



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 31 sierpnia 2026 roku

Sprawa: odp. na interpelację poselską
Znak sprawy: DOP6.054.6.2026.CNME
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczpospolitej Polskiej

Odpowiedź na interpelację nr 19182 z 17.08.2026 r.

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 19182 poseł Karoliny Pawliczak w sprawie sposobu rozliczania podatku od towarów i usług (VAT) w odniesieniu do świadczeń realizowanych przez przedsiębiorców zapewniających zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy uciekającym przed wojną w latach 2022–2024 oraz działań podejmowanych przez organy podatkowe wobec podmiotów, które uczestniczyły w organizacji pomocy humanitarnej, informuję co następuje.

Z danych liczbowych przekazanych przez izby administracji skarbowej nie wynika, aby skala prowadzonych postępowań i wydanych decyzji w tym zakresie była szeroka. W okresie od 12.03.2022 r. do 30.06.2026 r., w odniesieniu do opodatkowania podatkiem VAT otrzymanego świadczenia pieniężnego na usługi zakwaterowania i wyżywienia uchodźców z Ukrainy wypłacanego na podstawie umów zawartych z JST, organy I instancji wydały 16 decyzji.

Środki finansowe otrzymywane z tytułu pomocy w zakresie zakwaterowania i wyżywienia udzielanej uchodźcom z Ukrainy, zapewnianej przez przedsiębiorców, ale również przez obywateli, a finansowanej ze środków budżetu państwa, były wypłacane na podstawie przepisów ustawy o pomocy¹.

Ustawa ta przewidywała różne rodzaje takich świadczeń finansowych, przyznawanych na podstawie różnych przepisów tej ustawy i na różnych warunkach.

¹ ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337 ze zm.)

Z ogólnych zasad systemu podatku od towarów i usług (VAT) wynika, że opodatkowaniu tym podatkiem podlegają co do zasady czynności odpłatne, co oznacza konieczność wystąpienia zależności pomiędzy wykonanymi czynnościami a otrzymanym w zamian wynagrodzeniem². W przypadku, gdy korelacja pomiędzy wykonanymi czynnościami a otrzymanym finansowaniem nie występuje, dana czynność nie podlega opodatkowaniu VAT. Co istotne, opodatkowanie VAT danej czynności determinuje odpłatność (wystąpienie wynagrodzenia), a nie osiągnięcie zysku. Generowanie marży czy zysku nie jest wymagane do powstania obowiązku podatkowego w podatku VAT.

Dodatkowo, aby czynność odpłatna podlegała opodatkowaniu, musi ona zostać wykonana przez podatnika działającego w tym charakterze (tj. w ramach prowadzonej przez niego działalności gospodarczej³).

Ocena każdej czynności pod kątem uznania jej za odpłatną, czyli podlegającą opodatkowaniu VAT, powinna być dokonywana indywidualnie, na podstawie całokształtu towarzyszących jej okoliczności faktycznych i prawnych.

Przykładowo można wskazać, że w przypadku czynności wykonywanych na podstawie umów zawieranych przez przedsiębiorców z jednostkami samorządu terytorialnego (JST) zlecającymi zapewnienie zakwaterowania dla obywateli Ukrainy za określonym wynagrodzeniem, czynności takie należy uznać co do zasady za opodatkowane VAT.

Traktowanie na gruncie VAT różnych form finansowania wypłacanego na podstawie ustawy o pomocy, w tym w zakresie uznania otrzymanych środków finansowych za wynagrodzenie za zlecone i wykonane czynności, powinno być zatem oceniane na podstawie analizy całokształtu warunków i zasad ich udzielania.

Należy też wskazać, że w przypadku wątpliwości co do stosowania przepisów prawa podatkowego, podatnicy mają możliwość wystąpienia do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej (KIS) o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego, w tym również w sprawach dotyczących opodatkowania świadczeń wykonywanych na rzecz uchodźców z Ukrainy w ramach umów zawieranych z JST. Zasady dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych zostały uregulowane w art. 14b–14s Ordynacji podatkowej⁴. Interpretacje takie dają podatnikom pewność co do prawidłowości sposobu rozliczenia ww. transakcji oraz ochronę prawną, o której mowa w art. 14k–14m ww. ustawy.

Natomiast w przypadku powstania wątpliwości dotyczących wysokości stawki podatku VAT przedsiębiorcy mogą również zwrócić się do Dyrektora KIS z wnioskiem o wydanie wiążącej informacji stawkowej (WIS) – art. 42a–42i ustawy o VAT. WIS nie tylko wskazuje podatnikowi właściwą dla danego towaru albo usługi

² art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775, ze zm.) – dalej: ustawa o VAT

³ art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o VAT

⁴ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622, ze zm.)

stawkę podatku VAT, ale również zapewnia odpowiednią ochronę, gwarantując tym samym bezpieczeństwo podatkowe transakcji.

Podkreślić należy, że w związku ze ścisłą harmonizacją podatku VAT w Unii Europejskiej, państwa członkowskie mają ograniczoną swobodę wprowadzania rozwiązań w zakresie tego podatku – nie ma możliwości wprowadzenia regulacji, które nie wpisują się w ramy nakreślone przepisami unijnymi, w tym przede wszystkim dyrektywą VAT⁵, jak również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Wskazane na wstępie polskie przepisy w zakresie VAT pozostają w zgodzie z przepisami unijnymi. Odnośnie natomiast do ich wykładni w kontekście omawianej problematyki wskazać należy na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 27.05.2026 r. sygn. I SA/Wr 1/26, którym skierowano do sądu unijnego pytania prejudycjalne w sprawie opodatkowania podatkiem VAT świadczeń za zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców z Ukrainy wypłacanych przez wojewodę. Orzeczenie, które zostanie w tej sprawie wydane, może wskazać kierunek interpretacyjny przepisów w zakresie VAT w odniesieniu do przedstawionego zagadnienia. Do czasu wydania orzeczenia przez sąd unijny, sprawy toczące się przed krajowymi sądami administracyjnymi, których przedmiot jest objęty pytaniem prejudycjalnym, są co do zasady przez sądy zawieszane.

Minister Finansów i Gospodarki nie posiada kompetencji do generalnego zawieszenia obowiązku stosowania obowiązujących przepisów prawa podatkowego ani do wstrzymywania poboru podatków wobec określonej grupy podatników z uwagi na występowanie wątpliwości interpretacyjnych lub toczące się postępowania sądowe.

Jednocześnie należy podkreślić, że wierzyciel jest zobowiązany do podejmowania działań służących dochodzeniu należności. Zgodnie z art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶, w przypadku uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku, wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Oznacza to, że co do zasady wierzyciel jest prawnie zobowiązany do podejmowania działań prowadzących do wyegzekwowania należności publicznoprawnych i nie może zaniechać ich dochodzenia wyłącznie z przyczyn pozaprawnych.

Postępowanie zabezpieczające jest postępowaniem szczególnym, którego podstawowym celem jest ochrona „przyszłych” interesów wierzyciela. Charakteryzuje się tym, że w odróżnieniu od postępowania egzekucyjnego nie prowadzi do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, lecz stwarza jedynie pewne gwarancje, że w przyszłości dojdzie do wykonania tego obowiązku. Jest więc postępowaniem pomocniczym w stosunku do postępowania egzekucyjnego.

⁵ dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, str. 1, ze zm.)

⁶ ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2026 r. poz. 268 ze zm.)

Zgodnie z definicją zajęcia zabezpieczającego zawartą w art. 1a pkt 19 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji jest to czynność organu egzekucyjnego, w wyniku której organ egzekucyjny nabywa prawo rozporządzania składnikiem majątkowym zobowiązanego w zakresie niezbędnym do zabezpieczenia wykonania przez niego obowiązku objętego dokumentem stanowiącym podstawę zabezpieczenia, ale która nie prowadzi do przymusowego wykonania obowiązku.

Zgodnie z art. 155a § 1 pkt 1 ww. ustawy organ egzekucyjny dokonuje zabezpieczenia na wniosek wierzyciela i na podstawie wydanego przez niego zarządzenia zabezpieczenia. Natomiast w myśl art. 164 § 1 pkt 1 tej ustawy formami zabezpieczenia m.in. są zajęcie pieniędzy, wynagrodzenia za pracę i wierzytelności z rachunków bankowych, innych wierzytelności i praw majątkowych lub ruchomości. Przy dokonywaniu zajęcia zabezpieczającego stosuje się odpowiednio przepisy o egzekucji z tych składników majątkowych.

Organy egzekucyjne podejmują działania na podstawie i w granicach przepisów prawa, zaś przepisy prawa umożliwiają stosowanie środków zabezpieczających, takich jak zajęcie wierzytelności z rachunków bankowych.

Należy zauważyć, że zabezpieczenie wykonania decyzji może nastąpić w dwóch formach: w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz w formie określonej w art. 33d § 2 Ordynacji podatkowej. Przymusowe postępowanie zabezpieczające w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zostaje uruchomione tylko wtedy, gdy podatnik nie skorzysta z możliwości złożenia dobrowolnego zabezpieczenia, o którym mowa w art. 33d § 2 ww. ustawy.

Stosownie zaś do art. 157a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji organ egzekucyjny może w każdym czasie uchylić lub zmienić sposób lub zakres zabezpieczenia. Aktywność dłużnika po dokonaniu zabezpieczenia może doprowadzić do korzystnego dla niego rezultatu. Wystarczające jest zaproponowanie co najmniej równie korzystnego dla Skarbu Państwa sposobu zabezpieczenia, a organ egzekucyjny będzie miał obowiązek przeprowadzić postępowanie w tym zakresie.

Przepisy Ordynacji podatkowej (w szczególności instytucja ulg w spłacie zobowiązań podatkowych przewidziana w art. 67a tej ustawy) oraz przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przewidują mechanizmy służące ograniczeniu negatywnych skutków egzekucji w indywidualnych przypadkach, jeżeli przemawiają za tym okoliczności konkretnej sprawy. Każda sprawa podlega jednak indywidualnej ocenie właściwego organu.

W świetle powyższego należy zauważyć, że zastosowanie środków egzekucyjnych, np. zajęcie rachunku bankowego, nie narusza wskazanych w pytaniu nr 4 zasad.

Z wyrazami szacunku
Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki
Marcin Łoboda
Sekretarz Stanu Szef Krajowej Administracji Skarbowej
w Ministerstwie Finansów