciedlone w samych certyfikatach składu[28]
HISZPANIA	Kwity wystawiane przez magazyny na towary przyjęte do przechowania są zbywalne, mogą być przenoszone poprzez indos, cesję lub inny tytuł przenoszący własność, w zależności od tego, czy są imienne, czy na okaziciela, i mają moc i wartość dowodu handlowego. Kodeks handlowy art. 193-198[29]
PORTUGALIA	Kwestia dokumentów składowych określona w kodeksie handlowym, tytuł XIII i XIV[30]
JAPONIA	Kwestia dokumentów składowych regulowana w Kodeksie Cywilnym (Section 2 Warehousing Business)[31]
SŁOWACJA	Kwestia dokumentów składowych określona w ustawie z dnia 1 kwietnia 1998 r. o magazynowym liście zastawnym, towarowym liście zastawnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw[32] . Dokumenty te są papierami wartościowymi, za pomocą których można na określony czas uzyskać środki pieniężne do określonej wysokości, w celu zabezpieczenia powstałych w ten sposób zobowiązań. Ustawa dot. składowania zbóż, nasion roślin oleistych, nasion roślin strączkowych, cukru i ziemniaków
KOLUMBIA	Kodeks handlowy Artykuł 757. [33]Magazyny ogólne – wydawanie certyfikatów depozytowych i bonów zastawnych. Magazyny ogólne mogą wydawać, w wyniku zdeponowania towarów, certyfikaty depozytowe i bony zastawne. Artykuły dot. ds. 757–766, 1180–1191.
CHORWACJA	Ustawa Law on Storage and Warehousing of Grain and Industrial Crops reguluje warunki wydawania i treść dowodów składowych dla przechowywanych zbóż i roślin przemysłowych oraz kwestie ich obrotu[34] Przechowawca wydaje dowód składowy na żądanie właściciela przechowywanych zbóż lub roślin przemysłowych. Dowód magazynowy może zostać przeniesiony na nowego właściciela. (Dowód magazynowy może być przedmiotem obrotu zgodnie z przepisami szczególnymi).

[23] https://www.fao.org/4/i3339e/i3339e.pdf

[24] https://mkeh.gov.hu/kereskedelmi/kozraktarozas_felugyelet

[25] https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600048.tv&utm

[26] https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/156778/1/Le%20warrant.pdf

[27] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2286-15#Text

[28] https://www.jdsupra.com/legalnews/mexican-reform-regarding-electronic-7315387/

[29] https://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/ccom.l2t1.html#s10

[30] https://www.re-activar.pt/wp-content/uploads/codigo_comercial.pdf

[31] https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4293#je_pt2ch9sc2at1

[32] https://www.zakonypreludi.sk/zz/1998-144?utm

[33] https://leyes.co/codigo_de_comercio/757.htm#plg_new_comment_anchor

[34] https://www.informea.org/en/legislation/law-amending-law-storage-and-warehousing-grain-and-industrial-crops

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Potrzeba i cel wydania ustawy i stan normowanej dziedziny

Do 2011 r. obowiązywała ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o domach składowych oraz o zmianie Kodeksu cywilnego, Kodeksu postępowania cywilnego i innych ustaw (Dz. U. poz. 1191, z 2004 r. poz. 1808 oraz z 2005 r., poz. 1538 i 1539, dalej: „**Ustawa z 2000 r.**"), która przewidywała publicznoprawny system domów składowych, nadzorowany przez właściwych ministrów i odpowiednio koncesjonowanych. Równocześnie dowody składowe miały postać papierowych, dwuczęściowych (rewers i warrant) papierów wartościowych, podzielnych i przenoszalnych przez indos. **System ten jednak nie cieszył się popularnością i w praktyce nie funkcjonował**, stąd Ustawa z 2000 r. została w całości uchylona w 2011 r. Jak wskazano w uzasadnieniu ustawy uchylającej: „*w rejestrze prowadzonym przez Ministra Gospodarki w zakresie składowania towarów przemysłowych, jak i w rejestrze prowadzonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie składowania towarów rolno-spożywczych nie figuruje żaden podmiot. W ciągu dziesięciu lat funkcjonowania rejestru przedsiębiorstw składowych w Ministerstwie Gospodarki dokonano wpisu tylko jednego podmiotu, który figurował w nim niespełna pół roku. Mając na uwadze powyższe, przyjąć należy iż przedsiębiorcy nie są zainteresowani prowadzeniem tego rodzaju działalności regulowanej, co powoduje brak potrzeby dalszego obowiązywania regulacji odnoszącej się do funkcjonowania domów składowych.*"[35].

Równolegle do publicznoprawnego systemu koncesyjnego wytworzył się prywatnoprawny, oddolny system magazynów autoryzowanych, który funkcjonuje obecnie przy giełdzie towarowej, wyłącznie w oparciu o stosunki prywatnoprawne . Opiera się on o sieć magazynów organizowaną i nadzorowaną przez giełdę towarową na potrzeby prowadzenia obrotu towarami rolno-spożywczymi. Sieć ta złożona jest z niezależnych od giełdy towarowej przedsiębiorców posiadających magazyny przystosowane do przechowywania produktów rolnych – przystąpienie do niej ma całkowicie charakter dobrowolny, a zasady funkcjonowania określone są w regulaminie, które każdy członek systemu akceptuje.

Jednocześnie, w stosunku do obrotu rzeczami oznaczonymi co do gatunku, w szczególności towarami rolnymi, istnieje w obecnym stanie prawnym szereg ograniczeń związanych z warunkami przeniesienia posiadania, terminami zapłaty, brakiem pewności obrotu czy utrudnionym uzyskiwaniem finansowania. Zwrócić należy uwagę, iż obecnie, ze względu na brak odpowiednich regulacji w zakresie dowodów składowych, niemożliwe jest przeniesienie własności towaru (rzeczy oznaczonej co do gatunku) bez odbioru towaru (przeniesienia posiadania). W efekcie, ze względu na art.155 §2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 i 237 oraz z 2025 r. poz. 769, dalej jako „**Kodeks Cywilny**"), obrót opiera się o przeniesienie własności rzeczy ruchomych oznaczonych co do gatunku w drodze umowy sprzedaży pod warunkiem, że dojdzie do zawarcia tej umowy, wyodrębnienia przedmiotu sprzedaży i przeniesienia posiadania na kupującego przez sprzedawcę oraz przeniesienie udziału we współwłasności (zbiorze rzeczy oznaczonych co do gatunku), który to zbiór jest wyodrębniony pod warunkiem, że dojdzie do zawarcia umowy sprzedaży i przeniesienia posiadania na kupującego przez sprzedawcę w tej, czy w innej formie. Sprawia to, że do momentu wyodrębnienia z masy składowanych towarów, stanowią one udział kupującego we współwłasności przedmiotowej masy, odpowiadający ilości nabytych towarów (niezmiennej) do łącznej ilości składowanych towarów w danej powierzchni, np. magazynowej (zmiennej w zależności od ilości składowanych towarów w danym czasie, ale nigdy nie mniejszej niż ilość nabytych towarów). Zniesienie współwłasności następuje z chwilą wyodrębnienia i odbioru towaru przez kupującego.
W przypadku wprowadzenia instytucji dowodu składowego w kształcie wskazanym w Projekcie, zmiana oznaczenia dysponenta w rejestrze dowodów składowych przez przeniesienie zastąpi dotychczasową konstrukcję przeniesienia własności rzeczy oznaczonych co do gatunku.

Celem Projektu jest wsparcie istniejącego już obecnie systemu obrotu towarami z wykorzystaniem magazynów autoryzowanych, nadzorowanego przez giełdę przez usunięcie zidentyfikowanych barier, blokujących rozwój zarówno towarami rolnymi, jak i innymi rzeczami oznaczonymi co do gatunku. Usuwanie barier regulacyjnych i usprawnienie obrotu sprawia, że Projekt ma charakter w istocie deregulacyjny. Wpisuje się tym samym w plan gospodarczy na rok 2025 „Polska. Rok przełomu", a w szczególności jej filar VI: Wsparcie dla

[35] Druk sejmowy nr 3656, Sejm VI Kadencji, Uzasadnienie do projektu, s. 48.

biznesu i deregulacja[36]**.** Projekt jest także realizacją postulatów koalicji rządzącej wskazanych w umowie koalicyjnej (Rozwój rolnictwa – ochrona polskiego rynku i wsparcie dla rodzimej produkcji)[37].

1. **Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Projekt zakłada wprowadzenie prywatnoprawnego systemu magazynów autoryzowanych, który prowadzi spółka prowadząca giełdę towarową, które zakładają wystawianie elektronicznych dowodów składowych niebędących papierami wartościowymi. W uproszczeniu będzie on wyglądał następująco:

- **Złożenie na skład towaru.** Właściciel towaru (np. rolnik) składa towar w magazynie autoryzowanym. Równocześnie przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany może także wystawić dowód składowy na własny towar, które znajduje się w jego magazynie.
- **Działalność magazynu autoryzowanego.** Przedsiębiorca, który zawarł ze spółką prowadzącą giełdę towarową umowę o uczestnictwo w systemie magazynów autoryzowanych może wystąpić z wnioskiem o autoryzację magazynu. Szczegółowe zasady i warunki autoryzacji określa spółka prowadząca giełdę towarową. Jako że obecnie funkcjonuje już wiele magazynów autoryzowanych na potrzeby prowadzenia obrotu na giełdzie towarowej, a dowód składowy nie będzie papierem wartościowym, nie ma potrzeby wprowadzenia modelu koncesyjnego.
- **Wystawienie dowodu składowego.** Przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany na żądanie składającego składa dyspozycję o wystawienie dowodu składowego w elektronicznym rejestrze prowadzonym przez spółkę prowadzącą giełdę towarową. Giełda określa w regulaminie standardową wielkość, na które wydawane są dowody składowe (np. 1 tona pszenicy – więc składający 4 tony otrzyma 4 dowody składowe). Dowód składowy w przedstawionej propozycji nie jest papierem wartościowym, lecz zapisem danych, z którego wynikają prawa majątkowe do składowanych rzeczy.
- **Obrót towarem.** Dysponent dowodu składowego może towar zastawić, zabezpieczyć nim kredyt lub pożyczkę lub sprzedać . Każda z tych transakcji dokonuje się przez wpis w rejestrze dowodów składowych, co zapewnia pewność obrotu, a jednocześnie stanowi swoisty *lex specialis* w zakresie przenoszenia własności (nie ma potrzeby wyodrębniania i przenoszenia fizycznego władztwa), dzięki czemu obrót jest uproszczony pod kątem logistycznym i operacyjnym.
- **Prawa osoby trzeciej.** Zastawnik lub inna osoba trzecia, której roszczenie zabezpieczone/zastawione towarem stało się wymagalne, może stać się dysponentem dowodu składowego i sprzedać towar w celu zaspokojenia wierzytelności.
- **Nowy dysponent dowodu składowego.** W przypadku sprzedaży towaru przez przeniesienie dowodu składowego, nabywca towaru może dowód składowy przenosić dalej, wykorzystać celem zabezpieczenia wierzytelności na towarze objętym dowodem lub umorzyć w celu pobrania towaru z magazynu autoryzowanego.
- **Fundusz składowy.** Przedsiębiorcy, którzy uzyskali autoryzację magazynu będą zobowiązani do uiszczenia wpłat na fundusz składowy, który zabezpieczać będzie roszczenia dysponentów dowodów składowych, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy składu (np. w przypadku upadłości magazynu), gdy zaspokojenie roszczenia z mienia przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany lub masy upadłości jest niemożliwe. Będzie on zarządzany przez spółkę prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową lub pełniącą taką funkcję na podstawie obowiązujących przepisów, a środki zgromadzone na funduszu będą stanowić współwłasność członków tego funduszu.

Powyższe realizowane jest przede wszystkim w art. 1 Projektu, który wprowadza zmiany w ustawie z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 910 i 1818, dalej: „**ustawa o giełdach towarowych**"). Przewiduje on wprowadzenie instytucji dowodu składowego oraz przepisów określających rejestr dowodów składowych, system magazynów autoryzowanych, a także ogólne zasady prowadzenia funduszu składowego.

2. **Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy ogólne**

W związku z wprowadzaniem nowych instytucji i przepisów do ustawy o giełdach towarowych niezbędne jest poszerzenie zakresu tej ustawy. Proponuje się w związku z tym nadanie nowego brzmieniu art. 1 ustawy o giełdach towarowych przez art. 1 pkt 1 Projektu, który wskazywałby, że ustawa reguluje także funkcjonowanie systemu magazynów autoryzowanych oraz zasady wystawiania, przenoszenia i umarzania dowodów składowych oraz tworzenia i prowadzenie rejestru

[36] https://www.gov.pl/web/premier/polska-rok-przelomu--premier-przedstawil-plan-gospodarczy-na-2025-rok

[37] https://www.gov.pl/web/premier/koalicja-15padziernika-program

tychże. W związku z dużą liczbą elementów wyliczenia proponuje się nadanie nowej redakcji przepisu przez wyliczenie w punktach, celem zwiększenia jego czytelności.

W ramach modyfikacji przepisów ogólnych niezwykle istotne jest wprowadzenie kluczowych definicji, czemu służy art. 1 pkt 2 Projektu. Wprowadza się w tym celu:

a) definicję „dowodu składowego", kluczowego dla całego Projektu. W tym zakresie Projekt odchodzi od koncepcji uznawania dowodu składowego jako papieru wartościowego, lecz przyjmuje koncepcje zdematerializowanego zapisu danych w rejestrze. Wynikają z niego prawa majątkowe do rzeczy nim objętych, w szczególności prawo własności, składowanych w stosownym magazynie autoryzowanym – przypomina tym samym świadectwa pochodzenia, o których mowa w art. 63 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2024 r. poz. 1361, 1847, 1881 oraz z 2025 poz. 303 i 759, dalej jako „**ustawa o OZE**"). Zapis ten inkorporuje prawa do rzeczy oznaczonych co do gatunku nim objętych, co ułatwia standaryzację. Taka konstrukcja umożliwia wiele szybkich transakcji handlowych dotyczących towarów przechowywanych w magazynach oraz ułatwia dostęp do finansowania przez wykorzystanie dowodów składowych i rejestru dowodów składowych. Istotnym elementem definicji dowodu składowego jest wskazanie, że przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany będzie mógł wystawić dowód składowy także w odniesieniu do własnego towaru. Model ten jest zgodny z podejściem wskazywanym w modelowych regułach dowodów składowych, które w 2024 roku zostały przyjęte przez komisję ONZ do spraw międzynarodowego prawa handlowego (UNCITRAL) oraz Międzynarodowy Instytut Unifikacji Prawa Prywatnego (UNIDROIT)[38], które dopuszczają funkcjonowanie elektronicznych dowodów składowych przenoszalnych przez „*transfer of control*".
b) definicję „magazynu autoryzowanego", przyjmując odrębną niż obowiązująca w Ustawie z 2000 r. definicję. Wskazuje, iż magazynem autoryzowanym nie jest podmiot/przedsiębiorca, lecz infrastruktura, którą ów podmiot wykorzystuje w swojej działalności gospodarczej do przechowywania rzeczy (w tym realizacji umowy składu). Definicja ta została ukształtowana na wzór definicji infrastruktury krytycznej z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Dz. U. z 2023 r. poz. 122 oraz z 2024 r. poz. 834, 1222, 1473, 1572 i 1907). Dzięki temu objąć może możliwie wiele rodzajów infrastruktury, radykalnie od siebie różnych i przeznaczonych do składowania szerokiego spektrum towarów.
c) Definicję „dysponenta dowodu składowego", który jest właścicielem rzeczy objętych danym dowodem, a która jest niezbędna ze względu na konieczność opisania jego uprawnień, które wynikają z dowodu składowego. Może być nim zarówno osoba fizyczna, osoba prawna lub ułomna osoba prawna.

3. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy dot. ustroju giełdy i giełdowej izby rozrachunkowej

W art. 1 pkt 4 ppk d oraz pkt 6 Projektu przewiduje się zmiany wynikowe w obecnych regulacjach w zakresie zadań i kompetencji giełdy towarowej i giełdowej izby rozrachunkowej. Regulacje te mają na celu wskazanie, iż spółka prowadząca giełdę towarową może prowadzić rejestr dowodów składowych i organizować system magazynów autoryzowanych, a także organizować obrót rzeczami objętymi dowodami składowymi, o ile stanowią towar giełdowy, tj. są dopuszczone do obrotu na danej giełdzie. Projektowany przepis wskazuje na fakultatywne uprawnienie spółki prowadzącej giełdę, nie na obligatoryjność tego procesu. Elementem organizacji systemu magazynów autoryzowanych jest możliwość zawarcia umowy ze spółką prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową, która będzie zarządzać funduszem składowym w oparciu o tę umowę. Przewiduje się także uprawnienie giełdowej izby rozrachunkowej do obsługi finansowej i wykonywania rozliczeń transakcji innych niż transakcje giełdowe, jeżeli ich przedmiotem są rzeczy objęte dowodem składowym.

W art. 1 pkt 4 ppkt b) oraz c) Projektu przewiduje się likwidację zasady, że przedmiotem obrotu na ryku regulowanym oraz zorganizowanej platformie obrotu (OTF) prowadzonych przez spółkę prowadzącą jednocześnie giełdę towarową może być tylko derywat, którego instrument bazowy jest notowany na giełdzie towarowej. Zasada ta jest nadmiernie ograniczająca i w chwili obecnej nie znajduje już uzasadnienia. Powiązanie możliwości notowania derywatu na rynku regulowanym i OTF z notowaniem instrumentu bazowego na giełdzie towarowej nie spełnia żadnej funkcji, a uniemożliwia notowanie wielu potrzebnych instrumentów pochodnych na rynku regulowanym i OTF. W szczególności w zakresie rynku rolnego wspomniana zasada może stanowić istotne ograniczenie

[38] Model Law on Warehouse Receipts, https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/mlwr_preprint.pdf dostęp 23.06.2025.

rozwoju rynku terminowego. Konsekwentnie rekomenduje się usunięcie tej zasady jednocześnie umożliwiając notowanie na rynku regulowanym i OTF prowadzonym przez spółkę prowadzącą giełdę towarową wszystkich instrumentów pochodnych zgodnie z definicją zawartą w Ustawie o obrocie instrumentami finansowymi.
W art. 1 pkt 3, pkt 4 ppkt e oraz pkt 6 ppkt a Projektu dodano możliwość rozliczania przez giełdę towarową oraz izbę rozrachunkową gwarancji pochodzenia. Zgodnie z obecnie obowiązującym art. 124 ust. 9 Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii oraz art. 85 ust. 10 Ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o promowaniu energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji giełda towarowa może prowadzić obrót gwarancjami pochodzenia. Ustawa o giełdach towarowych nie umożliwia jednocześnie giełdzie towarowej rozliczania takich transakcji lub powierzenia ich rozliczenia izbie rozrachunkowej. Proponowana zmiana służy usunięciu tej luki.
W art. 1 pkt 5 oraz 7 Projektu dodano możliwość uzyskania statusu członka giełdy oraz izby rozrachunkowej przez inne podmioty, na warunkach określonych w regulaminach odpowiednio giełdy towarowej oraz izby rozrachunkowej. Poszerzenie katalogu członków wynika ze specyfiki obrotu towarami rolno spożywczymi. Elastyczność w tym zakresie w regulaminach giełdy i izby jest konieczna ze względu na znaczne zróżnicowanie podmiotów uczestniczących w obrocie różnymi towarami rolno spożywczymi. Z oczywistych względów wymogi i zakres podmiotów mogą się różnić w zależności od danego typu towaru giełdowego.

4. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy dot. dowodów składowych

W art. 1 pkt 8 Projektu dodaje się do ustawy o giełdach towarowych rozdział 3a, który kompleksowo reguluje kwestie związane z dowodami składowymi, będącymi wpisami w elektronicznym rejestrze, potwierdzającymi prawa do rzeczy składowanych w danym magazynie autoryzowanym.

W dodawanym art. 18b reguluje się podstawowe kwestie materialnoprawne dot. dowodów składowych. Zgodnie z projektowanymi ust. 1–2:dowód składowy może być wystawiony wyłącznie przez przedsiębiorcę prowadzącego magazyn autoryzowany, tj. podmiot, który uzyskał autoryzację przez giełdę i posiada dostęp do rejestru dowodów składowych. Ograniczenie wystawiania takich dokumentów ma na celu zagwarantowanie wiarygodności dokumentu i ochronę rynku przed fikcyjnymi dokumentami. Zasada jedynego dokumentu w odniesieniu do danej partii rzeczy (brak dublowania, brak przenoszenia między rejestrami prowadzonymi przez daną spółkę lub różne spółki) zapobiega ryzyku wielokrotnego zabezpieczenia lub cesji jednej rzeczy. W projektowanym ust. 3 wskazuje się, że dowód składowy jest osadzony w ramach przepisów Kodeksu cywilnego jako dokument równoważny pokwitowaniu złożenia rzeczy – jego wystawienie stanowi więc wykonanie obowiązku przedsiębiorcy składowego wynikającego z umowy składu, o którym mowa w art. 853 § 2. Jednocześnie w przepisach przewidziano mechanizm wzajemnej wymiany dokumentów – w sytuacji, gdy składający zażąda umorzenia dowodu składowego i wydania mu tradycyjnego pokwitowania lub odwrotnie, przedsiębiorca prowadzący magazyn jest obowiązany to umożliwić. Rozwiewa to wątpliwości co do trybu postępowania, gdy towar ma zostać wycofany z systemu magazynów autoryzowanych albo gdy magazyn utraci status autoryzowanego. Należy podkreślić, że wystawienie dowodu składowego następuje na żądanie składającego towar na skład – rozwiązanie to zapewnia, że dowody składowe wystawiane będą tylko tam, gdzie strony sobie tego życzą, bez nakładania obowiązku dematerializacji na każdego składającego.

Kluczowym dla całej regulacji pozostaje art. 18b ust. 4, który określa, że przeniesienie dowodu składowego:

a) jest przeniesieniem posiadania rzeczy – jest to *lex specialis,* który nakazuje traktować przeniesienie dowodu składowego zgodnie z konstrukcją art. 348 Kodeksu cywilnego (tzw. *traditio symbolica*), które polega na wydaniu dokumentów umożliwiających rozporządzanie rzeczą lub wydaniu środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą, co zrównuje z czynnością wydania samej rzeczy. Jak podkreślał Sąd Najwyższy nie ma przeszkód, by stosować ów przepis w odniesieniu do rzeczy oznaczonych co do gatunku: *„Stanowisko to należy uznać za uzasadnione. Przepis art. 155 § 2 KC stanowi o obowiązku przeniesienia posiadania, a nie wydania rzeczy. Wskazuje to ewidentnie na to, że nie ma powodów wprowadzania ograniczeń co do sposobów przeniesienia posiadania przewidzianych w kodeksie cywilnym. Dodatkowa więc przesłanka potrzebna do umownego nabycia własności rzeczy oznaczonych gatunkowo jest spełniona przez każdy ze sposobów przeniesienia posiadania określonych w art. 348-351 KC Przeniesienie posiadania, jak wynika z treści powołanych przepisów, zostało ukształtowane jako czynność faktyczna, niewolna jednak od elementów prawnych, bowiem szczególne sposoby przeniesienia posiadania przewidziane w art. 349-351 KC łączą się z ustanawianiem stosunku prawnego lub wręcz z zawarciem umowy”* (Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 10

listopada 1999 r. I CKN 20/98). Wprowadzenie więc przepisu nakazującego stosowanie przepisów o przeniesieniu posiadania do przeniesienia dowodu składowego jest systemowo spójne. Warto wskazać, że Sąd Najwyższy stwierdził, że przeniesienie posiadania może nastąpić także przez przeksięgowanie towarów, jeżeli towary zbywcy i nabywcy znajdują się w tym samym magazynie (Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 18 września 2014 r., V CSK 563/13). W efekcie, mimo wprowadzenia regulacji szczególnych, zachowuje się systemową spójność wprowadzanych rozwiązań. Co więcej, nie ma potrzeby stosowania art. 350 Kodeksu Cywilnego (które, zgodnie ze wskazanym orzecznictwem Sądu Najwyższego wiązałoby się z wydzieleniem z masy), gdyż informowanie posiadacza zależnego, jakim jest magazyn autoryzowany, o przeniesieniu posiadania nie jest konieczne ze względu na dane zawarte w rejestrze dowodów składowych i dostęp tych przedsiębiorców do rejestru;

b) jest warunkiem przeniesienia własności rzeczy nim objętych – co sprawia, że umowy sprzedaży towarów objętych dowodem składowym są zawierane pod warunkiem zawieszającym polegającym na stosownym wpisie w rejestrze dowodów składowych o przeniesieniu dowodu;
c) skutkuje wejściem nowego dysponenta dowodu składowego w prawa i obowiązki składającego w ramach umowy składu rzeczy objętych dowodem składowym – co jest istotne dla zapewnienia ciągłości składowania towarów, tak by można było obracać nim stale. Powyższe rozwiązanie jest spójne z zasadami przedłużania umowy składu, o których mowa w art. 859^4 Kodeksu Cywilnego;
d) skutkuje zawarciem umowy składu na warunkach określonych w regulaminie rejestru – w sytuacji, w której przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany sprzeda własny towar i dokonana przeniesienia dowodu składowego na podmiot trzeci, z którym nie łączy go umowa składu na towar złożony w jego magazynie.

Art. 18c i art. 18d regulują istotny element nowego systemu obrotu dowodami składowymi – rejestr dowodów składowych, który pełni funkcję narzędzia ewidencji oraz potwierdzania stanu prawnego praw wynikających z tych dokumentów. Celem wprowadzenia tego przepisu jest zapewnienie pełnej przejrzystości, bezpieczeństwa i pewności obrotu, który opiera się na przenoszeniu i wykorzystywaniu dowodów składowych w formie zdematerializowanej (cyfrowej). Art. 18c ust. 1 wskazuje, że skuteczność czynności prawnych w odniesieniu do towarów objętych dowodem składowym wymaga stosowanych wpisów w rejestrze i następuje z chwilą ich wpisu do rejestru, czyni z niego rejestr konstytutywny (a nie jedynie deklaratywny). Oznacza to, że sam wpis jest warunkiem powstania skutków prawnych danej czynności, a nie tylko ich odzwierciedleniem. Model ten jest zbliżony do rejestrów prowadzonych przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych (np. dla papierów wartościowych) lub systemu ksiąg wieczystych dla nieruchomości. Wyłączenie skuteczności tych czynności poza rejestrem chroni przed powstaniem równoległych, sprzecznych roszczeń do tego samego towaru. Wpis do rejestru jest dokonywany na podstawie jednoznacznej i udokumentowanej dyspozycji uprawnionego podmiotu. Zgodnie z ust.2 są to przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany, dysponent dowodu składowego – (działający za pośrednictwem domu maklerskiego, towarowego domu maklerskiego, przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany), dom maklerski, towarowy domy maklerski oraz zastawnik lub wierzyciel, któremu udzielono zabezpieczenia na rzeczach objętych dowodem składowym, którzy posiadają dostęp do rejestru, a więc zaakceptowali stosowny regulamin i wskazane w nim warunki. W ust.3 wprowadzono obowiązek dokumentowania podstawy wpisu. Podmiot prowadzący rejestr może żądać dokumentów niezbędnych do oceny formalnej ważności czynności (np. umowy, pełnomocnictw, potwierdzenia zawarcia transakcji). Nie oznacza to badania merytorycznego, służy wyłącznie minimalizacji ryzyka wprowadzenia nieprawdziwych lub niepełnych danych. Co więcej, dyspozycja i składane dokumenty będą składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia zgodnie z art. 233 § 6 Kodeksu karnego. Podkreślić należy, iż Przepis zmieniono, by doprecyzować jego brzmienie. Przepis nie budzi wątpliwości z perspektywy art. 42 ust. 1 Konstytucji – Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie wskazywał, że użycie zwrotów niedookreślonych, odesłania blankietowe czy odesłania do dokumentów funkcjonujących w obrocie prywatnym nie narusza zasady określoności przepisów karnych dopełniających normę prawnokarną. TK można zacytować in extenso: „(...) *w standardzie konstytucyjnym wyznaczonym przez zasadę nullum crimen sine lege mieści się możliwość wyjątkowego odesłania w przepisie ustawy (również konkludentne) nie tylko do innej ustawy czy też rozporządzenia, ale także do umowy międzynarodowej, przepisów prawa europejskiego, zaleceń, jak również aktów tzw. miękkiego prawa międzynarodowego (...), a także innych źródeł, takich jak decyzje administracyjne, zakresy obowiązków, regulaminy, umowy o pracę, obowiązki wynikające ze służby*"[39]. Wskazać należy, że TK stwierdził zgodność z art. 42 ust. 1 Konstytucji m.in.: wykorzystania klauzul generalnych przy typizacji

[39] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.6.2010 r. SK 52/08, OTK-A z 2010 r., nr 5, poz. 50.

przestępstwa nadużycia uprawnień lub niedopełnienia przez funkcjonariusza publicznego, takich jak „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego" oraz konieczności sięgania do zakresu obowiązków i umów o prace celem wypełnienia treści[40]. Jako że wymagane dokumenty dot. danej transakcji, tak jak każdej innej, określane są przez treść danego stosunku prawnego nie sposób ich wyliczyć z góry, a będą dookreślane np. w regulaminie rejestru. Co więcej, sama czynność jest dookreślona od strony podmiotowej (umyślność) oraz czynności sprawczej (złożenia fałszywego oświadczenia), w efekcie zakres karalności jest obiektywnie rozpoznawalny. Co więcej, obwarowanie oświadczenia składanego podmiotowi prywatnemu rygorem odpowiedzialności karnej nie jest *novum* w systemie prawnym. Wymienić można tutaj instytucje obowiązane na gruncie ustawy AML, którymi mogą być m.in. biura rachunkowe, fundacje, galerie sztuki, lombardy, czy przedsiębiorcy przyjmujący duże płatności w gotówce (zob. art. 46 ust. 1 ustawy AML), dyrektorzy szkół, w tym szkół prywatnych (art. 13 ust. 4 ustawy o wsparciu rozwoju kompetencji cyfrowych nauczycieli) czy bankom (art. 9 ust. 1 o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2%).

Zgodnie z projektowanym art. 18d dysponent zachowuje możliwość umorzenia dowodu składowego – jeśli zdecyduje, że chce odebrać towar z magazynu i nie obracać nim. Zdefiniowano „umorzenie" dowodu składowego jako czynność skutkującą oznaczeniem dowodu w rejestrze jako umorzonego wraz z datą umorzenia i całkowitym wyłączeniem możliwości posługiwania się nim do potwierdzania prawa własności lub innych praw majątkowych. Umorzenia dokonuje się zgodnie z regulaminem rejestru, w oparciu o dyspozycję dysponenta. Odbiór rzeczy z magazynu autoryzowanego jest możliwy po umorzeniu odpowiadającego im dowodu. Warunkiem jednak umorzenia jest nienaruszenie praw osób trzecich – za co odpowiada dysponent. Odbiór rzeczy objętych dowodem składowym z magazynu autoryzowanego możliwy jest po umorzeniu dowodu składowego ich obejmującego, by uniemożliwić obrót za pomocą dowodu składowego, który nie ma „oparcia" w składowanym towarze.

W projektowanym art. 18e reguluje się specyficzne kwestie związane z obciążaniem rzeczy objętych dowodami składowymi ograniczonymi prawami rzeczowymi. W związku z wyjątkowością cech dowodu składowego, sposobem i szybkością obrotu, a także charakterem giełdy zdecydowano się doprecyzować stosowanie istniejących regulacji. Jednym z głównych celów projektowanego systemu jest umożliwienie wykorzystania dowodów składowych jako uosobienia własności towaru – aktywa zabezpieczającego (*collateral*), które może być wykorzystywane w finansowaniu towarów znajdujących się w magazynie autoryzowanym, np. w ramach kredytu obrotowego czy strukturyzowanego finansowania handlu. Dowód składowy pełni w tym modelu funkcję podobną (choć nie tożsamą) do papierów wartościowych lub warrantów – jego przeniesienie lub ujawnienie w jego ramach obciążenia towarów nim objętych stanowi jednocześnie skuteczne przeniesienie lub obciążenie prawa do towaru. Aby taki mechanizm był skuteczny i jednolity, wszystkie prawa oraz obciążenia związane z tym dokumentem muszą wynikać z rejestru dowodów składowych, stąd konieczność obligatoryjnego ujawniania tego rodzaju obciążeń. Projekt nie wyłącza przy tym stosowania ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów – w zakresie, w jakim wymaga ona wpisu do tego rejestru, konieczne jest przejście pełnej procedury rejestrowej, a dopiero następnie ujawnienie zastawu w rejestrze dowodów składowych. Jednocześnie w odniesieniu do zastawu zwykłego i innych ograniczonych praw rzeczowych przyjęto zasadę, że powstają one z chwilą wpisu do rejestru dowodów składowych, który pełni funkcję analogiczną do wydania rzeczy i zapewnia publiczną wiarygodność danych, w tym poprzez przyjęcie fikcji powszechnej znajomości wpisów.

W tym kontekście ust. 1 wprowadza rozwiązanie, zgodnie z którym wpis zastawu do rejestru stanowi wydanie rzeczy w rozumieniu art. 307 § 1 Kodeksu cywilnego, co mieści się w przewidzianym w tym przepisie zastrzeżeniu („o ile ustawa nie stanowi inaczej") i odpowiada rejestrowemu charakterowi obrotu dowodami składowymi, gdzie rzeczy pozostają fizycznie w magazynie autoryzowanym. Dopuszczenie pozostawienia rzeczy u zastawcy prowadzącego magazyn autoryzowany znajduje uzasadnienie w szczególnym statusie tego podmiotu oraz w mechanizmach systemowych (rejestr, nadzór, fundusz składowy), które eliminują ryzyka właściwe dla klasycznego zastawu Co więcej, wpis w dowodzie składowym uznać należy za dopuszczalny sposób wydania rzeczy będący czynnością realną – jak wskazuje się w doktrynie „(...)*Wydanie rzeczy nastąpić może przez jej fizyczne wręczenie (traditio corporalis - art. 348 zd. 1 KC). Uznać należy, iż jest ono także możliwe przez wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzanie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą (traditio longa manu - art. 348 zd. 2 KC)*[41]. Podobnie

---

[40] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.6.2010 r. SK 52/08, OTK-A z 2010 r., nr 5, poz. 50.

[41] Ł. Żelechowski [w:] W. Borysiak (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 34, 2025, art. 307. Zob. podobnie „(...) *wydanie rzeczy przez wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzenie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą (traditio longa manu). W tych wypadkach zastawca dalej będzie*

stwierdził Sąd Apelacyjny w Warszawie: *„Zastaw zwykły powstaje w drodze realnej czynności prawnej. Do jego ustanowienia niezbędne jest wydanie rzeczy wierzycielowi. (...) Zgodnie z art. 348 k.c. przeniesienie posiadania następuje przez wydanie rzeczy. Wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzenie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą, jest jednoznaczne z wydaniem samej rzeczy"*[42]. Ust. 2 zapewnia spójność pomiędzy rejestrem zastawów a rejestrem dowodów składowych, czyniąc ten ostatni centralnym źródłem informacji o stanie prawnym rzeczy. Równie istotnym elementem projektu jest wyłączenie art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1646, 1685 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146, 222, 525, 769 i 820). Przepis ten przewiduje wymogi fizycznego wyodrębnienia i oznaczenia rzeczy oznaczonych co do gatunku przy zabezpieczeniach bankowych. W odniesieniu do rzeczy objętych dowodem składowym wymogi te są nieadekwatne i technicznie zbędne, ponieważ identyfikacja partii (gatunek, ilość, jakość, lokalizacja) jest precyzyjnie odzwierciedlona w treści dowodu i w rejestrze, konstytutywny charakter wpisu w rejestrze zastępuje „materialne" oznakowanie, a obrót tymi rzeczami odbywa się przez przeniesienie dowodu (a nie przez fizyczne „wyjęcie" partii z masy), więc zniesienie obowiązku „etykietowania" zwiększa efektywność i nie obniża standardu bezpieczeństwa. Wyłączenie art. 101 ust. 2 jest zatem technicznym dopasowaniem Prawa bankowego do nowego, elektronicznego sposobu zarządzania prawami do towarów. Taki punkt odniesienia (rejestr), jest bardziej wiarygodny i aktualny niż jakiekolwiek znaki fizyczne na partii towaru, a jednocześnie pozwala automatyzować monitorowanie zabezpieczenia.

Projektowany art. 18f określa minimalną, obligatoryjną treść dowodu składowego, który stanowi zdematerializowany dokument potwierdzający istnienie prawa do towaru złożonego w magazynie autoryzowanym. Przepis ten ma zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania systemu obrotu dowodami składowymi, w tym w szczególności dla ich wykorzystania w transakcjach rynkowych, w tym giełdowych. Dowód składowy pełni podwójną funkcję: reprezentuje prawo do towaru, czyli umożliwia rozporządzanie tym towarem (np. sprzedaż, zastaw, odbiór), a także pełni funkcję informacyjną i dowodową – jego treść pozwala ustalić istotne parametry towaru, jego pochodzenie, lokalizację i inne cechy decydujące o wartości gospodarczej towaru. W transakcjach giełdowych i towarowych niezbędna jest pełna identyfikowalność i porównywalność dowodów składowych. Stąd konieczne jest ustandaryzowanie ich treści poprzez określenie minimalnego katalogu danych. Dane te obejmują

a) określenie firmy (nazwy), dane identyfikujące, w szczególności adres siedziby, przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany oraz dane identyfikujące magazyn autoryzowany;
b) datę wystawienia dowodu składowego oraz jego kolejny numer;
c) określenie gatunku składowanych rzeczy;
d) oznaczenie ilości oraz jakości, a w razie potrzeby także szczególnych cech składowanych rzeczy, zgodnie z regulaminem rejestru;
e) informacje o dysponencie dowodu składowego, z uwzględnieniem danych osób i przedsiębiorców zagranicznych.

Te dane są niezbędne do zawarcia, rozliczenia i zabezpieczenia transakcji handlowych. Jednocześnie przepis pozostawia możliwość uszczegółowienia treści dowodu składowego w regulaminie rejestru dowodów składowych, który będzie aktem o charakterze techniczno-operacyjnym. Ma to na celu umożliwienie dostosowania systemu do specyfiki poszczególnych towarów (np. surowców rolnych, metali, surowców energetycznych) elastyczne reagowanie na potrzeby rynku i regulacje sektorowe i dostosowanie rejestru do wymogów zagranicznych partnerów handlowych i interoperacyjności z innymi systemami (np. giełdowymi).

Ostatnim przepisem projektowanego rozdziału jest art. 18g, który określa podstawowe zasady prowadzenia rejestru. Rejestr prowadzi spółka prowadząca giełdę towarową i to ona jest administratorem danych osobowych przetwarzanych w tym systemie. Rejestr istnieje wyłącznie w postaci elektronicznej i musi być utrzymywany tak, by zapewniał bezpieczeństwo i integralność wszystkich informacji, które tworzą treść dowodu składowego (art. 18f), a także umożliwiał pełne odtworzenie historii każdego przeniesienia dowodu. Jego podstawową funkcją jest przetwarzanie danych z dowodów składowych po to, by umożliwić sprawny, pewny i w pełni rejestrowy obrót rzeczami, które te dowody reprezentują.

Rejestr jest jawny w modelu znanym z regulacji ksiąg wieczystych - każdy, kto zna numer konkretnego dowodu składowego, może przeglądać dotyczące go wpisy przez system teleinformatyczny. Jednocześnie właściwym organom publicznym zapewnia się dostęp do rejestru w

---

posiadaczem rzeczy, a mimo tego nabywca może stać się jej właścicielem" J. Gołaczyński [w:] E Gniewek (red.), Prawo rzeczowe. System Prawa Prywatnego. Tom 4, wyd. 4, 2021, art. 307 Kodeks cywilny.

[42] Wyrok SA w Warszawie z 27.05.2009 r., VI ACa 1124/08, LEX nr 1120312..

zakresie niezbędnym do wykonywania ich ustawowych zadań. Z uwagi na charakter rejestru i ochronę stabilności obrotu, wprost wyłączono stosowanie art. 15 ust. 1 lit. c art. 18 RODO w odniesieniu do danych osobowych przetwarzanych w tym systemie — to ograniczenie jest wąskie i ma na celu pogodzenie przejrzystości rejestrowej z bezpieczeństwem i proporcjonalnością ujawnianych informacji. Praktyczna realizacja obowiązku przekazania informacji o odbiorcach lub kategoriach odbiorców, którym dane osobowe zostały lub zostaną ujawnione przy jawności rejestru jest niemożliwa, a prawo do czasowego ograniczenia przetwarzania danych uderzyłoby w stabilność i płynność obrotu – wartości te mieszczą się więc w legitymowanych celach, o których mowa w art. 22 RODO. Projekt precyzuje też przejrzyste reguły retencji danych. Po pierwsze, dane wynikające z dyspozycji składanych do rejestru przechowuje się 10 lat, licząc od dnia wpływu dyspozycji do spółki prowadzącej giełdę. Po drugie, dane powiązane z ustanowionymi obciążeniami (np. zastawem rejestrowym lub innym ograniczonym prawem rzeczowym), które są wykazywane przy dowodzie, przechowuje się 10 lat od dnia wygaśnięcia tego prawa. Po trzecie, dane dotyczące samego dysponenta wskazanego w dowodzie przechowuje się 10 lat od umorzenia danego dowodu. Dzięki temu zachowuje się pełną historię obrotu i obciążeń przez okres odpowiadający realnym potrzebom dowodowym i rozliczeniowym rynku, zgodnie z zasadą minimalizacji danych wynikającą z przepisów o ochronie danych osobowych. Co istotne, w regulaminie rejestru określone musi być co najmniej:

a) zasady dostępu do kont służących do składania dyspozycji (kto i na jakich warunkach może je składać oraz jak wygląda uwierzytelnianie),
b) taryfę opłat (za dostęp do konta, dokonanie wpisu i uczestnictwo w rejestrze), tak aby finansować utrzymanie systemu bez tworzenia barier w obrocie.
c) regulamin uszczegóławia elementy treści dowodu składowego: jednostki ilości, parametry jakościowe albo szczególne cechy towaru dla danego gatunku, a także zakres ujawnianych informacji o ustanowionych ograniczonych prawach rzeczowych
d) wskazanie liczby jednostek danego towaru na który wystawiany jest jeden dowód składowy (odpowiednik tzw. „lotów" giełdowych);
e) zasady i tryb rozpatrywania dyspozycji oraz szczegółowe informacje w niej zawarte;
f) zasady i tryb umarzania dowodów składowych;
g) warunki i tryb zawarcia umowy składu w sytuacji przeniesienia dowodu składowego, którym objęto rzeczy będące własnością przedsiębiorcy prowadzącego magazyn autoryzowany , przechowywane w jego magazynie;

5. Zmiany ustawy o giełdach towarowych - przepisy dot. systemu magazynów autoryzowanych

Poza przepisami odnoszącymi się do dowodów składowych Projekt wprowadza rozdział 7a do ustawy o giełdach towarowych, który określa system magazynów autoryzowanych. Składają się na niego dwa zasadnicze elementy:

a) sposób i zasady autoryzacji magazynów autoryzowanych przez spółkę prowadzącą giełdę towarową;
b) zasady zarządzania funduszem składowym przez spółkę prowadzącą giełdę lub powierzenie tej funkcji spółce prowadzącej giełdową izbę rozrachunkową (lub spółce pełniącej tą funkcję).

Warto wskazać, że przepisy rozdziału 7a nie wyłączają regulacji sektorowych, które zapewniają np. możliwość kontroli przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane. Oznacza to, że organy władzy publicznej, posiadające kompetencje kontrolne czy nadzorcze wobec przedsiębiorców prowadzących obrót lub przechowujących dany rodzaj rzeczy, będą mogły swobodnie wykonywać swoje kompetencje wobec przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane.

W projektowanym art. 52a określa się zasadniczą strukturę systemu magazynów autoryzowanych. Wprowadza on trójczłonową strukturę i zadania tych podmiotów wyróżniając:

a) podmiot prowadzący rejestr, dokonujący autoryzacji
b) przedsiębiorca prowadzący magazyny autoryzowane, który zgłasza się do autoryzacji, przechowuje towary i składa stosowne dyspozycje w rejestrze
c) podmiot zarządzający funduszem składowym.

Art. 52b wskazuje, ogólne ramowe warunki, które musi spełnić przedsiębiorca ubiegający się o autoryzację magazynu. Celem regulacji jest zapewnienie, że tylko podmioty spełniające wymogi stabilności prawnej, finansowej i organizacyjnej będą mogły funkcjonować w systemie jako magazyny autoryzowane. W szczególności istotne jest:

a) istnienie odpowiedniego tytułu prawnego do infrastruktury magazynowej i innych instalacji zapewniających prawidłowe przechowywanie oraz dokonywanie czynności konserwacyjnych rzeczy złożonych na skład lub tytuł prawny do nieruchomości, na której są one ulokowane,

b) posiadanie ubezpieczenia rzeczy złożonych na skład, zgodnie z art. 856 Kodeksu cywilnego w zakresie wynikającym z regulaminu systemu magazynów autoryzowanych (art. 52f),
c) zgodność z przepisami sektorowymi, co zabezpiecza jakość i bezpieczeństwo składowanych towarów (takimi jak np. art. 12 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych),
d) uprawnienie dla spółki prowadzącej rejestr dowodów składowych, która dokonywać będzie autoryzacji magazynów, do określenia dodatkowych wymogów i warunków dla przedsiębiorców i ich magazynów (i innych instalacji).

Celem projektowanego art. 52c jest ustanowienie ogólnych ram procedury ubiegania się o autoryzację magazynu oraz potwierdzenie, że uzyskanie autoryzacji wiąże się z możliwością zawarcia umowy uczestnictwa w systemie. Przypomina więc proces oceny zdolności kredytowej, o którym mowa w art. 70 Prawa bankowego. Uczestnictwo w systemie ma charakter kwalifikowany – dostęp do rejestru możliwy jest wyłącznie dla podmiotów zatwierdzonych i pozostających w relacji umownej z podmiotem prowadzącym rejestr dowodów składowych (np. przez oświadczenie woli o akceptacji regulaminu po uzyskaniu autoryzacji). Pozwala to zapewnić integralność i spójność systemu, a także efektywny nadzór nad jego funkcjonowaniem przez spółkę prowadzącą giełdę towarową. Z kolei art. 52d wprowadza obowiązek publikacji listy magazynów autoryzowanych, co służy przejrzystości rynku, zwiększeniu zaufania uczestników obrotu oraz umożliwia każdemu zainteresowanemu weryfikację statusu magazynu. Art. 52e umożliwia dostęp do systemu magazynów autoryzowanych przedsiębiorcom zagranicznym, pod warunkiem że regulamin systemu przewiduje taką możliwość. Ma to na celu umiędzynarodowienie obrotu magazynowego przy jednoczesnym zachowaniu jednolitych wymogów formalnych i organizacyjnych wobec wszystkich uczestników. Z kolei art. 52f określa minimalną zawartość regulaminu systemu magazynów autoryzowanych. Regulamin ten pełni rolę porządkującą – określa procedury, standardy techniczne, wymogi dotyczące zabezpieczeń oraz tryb udziału i opuszczenia systemu. Upoważnienie do jego opracowania i przyjęcia przez podmiot prowadzący rejestr zapewnia elastyczność dostosowywania przepisów do specyfiki rynku oraz technologii składowania, bez potrzeby każdorazowej nowelizacji ustawy. Regulamin tworzy ramy operacyjne dla funkcjonowania systemu i stanowi podstawowy dokument porządkujący praktykę działania magazynów autoryzowanych.

Art. 52g-52i dotyczą ram funkcjonowania funduszu składowego. Wprowadzenie funduszu składowego stanowi element systemowego zabezpieczenia interesów posiadaczy dowodów składowych. Ustanawiają one rozwiązanie podobne do mechanizmów ochronnych funkcjonujących w obrocie giełdowym i bankowym (np. Bankowy Fundusz Gwarancyjny), dostosowane do specyfiki obrotu magazynowego i prywatnoprawnego charakteru wprowadzanych regulacji. Ich funkcją jest zmniejszenie ryzyka kontrahenta w transakcjach opartych na dowodach składowych, zapewnienie kolateralnej wiarygodności tych instrumentów i ochrona inwestorów oraz producentów powierzających rzeczy magazynom autoryzowanym.

Art. 52g ust. 1 umożliwia zawarcie umowy zarządzania funduszem pomiędzy podmiotem prowadzącym rejestr a giełdową izbą rozrachunkową lub spółką, która pełni taką funkcję na podstawie obowiązujących przepisów. Wprowadzenie wyspecjalizowanego podmiotu, który zajmować się będzie zarządzaniem środkami funduszu, zapewni profesjonalny i transparentny nadzór nad nimi. Fundusz pełni funkcję ochronną – zapewnia wypłatę środków w przypadku niewykonania zobowiązań przez magazyny autoryzowane, w tym ich upadłości, a także zaginięcia lub zniszczenia towaru. Jest to realizowane przez wyraźne rozdzielenie środków zgormadzonych na funduszu od majątku jego członków. Wprowadzenie zasady współwłasności łącznej i wyłączenia spod egzekucji oraz masy upadłościowej chroni środki funduszu przed zajęciem na poczet zobowiązań członka funduszu, co jest kluczowe dla utrzymania jego wypłacalności i funkcjonalności. Ochrona ta realizowana jest z pominięciem standardowych procedur egzekucyjnych – środki funduszu są wyłączone spod egzekucji i masy upadłości zarówno członków funduszu, jak i spółki nim zarządzającej, co wzmacnia ochronną funkcję i bezpieczeństwo inwestorów. Spółka zarządzająca funduszem może pobierać wpłaty, zarządzać środkami i dokonywać wypłat. Centralizacja zarządzania zapewnia sprawne i przejrzyste operowanie środkami – a równocześnie umożliwia pozyskiwanie środków na fundusz z innych źródeł niż wpłaty członków w postaci określonych sum pieniężnych. Projekt wprowadza obowiązkowy udział w funduszu dla magazynów autoryzowanych. Wymóg ten stanowi podstawowy element systemowego zabezpieczenia interesów dysponentów, ponieważ wszystkie magazyny należące do systemu muszą partycypować w finansowaniu funduszu, co tworzy podstawę jego wypłacalności. Przepis art. 52g ust. 5 umożliwia także dobrowolne członkostwo dla wybranych uczestników rynku: towarowych domów maklerskich, domów maklerskich, grup producentów rolnych czy innych podmiotów dopuszczonych regulaminem, pod warunkiem posiadania dostępu do rejestru. Ma to na celu umożliwienie poszerzenia bazy funduszu

o podmioty realnie uczestniczące w obrocie dowodami składowymi, które mogą być zainteresowane wzmocnieniem bezpieczeństwa systemu.

Projektowany Art. 52h określa krąg uprawnionych do wypłaty i zasady wypłaty środków z funduszu. Wskazuje, że uprawnionymi do otrzymania środków z funduszu są:

a) dysponenci dowodów składowych – czyli osoby, które posiadają prawo do rzeczy złożonych w magazynie autoryzowanym, potwierdzone dowodem składowym;
b) osoby trzecie, których prawa majątkowe zostały ujawnione w dowodzie składowym (np. zastawnicy, wierzyciele egzekwujący).

Ujęcie to odzwierciedla konstrukcję dowodu składowego jako instrumentu, w którym mogą być inkorporowane prawa różnych podmiotów. Wypłata następuje subsydiarnie – po wykazaniu, że zaspokojenie z majątku magazynu jest niemożliwe. Ustawodawca ściśle określa tytuły uprawniające do wypłaty: prawomocny wyrok, nakaz zapłaty podlegający wykonaniu, ugoda sądowa lub zatwierdzona przez sąd ugoda mediacyjna wraz z dowodem bezskuteczności egzekucji albo postanowienie o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy. Warto wskazać, że Sąd Najwyższy stwierdził, że bezskuteczności egzekucji można dowieść na podstawie każdego dowodu, z którego wynika, że spółka nie ma majątku pozwalającego na zaspokojenie wierzyciela (zob. wyrok z 26 czerwca 2003 r., sygn.. V CKN 416/01), w szczególności protokoły zajęć bez efektu, zawiadomienia komornika o bezskutecznym poszukiwaniu majątku, zwrot tytułu wykonawczego z adnotacją o bezskuteczności. Tak skonstruowane przesłanki łączą pewność co do istnienia i wysokości roszczenia (tytuł egzekucyjny albo upadłość) z wymogiem uprzedniego wykorzystania środków typowych (egzekucja). Przepis chroni środki zgormadzone na funduszu przed nieuprawnionym lub niezweryfikowanym roszczeniem. Równocześnie Projekt przewiduje system degresywnej wysokości kompensacji, który działa według zasady:

a) roszczenia do 100.000 zł pokrywane są w całości (100%),
b) część roszczenia przekraczająca 100.000 zł pokrywana jest w 80%,
c) jednocześnie obowiązuje górna granica – wysokość dostępnych środków funduszu w dniu zgłoszenia roszczenia.

Co istotne, wypłata z funduszu nie wyłącza prawa do dalszego dochodzenia roszczeń w trybie ogólnym. Oznacza to, że osoba poszkodowana może uzyskać częściową kompensację ze środków funduszu, a następnie dochodzić pozostałej części od dłużnika lub jego masy upadłości.

Projekt w Art. 52i wskazuje na minimalny zakres regulaminu funduszu. Dzięki określaniu go przez spółkę prowadzącą giełdową izbę rozrachunkową (lub spółkę pełniącą taką funkcję) możliwe będzie elastyczne, ale przejrzyste ustalenie zasad działania funduszu. Regulamin obejmuje zarówno kwestie organizacyjne, jak i finansowe, w tym:

a) sposób i tryb zarządzania funduszem, w tym sposób gospodarowania środkami funduszu oraz dopuszczalne sposoby pozyskiwania środków;
b) wysokość dokonywanych wpłat do funduszu należnych od członków i wynagrodzenia spółki, zarządzającej funduszem, wraz zasadami ich wyliczania;
c) szczegółowy sposób i tryb dokonywania wypłat środków z funduszu;
d) zasady i tryb zwrotu środków z funduszu (np. w przypadku wycofania się przedsiębiorcy z systemu magazynów autoryzowanych).

Ponadto, wzorem systemu angielskiego, a także w związku z faktem, że sam system magazynów autoryzowanych nie jest elementem rynku kapitałowego, dla uniknięcia wątpliwości rozszerza się istniejące wyłączenie z nadzoru Komisji Nadzoru Finansowego (art. 25a ustawy o giełdach towarowych), także na system magazynów autoryzowanych.

6. Zmiany ustawy o giełdach towarowych – tajemnica zawodowa

Przepis zmieniający art. 53 ustawy o giełdach towarowych jest konsekwencją możliwości obrotu giełdowego rzeczami objętymi dowodami składowymi. W związku z tym konieczne jest rozszerzenie stosowania przepisów o tajemnicy zawodowej o przedsiębiorców prowadzących magazyny autoryzowane i ich współpracowników.

7. Zmiany w pozostałych regulacjach

Art. 2-7 Projektu przewidują zmiany wynikowe, a także zapewniające spójność systemową, które mają na celu dostosowanie istniejących regulacji do rozwiązań wprowadzanych przez Projekt.

W art. 2 przewiduje się nowelizację art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (Dz. U. z 2018 r. poz. 2017), której celem jest umożliwienie ustanawiania skutecznego zastawu rejestrowego na rzeczach oznaczonych co do gatunku, jeżeli są

one objęte dowodem składowym wystawionym zgodnie z przepisami ustawy o giełdach towarowych. Zmiana ta jest niezbędna dla zapewnienia efektywnej kolateralizacji towarów złożonych w magazynach autoryzowanych, w przypadku chęci skorzystania z tej formy zabezpieczenia przez strony.

Art. 3 przewiduje zmianę terminologiczną w art. 4 ust. 1 i 2 ustawie z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1160) polegająca na zastąpieniu „domu składowego" określeniem „przedsiębiorca prowadzący magazyn autoryzowany" dostosowuje przepisy do nowej konstrukcji prawnej, w której działalność składowa realizowana jest w ramach systemu magazynów autoryzowanych.

W projektowanym art. 4 przewiduje się zmianę w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1502). Przepis art. 38q ust. 1 i 1a ustawy o organizacji niektórych rynków rolnych zawiera szczególne zasady dotyczące umów o dostawy niektórych produktów rolnych. Regulacje te obejmują m.in. obowiązek fizycznego odbioru produktu przez uprawniony podmiot w określonym czasie, na podstawie dokumentów identyfikujących partię towaru, co zapewnia kontrolę fizycznego przepływu towarów w ramach tych mechanizmów. Projekt doprecyzowuje, że unijny wymóg „pisemnej" formy umowy (wynikający z rozporządzenia nr 1308/2013) jest spełniony również wtedy, gdy umowa zostaje zawarta w formie dokumentowej lub elektronicznej. Dotyczy to także sytuacji, w których przeniesienie własności produktów rolnych następuje poprzez przeniesienie dowodu składowego zgodnie z ustawą o giełdach towarowych. Celem zmiany jest usunięcie barier formalnych dla nowoczesnych sposobów zawierania umów i rozliczania dostaw na rynkach zorganizowanych, przy zachowaniu wymaganego poziomu pewności i weryfikowalności oświadczeń woli stron.

Przewiduje się także zmiany w ustawie z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno–spożywczych (Dz. U. z 2025 r. poz. 683) wskazanie w art. 5 Projektu. Dodawany art. 2 ust. 2b rozszerza cele działalności funduszy promocji produktów rolno–spożywczych o wspieranie rozwoju nowoczesnych form obrotu towarami rolnymi, w szczególności handlu produktami rolno–spożywczymi jako towarami giełdowymi oraz z wykorzystaniem systemu magazynów autoryzowanych. Rozszerzenie celów funduszy promocji pozwoli na ich aktywne zaangażowanie w proces budowania kompetencji rynkowych i zwiększania zaufania do nowych rozwiązań w obrocie towarowym, poprzez finansowanie m.in.: promocji, szkoleń i kampanii informacyjnych na temat zasad działania magazynów autoryzowanych, programów edukacyjnych dla producentów rolnych, skupujących, przetwórców i pośredników, działań promocyjnych, które mogą zwiększyć płynność i transparentność rynku towarowego. Ponadto przewiduje się nowelizację w zakresie art. 3 ust. 5 ustawy o funduszach promocji. Modyfikacja art. 3 ust. 5 porządkuje moment powstania obowiązków rozliczeniowych u podmiotów, które nabywają prawa do towarów przez przeniesienie dowodu składowego. Ustanowiono, że czynności wskazane w przepisie powinny zostać wykonane w terminie 30 dni od umorzenia dowodu składowego, na podstawie danych w nim zawartych. Rozwiązanie to dostosowuje reżim rozliczeń do specyfiki obrotu dematerializowanymi dowodami – eliminuje ryzyko wielokrotnego obciążenia tego samego towaru w toku obrotu rejestrowego i wiąże obowiązek rozliczeniowy z faktycznym „wyjściem" towaru z systemu magazynów autoryzowanych..

W art. 6 Projektu przewiduje się wprowadzenia wyłączenia do art. 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1773). Wprowadzenie projektowanego art. 8 ust. 2 pkt 2a do tej ustawy ma na celu dostosowanie mechanizmów ochrony przed nieuczciwym wykorzystywaniem przewagi kontraktowej do specyfiki nowego modelu obrotu produktami rolnymi i spożywczymi, w którym kluczową rolę odgrywa obrót oparty na dowodach składowych i systemie magazynów autoryzowanych, z uwzględnieniem możliwego obrotu sesyjnego. W szczególności przepis ten wyłącza zastosowanie wybranych postanowień art. 8 ust. 1 pkt 1 i 7 w sytuacji, gdy nabycie towarów następuje na rynku organizowanym przez podmiot prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany, lub na zorganizowanej platformie obrotu prowadzonej przez spółkę prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej giełdę towarową w rozumieniu wskazanej ustawy.

W projektowanym art. 7 doprecyzowuje się zasady ustalania wartości nabytych od producenta rolnego produktów rolnych na potrzeby FOR, wskazując, że wartość ta wynika z faktur VAT (w tym VAT RR) ujętych w deklaracjach podatkowych, przy jednoczesnym wyłączeniu transakcji zawartych na giełdach towarowych, na rynku regulowanym oraz na zorganizowanych platformach obrotu prowadzonych w Polsce. Zmiana usuwa wątpliwości co do włączania do podstawy transakcji dokonywanych na rynkach zorganizowanych i zapobiega podwójnemu lub nieadekwatnemu uwzględnianiu obrotu, który podlega odrębnym mechanizmom rozliczeniowym i nadzorczym.

8. Przepis końcowy – wejście w życie

Art. 8. Projektu zakłada 6 miesięczną *vacatio legis*. Termin ten zapewni wszystkim zainteresowanym możliwość przygotowania się do regulacji i wdrożenia odpowiednich rozwiązań technicznych. Jest także spójny z wprowadzanym przez ustawę z 21 maja 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (Dz.U. poz. 769) art. 68b ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 222, 621, 622 i 769), który nakazuje przyjmowanie co najmniej 6 miesięcznego terminu wejścia w życie ustaw określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, lub zwiększających obciążenia regulacyjne dla przedsiębiorców.

Inne

Wprowadzenie proponowanych zmian będzie miało pozytywny wpływ na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, umożliwiając dostęp do rynku zbytu produktów, jak i nowe możliwości finansowania. Szczególnie istotne skutki Projekt wywrze na sytuację producentów rolnych, którzy nie tylko otrzymają możliwość skutecznego handlu produktem na giełdzie, ale i ułatwi finansowanie ich działalności.

Projekt nie wymaga przedstawiania organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia. W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. UE L 189 z 03.07.1998, str. 42), projekt ustawy nie będzie przedmiotem konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych, tj. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) projekt zamieszczony będzie w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Nie przewiduje się bezpośrednich skutków społecznych.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Przewiduje się, że projektowane rozwiązania przyczynią się do usprawnienia obrotu towarami masowymi, w szczególności produktami rolnymi, oraz poprawy dostępu uczestników tego rynku do finansowania. Wprowadzenie elektronicznych dowodów składowych umożliwi przenoszenie własności towarów przechowywanych w magazynach autoryzowanych bez konieczności ich każdorazowego fizycznego przemieszczania. Może to ograniczyć koszty transakcyjne, logistyczne i administracyjne oraz zwiększyć płynność obrotu.

Możliwość ustanawiania zabezpieczeń na towarach objętych dowodami składowymi powinna ułatwić producentom rolnym i przedsiębiorcom pozyskiwanie finansowania obrotowego. Rozwiązanie to może ograniczyć konieczność sprzedaży produktów bezpośrednio po zbiorach wyłącznie w celu uzyskania środków na bieżącą działalność, zwiększając swobodę wyboru terminu sprzedaży i kontrahenta. Oczekuje się również poszerzenia dostępu do rynku zbytu oraz poprawy pozycji negocjacyjnej producentów rolnych, w tym mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Uzyskanie tych korzyści będzie jednak zależało od zainteresowania instytucji finansowych przyjmowaniem takich zabezpieczeń oraz od kosztów kredytowania, magazynowania i uczestnictwa w systemie.

Standaryzacja ilości i jakości składowanych towarów oraz ujawnianie w elektronicznym rejestrze praw do tych towarów i ustanowionych na nich obciążeń powinny zwiększyć przejrzystość i wiarygodność obrotu. System magazynów autoryzowanych oraz fundusz składowy mogą ograniczyć ekonomiczne następstwa niewykonania zobowiązań przez przedsiębiorców prowadzących magazyny, przy czym zakres ochrony będzie zależał od ustawowych warunków wypłat i wysokości środków zgromadzonych w funduszu.

Projekt stworzy również warunki do rozwoju usług magazynowych, maklerskich, rozliczeniowych i finansowych oraz lepszego wykorzystania istniejącej infrastruktury magazynowej. Rozszerzenie możliwości działania giełd towarowych i giełdowych izb rozrachunkowych może sprzyjać zwiększeniu skali obrotu na rynkach zorganizowanych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt nie wymaga nakładów ze źródeł publicznych.
Ustawa zakłada jednak wyłączenie operacji dokonywanych na giełdzie towarowej ze składki na Fundusz Ochrony Rolnictwa. Przepisy dotyczące Funduszu zakładają, że strony (podmiot skupujący i producent rolny) się znają. Tymczasem obrót giełdowy jest w pełni anonimowy, strony się nie znają, pomiędzy strony wchodzi giełdowa izba rozliczeniowa. Z tego powodu w przypadku obrotu giełdowego zasady dotyczące FOR stają się niewykonalne. Ponadto obrót giełdowy całkowicie wyklucza sytuację, w której sprzedający nie otrzyma zapłaty, w związku z czym nie istnieje ryzyko, że kiedykolwiek zwróci się o wypłatę do FOR.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie wymaga finansowania ze środków publicznych.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

- **Nie**

Tak, ponieważ:

- określa plan przyznania lub zmiany pomocy państwa (art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej);
- zawiera przepisy techniczne (dyrektywa (UE) 1535/2015);
- dotyczy dziedziny podlegającej kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (art. 127 ust. 4 tiret drugie TfUE);
- ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców (dyrektywa 2006/123/WE);
- dotyczy innych niż wymienione wyżej dziedzin objętych procedurą notyfikacyjną.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- Nie
- **Tak**

Projekt zawiera przepisy określające zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej:

1. Zmienia zasady prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na prowadzeniu giełdy towarowej poprzez rozszerzenie możliwości jej działania
2. Ustanawia całkowicie dobrowolny udział właścicieli infrastruktury magazynowej w nowym systemie magazynowania i obrotu towarami masowymi, w tym rolnymi

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- **Nie**

- Tak

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

- **Nie**
- Tak