



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 30 lipca 2026 roku

Sprawa: odpowiedź na interpelację nr 18560
Znak sprawy: DPL2.054.6.2026
Kontakt: Kancelaria MF
 tel.: +48 22 694 55 55
 e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiedź na interpelację nr 18560

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 18560 Pana Andrzeja Gawrona, posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, w sprawie poboru opłaty targowej na prywatnych targowiskach oraz granic obowiązków informacyjnych przedsiębiorców wobec organów podatkowych, uprzejmie wyjaśniam.

Jak wynika z interpelacji, zgłoszone zostały wątpliwości odnoszące się do sytuacji, w której właściciel prywatnego targowiska został wezwany do przekazywania danych jego klientów - informacji o najemcach poszczególnych stanowisk handlowych oraz danych osób, które - według organu - mogły nie uiścić opłaty targowej. W gminie został wyznaczony inkasent do poboru opłaty targowej.

Odnosząc się do wskazanej sytuacji, przedstawiam poniżej odpowiedzi na pytania Pana Posła:

Ad 1. Odpowiadając na pytanie, czy istnieje możliwość żądania przez organ podatkowy od przedsiębiorcy (właściciela prywatnego targowiska) przekazania informacji o jego kontrahentach (najemcach poszczególnych stanowisk handlowych), należy wskazać na regulację art. 82 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹, dalej: Ordynacja podatkowa.

W myśl tego przepisu osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą są obowiązane do sporządzania i przekazywania informacji na pisemne żądanie organu podatkowego - o zdarzeniach wynikających m. in. ze stosunków cywilnoprawnych, mogących mieć wpływ na powstanie obowiązku podatkowego lub wysokość zobowiązania podatkowego osób lub jednostek,

¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.

z którymi zawarto umowę. Zakres żądanych informacji oraz termin ich przekazania określa organ podatkowy (art. 82 § 5 Ordynacji podatkowej).

Należy zauważyć, że żądanie organu podatkowego sporządzenia i przekazania informacji na podstawie art. 82 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej może mieć miejsce jedynie przed wszczęciem postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej, a dane zgromadzone w tym trybie mają umożliwić organom podatkowym określenie zasadności wszczęcia postępowania podatkowego lub kontroli podatkowej.

Istotnym jest również to, że na podstawie powołanego przepisu nie mogą być zobowiązane do sporządzania i przekazywania informacji osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej.

Natomiast w postępowaniu podatkowym podstawę prawną do wezwania do dokonania określonych czynności stanowi przepis art. 155 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym organ podatkowy może wezwać stronę lub inne osoby do złożenia wyjaśnień, zeznań, przedłożenia dokumentów lub dokonania określonej czynności osobiście, przez pełnomocnika lub na piśmie, jeżeli jest to niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy.

Żądanie objęte wezwaniem może być wykonane osobiście przez wezwanego lub osobę go reprezentującą. Może polegać na bezpośrednim stawieniu się w siedzibie organu albo w sposób pośredni, poprzez udzielenie pisemnych wyjaśnień. Zakres zachowania się wezwanego każdorazowo określa organ, co powinno jednoznacznie wynikać z wezwania.

Jak wskazał WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 7 grudnia 2021 r., sygn. akt I SA/Gd 914/21: „Osoba wezwana na podstawie art. 155 § 1 o.p. jest zobowiązana podporządkować się temu wezwaniu nie tylko poprzez obowiązek dokonania określonej w wezwaniu czynności, ale także poprzez stawiennictwo w miejscu i czasie określonym przez organ. To organ podatkowy, jako gospodarz i prowadzący postępowanie, decyduje o tym, jakiej czynności osoba wezwana powinna dokonać (np. złożenie zeznań w charakterze świadka lub pisemnych wyjaśnień), wyznacza datę i miejsce przeprowadzenia oznaczonej czynności. To na organie spoczywa bowiem nie tylko obowiązek ustalenia stanu faktycznego sprawy, ale także zapewnienie, aby postępowanie prowadzone było sprawnie, bacząc na dochowanie ustawowych terminów jego zakończenia.”.

Organ podatkowy może zatem wezwać przedsiębiorcę do podania informacji o swoich kontrahentach, jeżeli jest to niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy, a przedsiębiorca jest zobowiązany podporządkować się temu wezwaniu, zarówno w trakcie toczącego się postępowania podatkowego, jak i przed wszczęciem tego postępowania.

Ad 2. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych² (dalej: upol) opłatę targową, o ile zostanie wprowadzona na terenie danej gminy, pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach, przy czym opłacie tej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach³. Zgodnie z upol opłatę targową pobiera się niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko.

Targowiskami są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż. Przepisy dotyczące poboru opłaty targowej obowiązują zatem niezależnie od statusu prawnego podmiotu prowadzącego targowisko, tj. czy jest to podmiot publiczny (np. gmina) czy prywatny (prywatny przedsiębiorca).

² Dz. U z 2025 r. poz. 707

³ Art. 15 upol

Ministerstwo Finansów nie analizuje „wpływu obecnych przepisów dotyczących opłaty targowej na funkcjonowanie prywatnych targowisk oraz relacje pomiędzy przedsiębiorcami a organami podatkowymi”.

Ad 3. Podatek od nieruchomości, jaki płaci przedsiębiorca prowadzący prywatne targowisko od gruntów i od budynków będących jego własnością lub w przypadku, gdy jest on posiadaczem gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego⁴ jest daniną publiczną, której obowiązek zapłaty wynika z upol.

Koszty utrzymania infrastruktury targowiska, obciążające prowadzącego targowisko, to odrębne świadczenia, do poniesienia których zobowiązany jest on na podstawie odrębnych przepisów lub obowiązek ich poniesienia wynika z zawartych umów cywilnoprawnych.

Obowiązkiem uiszczenia opłaty targowej są objęte natomiast podmioty dokonujące sprzedaży na targowiskach. Przedsiębiorca zarządzający targowiskiem nie jest z tego tytułu podatnikiem opłaty, z wyjątkiem sytuacji, gdy on sam dokonywałby sprzedaży na targowisku.

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że twierdzenie o „podwójnym opodatkowaniu” przedsiębiorców zarządzających targowiskami nie znajduje uzasadnienia.

Ministerstwo Finansów nie prowadziło analiz dotyczących funkcjonowania opłaty targowej w odniesieniu do prywatnych targowisk.

Ad 4. Opłata targowa od 1 stycznia 2016 r. jest fakultatywną opłatą lokalną, którą rada gminy może wprowadzić na swoim terenie. Opłata ta stanowi nieodpłatne i bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz gminy, z którego wpływy stanowią źródło jej dochodów własnych, niezbędnych do realizacji przez gminę potrzeb jej mieszkańców. W celu umożliwienia gminom realizacji tych zadań niezbędne jest zapewnienie im środków finansowych. Z tego powodu wiele gmin decyduje się na wprowadzenie opłaty targowej. Z danych sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego wynika, że w 2025 r. dochody wykonane z tytułu opłaty targowej wyniosły 126 215 494,95 zł, które wykazało 1408 gmin.

Likwidacja opłaty targowej miałaby negatywny skutek dla finansów gmin, które zdecydowały się na wprowadzenie tej opłaty. W związku z wywodzącymi się z art. 167 i 168 Konstytucji RP zasadami: samodzielności finansowej i autonomii podatkowej gmin, spadek ich dochodów wymaga bądź rekompensaty z innego źródła, bądź ewentualnego zmniejszenia zakresu zadań publicznych, do realizacji których są zobowiązane gminy.

Zniesienie opłaty targowej nie znajduje też uzasadnienia w kontekście posiadanych przez gminę narzędzi polityki podatkowej w zakresie tej opłaty. W upol określone są dzienne stawki maksymalne opłaty targowej, natomiast zasady ustalania tej opłaty określa rada gminy. Gminy mogą różnicować jej stawki oraz wprowadzać zwolnienia przedmiotowe z tej opłaty. Pozwala to na kształtowanie przez gminę obciążeń podatkowych przedsiębiorców dokonujących sprzedaży na targowiskach, w zależności od sytuacji i potrzeb lokalnych.

Z uwagi na powyższe nie jest rozważane zniesienie, jak również ograniczenie poboru opłaty targowej. Nie planuje się również reformy tej opłaty.

Ad 5. W art. 262 Ordynacji podatkowej przewidziano rozwiązanie polegające na nałożeniu kary porządkowej, mające na celu zdyscyplinowanie osób, na których ciąży obowiązeki

⁴ Zgodnie z art. 3 ust. 1 upol

niezbędne dla prawidłowego przebiegu postępowania prowadzonego przez organ podatkowy.

W przepisie art. 262 § 1-3 Ordynacji podatkowej enumeratywnie wyliczono podmioty, na które może być nałożona kara porządkowa, a także zachowania lub zaniechania, za które mogą one być ukarane. Katalog czynów zagrożonych karami porządkowymi, zawartymi w powołanym przepisie ma charakter zamknięty.

Warunkiem wymierzenia kary porządkowej w związku z niedopełnieniem obowiązku określonego w art. 262 § 1 Ordynacji podatkowej jest ponadto pouczenie przez organ podatkowy osoby zobowiązanej do jego wykonania o skutkach niezastosowania się do wezwania, w tym o skutkach wynikających z tego przepisu.

Stosownie do art. 262 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej strona, pełnomocnik strony, świadek lub biegły mogą zostać ukarani karą porządkową jeśli, mimo prawidłowego wezwania organu podatkowego bezzasadnie odmówią lub nie dokonają w terminie wyznaczonym w wezwaniu złożenia wyjaśnień, zeznań, okazania przedmiotu oględzin, przedłożenia tłumaczenia dokumentacji obcojęzycznej lub udziału w innej czynności. Krąg podmiotów, na które mogą być nakładane kary porządkowe w postępowaniu podatkowym, jest zatem ograniczony.

Na bezzasadność odmowy dokonania konkretnej czynności, jako na kluczową przesłankę nałożenia kary porządkowej zwrócił uwagę NSA w wyroku z dnia 18 maja 2022 r., sygn. akt III FSK 563/21: „Pod pojęciem bezzasadności odmowy dokonania konkretnej czynności procesowej należy rozumieć odmowę niemającą podstaw w obiektywnych okolicznościach sprawy. Nie chodzi tu zatem o to, czy w przekonaniu strony powinna ona ten obowiązek wykonać, lecz o kwestię istnienia faktycznych przeszkód w jego wykonaniu.”.

Kara porządkowa może być nakładana nie tylko w postępowaniu podatkowym, ale także w trakcie:

- 1) kontroli podatkowej – na podstawie art. 292 Ordynacji podatkowej oraz
- 2) czynności sprawdzających – na podstawie art. 280 Ordynacji podatkowej.

Nie przewiduje się natomiast możliwości nałożenia kary porządkowej poza ww. procedurami.

Ad 6. Organ podatkowy ma obowiązek pobierania danin publicznoprawnych pozostających w jego właściwości. Jest on zatem zobowiązany do badania okoliczności mających wpływ na powstanie obowiązku podatkowego lub wysokość zobowiązania podatkowego⁵.

Dane osób będących najemcami stanowisk handlowych znajdujących na terenie targowiska są niezbędne do poczynienia przez organ podatkowy ustaleń w zakresie wypełnienia przez te osoby obowiązku wynikającego z przepisów prawa w zakresie opłaty targowej. Wskazane wyżej instrumenty przewidziane w Ordynacji podatkowej mogą przyczynić się do ustalenia przez organ podatkowy podatników tej opłaty.

Należy też wskazać, że jedną z najistotniejszych zasad postępowania podatkowego jest zasada prawdy obiektywnej, która została uregulowana w art. 122 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którą w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. Tym samym organ prowadzący postępowanie ma obowiązek przeprowadzenia z urzędu wszystkich dowodów mających na celu ustalenie rzeczywistego stanu rzeczy. Oznacza to, że ustalenie stanu faktycznego sprawy jest obowiązkiem organu podatkowego. Zgromadzenie całego materiału dowodowego musi nastąpić z inicjatywy i poprzez czynności organu. Zasada prawdy obiektywnej została skonkretyzowana w art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którą organ podatkowy jest obowiązany zebrać

⁵ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Wa 1614/08

i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Oznacza to, że organ podatkowy jest zobowiązany wykazywać inicjatywę dowodową, a więc być aktywnym w poszukiwaniu, zbieraniu, zabezpieczaniu i ujawnianiu dowodów. To z inicjatywy organu podatkowego powinien być przeprowadzony każdy dowód, którego istnienia można racjonalnie oczekiwać, na okoliczności związane z podatkowym stanem faktycznym zakreślonym przez organ prowadzący postępowanie podatkowe.

Stąd żądanie przez organ podatkowy przedstawienia informacji o kontrahentach przedsiębiorcy, mających znaczenie dla prawidłowego ustalenia ich zobowiązania podatkowego z tytułu opłaty targowej jest zgodne z zasadą prawdy obiektywnej, skonkretyzowanej także w art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej i nie narusza praw przedsiębiorcy, do którego kierowane jest wezwanie.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów