Oświadczenie złożone
przez senatorów
Gabrielę Morawską-Stanecką, Stanisława Gawłowskiego
i Tomasza Grodzkiego
na 63. posiedzeniu Senatu
w dniu 22 lipca 2026 r.

Oświadczenie skierowane do ministra finansów i gospodarki Andrzeja Domańskiego

Oświadczenie kierujemy w związku z opodatkowaniem podatkiem od towarów i usług świadczeń wypłaconych przedsiębiorcom, którzy po rozpoczęciu pełnoskalowej wojny w Ukrainie zapewniali uchodźcom zakwaterowanie i wyżywienie. W pierwszych tygodniach wojny państwo polskie apelowało do obywateli, samorządów i przedsiębiorców o natychmiastowe włączenie się w pomoc. Wielu przedsiębiorców udostępniło hotele, pensjonaty i inne obiekty, organizując noclegi i całodzienne wyżywienie – często z dnia na dzień, w warunkach wyjątkowych i przy braku jednoznacznych regulacji. Nie były to zwykłe działania podejmowane w warunkach rynkowych, przedsiębiorcy odpowiadali na apel państwa i wykonywali zadania, których administracja publiczna nie była wówczas w stanie zrealizować samodzielnie w wymaganej skali.

Na podstawie art. 13 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy podmiotom zapewniającym zakwaterowanie i wyżywienie przyznawano świadczenia pieniężne, w tym w wysokości 70 zł dziennie za osobę. Dziś część przedsiębiorców dowiaduje się, że organy podatkowe uznają te środki za wynagrodzenie za odpłatne usługi podlegające m.in. opodatkowaniu VAT. Prowadzone są wobec nich kontrole i postępowania podatkowe, wydawane są decyzje określające zobowiązania wraz z odsetkami, a w niektórych przypadkach wszczynana jest egzekucja.

O wadze i złożoności problemu świadczy postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 27 maja 2026 r., wydane w sprawie o sygnaturze I SA/Wr 1/26. Sąd skierował do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania dotyczące tego, czy przedsiębiorcy zapewniający uchodźcom zakwaterowanie i wyżywienie działali jako podatnicy VAT oraz czy otrzymywane świadczenia pozostawały w bezpośrednim związku z odpłatnym świadczeniem usług.

Skoro rozstrzygnięcie tej kwestii wymaga stanowiska Trybunału Sprawiedliwości, trudno tym samym uznać, że przedsiębiorcy już w 2022 r. powinni byli bez żadnych wątpliwości przewidzieć podatkowe skutki swoich działań. Sprawa ma więc znaczenie szersze niż fiskalne. Dotyczy zaufania obywatela do państwa, bezpieczeństwa prawnego i ochrony uzasadnionych oczekiwań osób, które działały w odpowiedzi na publiczny apel władz. Państwo nie powinno najpierw wzywać obywateli do solidarności, a następnie, po kilku latach, obciążać ich skutkami wykładni przepisów, których nie mogli racjonalnie przewidzieć. Skutki niejednoznaczności regulacji nie powinny być przerzucane na podatników.

W związku z tym zwracamy się do ministra finansów z następującymi pytaniami.

1. Czy Ministerstwo Finansów zna skalę tego problemu? Ile prowadzonych jest kontroli, postępowań podatkowych, sądowoadministracyjnych i egzekucyjnych dotyczących VAT od świadczeń wypłacanych za zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców? Jaka jest łączna wartość określonych zobowiązań i jaka część tych kwot została już wyegzekwowana?

2. Jakie stanowisko w tej sprawie zajmuje Ministerstwo Finansów? Czy planowane jest wydanie interpretacji ogólnej, objaśnień podatkowych lub innych wytycznych zapewniających jednolite działanie organów Krajowej Administracji Skarbowej?

3. Czy ministerstwo rozważa zmianę przepisów jeszcze przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej? Jeżeli tak, to jakie rozwiązania są brane pod uwagę, czy obejmą one również wcześniejsze okresy rozliczeniowe i trwające postępowania oraz kiedy można oczekiwać projektu?

4. Czy do czasu rozstrzygnięcia sprawy ministerstwo zamierza podjąć działania chroniące przedsiębiorców przed nieodwracalnymi skutkami prowadzonych postępowań, w szczególności przez ograniczenie egzekucji, zawieszanie postępowań oraz przyjęcie jednolitych zasad udzielania ulg w spłacie zobowiązań?

Pozostaje również pytanie o charakterze zasadniczym: w jaki sposób państwo zamierza zachować wiarygodność przyszłych apeli o solidarność, skoro osoby, które odpowiedziały na taki apel w 2022 r., po kilku latach muszą prowadzić spory z organami tego samego państwa?

Gotowość obywateli do pomocy opiera się na zaufaniu, że państwo postępuje wobec nich lojalnie, a skutki prawne ich działań są możliwe do przewidzenia. Jeżeli zaufanie to zostanie podważone, to w przypadku kolejnego kryzysu przedsiębiorca może zamiast pytania „Jak mogę pomóc?”, zadać sobie pytanie „Jakie konsekwencje poniosę za kilka lat?”. Państwo nie powinno doprowadzać obywateli do takiego wyboru.

Prosimy ministra finansów o przedstawienie stanowiska oraz wskazanie, jakie działania legislacyjne, interpretacyjne i organizacyjne zamierza podjąć w tej sprawie.

Gabriela Morawska-Stanecka
Stanisław Gawłowski
Tomasz Grodzki