



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 11 czerwca 2026 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr 17333
Znak sprawy: DC1.054.3.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Odpowiadając na interpelację nr 17333 złożoną przez Panią Posel Bożenę Lisowską w sprawie kontroli celnej dotyczącej obrotu w sektorze importu paliw ciekłych, uprzejmie informuję, co następuje.

Polska, ze względu na swoje położenie geograficzne, w chwili obecnej pełni wyjątkową rolę przy obsłudze obrotu towarowego oraz osobowego na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej (UE).

Jednym z priorytetowych zadań Krajowej Administracji Skarbowej (KAS) jest ochrona obszaru celnego i granic zewnętrznych UE, która polega przede wszystkim na prowadzeniu działań kontrolnych, mających na celu zapobieganie nielegalnemu przywozowi i wywozowi towarów. Stosownie do przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej¹, zwanej dalej „uoKAS”, kontroli celno-skarbowej podlega, m.in. przestrzeganie przepisów prawa celnego oraz innych przepisów związanych z przywozem i wywozem towarów w obrocie między obszarem celnym UE a państwami trzecimi, w szczególności przepisów dotyczących towarów objętych ograniczeniami lub zakazami.

Czy Ministerstwo planuje opracowanie i opublikowanie jednolitych, jasnych i wiążących wytycznych dotyczących dokumentacji wymaganej przy imporcie

¹ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1131)

paliw, celem wyeliminowania uznaniowości urzędniczej podczas odpraw celno-skarbowych?

Istnieje wykaz standardowych dokumentów dołączanych do zgłoszenia celnego, natomiast mnogość stanów faktycznych, państw pochodzenia, państw przywozu, kontekst sankcji nałożonych na Rosję i Białoruś, uniemożliwiają stworzenie takich „wytycznych” w odniesieniu do tej grupy towarowej.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 unijnego kodeksu celnego, zwanego dalej „UKC”² organy celne mogą przeprowadzać wszelkie kontrole celne, które uznają za niezbędne, w celu realizacji nadzoru. Kontrole celne mogą polegać w szczególności na rewizji towarów, pobieraniu próbek, weryfikacji prawidłowości i kompletności informacji podanych w zgłoszeniu, deklaracji lub powiadomieniu oraz istnienia, autentyczności, prawidłowości i ważności dokumentów, kontroli księgowości i pozostałej dokumentacji, kontroli środków transportu, kontroli bagażu i innych towarów przewożonych przez osoby lub na osobach oraz na przeprowadzaniu oficjalnych dochodzeń i innych podobnych czynności.

Zgodnie z art. 46 ust. 2 UKC kontrole celne, inne niż kontrole losowe, opierają się głównie na analizie ryzyka — przeprowadzanej z zastosowaniem technik elektronicznego przetwarzania danych w celu identyfikacji i oceny ryzyka oraz podjęcia niezbędnych środków zapobiegawczych — na podstawie kryteriów opracowanych na szczeblu krajowym, unijnym oraz, w stosownych przypadkach, międzynarodowym.

Czy rozważane jest wprowadzenie instytucji wcześniejszej, prewencyjnej weryfikacji łańcuchów dostaw (tzw. audytu przedgranicznego), tak aby przedsiębiorca przed fizycznym dotarciem towaru na granicę miał pewność co do prawidłowości dokumentacji.

Należy zauważyć, że ani unijne prawo celne (Unijny Kodeks Celny wraz z aktami delegowanymi i wykonawczymi), ani prawo krajowe (ustawa Prawo celne³) nie przewidują instytucji konsultacji dotyczącej prawidłowości dokumentacji przed dokonaniem przywozu. Organy celne nie mają uprawnień do przeprowadzania takich badań i weryfikacji. Jednocześnie uprzednie badanie dokumentacji byłoby nadal obciążone ryzykiem dla podmiotu, bowiem kontroli celnej podlega nie tylko dokumentacja dołączona do zgłoszenia, ale przede wszystkim sam towar.

Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 5 uoKAS, do zadań naczelnika urzędu celno-skarbowego należy obejmowanie towarów procedurami celnymi oraz wykonywanie innych czynności przewidzianych przepisami prawa celnego.

Oznacza to, że właściwym do oceny prawidłowości złożonego zgłoszenia celnego jest naczelnik właściwego urzędu celno-skarbowego. Każde zgłoszenie celne jest traktowane indywidualnie, wszystkie dołączone do niego dokumenty,

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L 269, z 10.10.2013, str. 1, z późn.zm.)

³ Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1373)

w tym umowy, faktury czy też odpowiednie certyfikaty i świadectwa są weryfikowane i na tej podstawie oceniana jest dopuszczalność objęcia towaru procedurą celną.

Czy resort podejmie działania legislacyjne lub organizacyjne w celu określenia maksymalnych, sztywnych ram czasowych dla kontroli paliw na granicach oraz wprowadzenia obowiązku natychmiastowego formułowania precyzyjnego zakresu przedmiotowego kontroli?

Wytypowanie przesyłki do kontroli wynika ze wskazań analizy ryzyka, co oznacza, że nie każda przesyłka takiej kontroli podlega. Zauważyć przy tym należy, że w przypadku wytypowania przesyłki do kontroli, możemy mieć do czynienia, np. z pobraniem próbek towaru, badaniami laboratoryjnymi czy zawnioskowaniem o tzw. pomoc administracyjną, co oznacza prowadzenie wyjaśnień z państwem trzecim.

Obrót paliwami poddany jest szczególnemu reżimowi sankcyjnemu. W wyniku agresji Rosji na Ukrainę, EU przyjmuje kolejne pakiety sankcji, ograniczające lub zmierzające do całkowitego zakazania obrotu paliwami pochodzącymi i przywożonymi z Rosji.

Organy celne obserwują liczne próby obejścia takich ograniczeń i zakazów, w szczególności w odniesieniu do paliw. Obejście międzynarodowych sankcji gospodarczych to ogół działań podejmowanych w celu ominięcia lub złamania wprowadzonych restrykcji. Może przybrać formę:

- przekierowywania transakcji przez kraje trzecie, aby ukryć prawdziwe pochodzenie lub przeznaczenie towarów lub usług,
- podrabianie dokumentów, takich jak świadectwa pochodzenia, faktury lub listy przewozowe,
- znalezienia luk w przepisach sankcyjnych i wykorzystywania ich do przeprowadzania zabronionych transakcji,
- zakładania fikcyjnych firm wykorzystywanych do ukrycia prawdziwych właścicieli i beneficjentów transakcji sankcyjnych,
- nieprawidłowej klasyfikacji taryfowej towaru,
- nielogicznej i nieekonomicznej trasy przewozu.

Zgodnie z art. 3 UKC, zadaniem organów celnych jest nadzór nad międzynarodową wymianą handlową Unii w sposób wspierający sprawiedliwy i swobodny handel, wdrażanie zewnętrznych aspektów rynku wewnętrznego, wspólnej polityki handlowej oraz pozostałych wspólnych polityk Unii w zakresie wymiany handlowej, a także bezpieczeństwo całego łańcucha dostaw oraz stosowanie środków mających na celu:

- ochronę interesów finansowych Unii i jej państw członkowskich,
- ochronę Unii przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy równoczesnym wspieraniu legalnej działalności gospodarczej,
- zapewnianie bezpieczeństwa i ochrony Unii i jej mieszkańców oraz ochrony środowiska, w stosownych przypadkach w ścisłej współpracy z innymi organami.

Obserwując kolejne mechanizmy obchodzenia sankcji, organy celne podejmują wszelkie działania, aby im zapobiec. Może to oznaczać wydłużenie czasu kontroli celnej. Ewentualne wydłużenie czasu odprawy wynika przede wszystkim z konieczności zastosowania i weryfikacji środków ograniczających (sankcyjnych), w szczególności w zakresie pochodzenia towaru i podmiotów uczestniczących w transakcji oraz konieczności przeprowadzenia dodatkowych działań kontrolnych, w tym badań lub uzyskania dokumentów potwierdzających pochodzenie paliwa w związku z reżimem sankcyjnym.

Krótki czas obsługi zgłoszeń celnych jest utrzymywany i rozwijany organizacyjnie, z docelowym dalszym skracaniem czasu obsługi zgłoszeń w trybie automatycznym, w odniesieniu w szczególności do dużych podmiotów z branży paliwowej, takich jak krajowi i zagraniczni operatorzy zajmujący się importem i eksportem paliw ciekłych.

Jakie działania zamierza podjąć Ministerstwo, aby decyzja organu o dopuszczeniu towaru do obrotu stanowiła dla przedsiębiorcy realną, trwałą ochronę prawną i nie mogła być bezpodstawnie rewidowana wstecz, wbrew zasadzie ochrony praw słusznie nabytych?

Jak wskazano wyżej, kontrole celne, inne niż kontrole losowe, opierają się głównie na analizie ryzyka – przeprowadzanej z zastosowaniem technik elektronicznego przetwarzania danych w celu identyfikacji i oceny ryzyka oraz podjęcia niezbędnych środków zapobiegawczych – na podstawie kryteriów opracowanych na szczeblu krajowym, unijnym, a w stosownych przypadkach także międzynarodowym. Oznacza to, że nie każdy transport podlega kontroli. Objęcie procedurą dopuszczenia do obrotu nie oznacza zatem, że towar jest zgodny z prawem. Dopuszczenie do obrotu nie gwarantuje, że na dalszych etapach dystrybucji towaru, nie zostanie on zakwestionowany przez inne organy. Nie gwarantuje również, że w trakcie kontroli po zwolnieniu nie wyjdą na jaw ewentualne nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 48 UKC, do celów kontroli celnych organy celne mogą weryfikować prawidłowość i kompletność informacji podanych w zgłoszeniu celnym, deklaracji do czasowego składowania, przywózowej deklaracji skróconej, wywózowej deklaracji skróconej, zgłoszeniu do powrotnego wywozu lub powiadomieniu o powrotnym wywozie, a także weryfikować istnienie, autentyczność, prawidłowość i ważność wszelkich załączonych dokumentów. Mogą również kontrolować księgowość zgłaszającego i pozostałą dokumentację dotyczącą operacji odnoszących się do towarów lub uprzednich lub późniejszych operacji handlowych związanych z tymi towarami po ich zwolnieniu. Organy te mogą również przeprowadzić rewizję takich towarów lub pobrać próbki, jeżeli nadal istnieje taka możliwość. Kontrole takie mogą zostać przeprowadzone u posiadacza towarów lub jego przedstawiciela, u każdej innej osoby bezpośrednio lub pośrednio zaangażowanej w te operacje w charakterze handlowym lub każdej innej osoby dysponującej w celach handlowych tymi dokumentami i danymi.

Ile kontroli celno-skarbowych transportów paliw płynnych (kolejowych i drogowych) przeprowadzono w okresie od stycznia 2025 roku do dziś, jaki był średni czas ich trwania i w ilu przypadkach po wielotygodniowym zatrzymaniu towaru nie stwierdzono żadnych uchybień (towar dopuszczono do obrotu)?

W okresie od 1 stycznia 2025 r. do 31 maja 2026 r. przeprowadzono kontrole 7215 zgłoszeń celnych. Kontrole te dotyczyły towarów zgłaszanych do kodów

Taryfy celnej właściwych dla klasyfikacji paliw płynnych (w transporcie kolejowym, drogowym, morskim i lotniczym). W wyniku tych kontroli zgłoszone towary zostały dopuszczone do wnioskowanych procedur celnych. Średni czas trwania przedmiotowych kontroli wyniósł 12 godzin i 45 minut. Czas ten uwzględnia szereg działań realizowanych w ramach funkcjonującego systemu IT, przyjmującego zgłoszenia celne, w szczególności systemową formalną walidację prawidłowości wypełnienia zgłoszenia celnego oraz wysłanie do zgłaszającego komunikatów informujących o poszczególnych etapach kontroli, tj.:

- podjęciu kontroli i konieczności przedstawienia dokumentacji,
- zakończeniu weryfikacji zgłoszenia (pozytywnej lub negatywnej),
- ostatecznym wyniku kontroli,
- dopuszczeniu towaru do obrotu.

W przypadku komunikatów wymagających reakcji ze strony zgłaszającego do tego czasu wliczone jest też oczekiwanie organu celnego na zrealizowanie przez zgłaszającego wnioskowanych działań, w tym dostarczenie wymaganych informacji.

We wskazanym okresie odnotowano pięć przypadków wielotygodniowego zatrzymania towarów zgłoszonych w ramach odrębnych pięciu zgłoszeń celnych. Na potrzeby udzielanej odpowiedzi za wielotygodniowe przyjęto zatrzymanie towaru powyżej trzech tygodni (>21 dni). Spośród powyższych pięciu przypadków, w trzech zgłoszeniach celnych nie stwierdzono żadnych uchybień.

Kontrolę tych trzech zgłoszeń celnych podjęto w związku z uaktywnieniem się zastrzeżeń systemowych, wskazujących na ryzyka dotyczące odpowiednio ominięcia cła antydumpingowego oraz cła wyrównawczego lub ominięcia sankcji.

Wydłużony czas kontroli (realizowanych w jednym oddziale celnym) wynikał z:

- oczekiwania na wyznaczenie przez zgłaszających firmy uprawnionej do poboru próbek paliwa,
- oczekiwania na wynik analiz próbek wykonanych przez laboratorium KAS,
- przeprowadzenia pogłębionej analizy w zakresie ryzyka ominięcia sankcji,
- konieczności uzupełnienia dokumentacji przez zgłaszającego towar.

Towary zostały niezwłocznie zwolnione do wnioskowanej procedury celnej po otrzymaniu wyników badań laboratoryjnych i wykonaniu czynności niezbędnych dla oceny prawidłowości zgłoszeń celnych.

Ponadto w dwóch, z powyższych pięciu przypadków, w wyniku kontroli zgłoszeń celnych stwierdzono uchybienia. W toku weryfikacji zgłoszeń celnych konieczne było pobranie próbek i przeprowadzenie badań laboratoryjnych. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości organ celny wydał decyzje korygujące zgłoszenia celne oraz określające należności w prawidłowej wysokości.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Zbigniew Stawicki

Podsekretarz Stanu Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

w Ministerstwie Finansów