



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 13 sierpnia 2026 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr 18831
Znak sprawy: DPL2.054.11.2026
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 18831

Szanowny Pani Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 18831 Posłów: Ewy Szymanowskiej, Sławomira Ćwika, Rafała Komarewicza i Barbary Okuły w sprawie praktyki poboru opłaty targowej na prywatnych targowiskach oraz potrzeby doprecyzowania obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej, uprzejmie wyjaśniam.

W opisanej w interpelacji sytuacji przedsiębiorca prowadzący prywatne targowisko, na którym pobierana jest opłata targowa przez wyznaczonego inkasenta, otrzymał wezwanie do przekazania danych dotyczących najemców stanowisk handlowych.

Wątpliwości budzą działania podjęte przez organ podatkowy wobec prowadzącego targowisko, w celu identyfikacji podatników opłaty targowej, w sytuacji, gdy wyznaczono inkasenta tej opłaty.

Odnosząc się do tej sytuacji, przedstawiam poniżej odpowiedzi na pytania Państwa Posłów, będące informacją na temat obowiązujących przepisów prawa:

Ad 1. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹ (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 częściach². Opłaty tej nie płacą również podatnicy podatku od nieruchomości w związku z nieruchomościami położonymi na targowiskach³.

Definicja targowiska w upol jest szeroka, i obejmuje wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż. Opłata targowa jest zatem pobierana od zobowiązanych do

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 707

² Art. 15 upol

³ Art. 16 pkt 1 upol

tego osób, niezależnie od statusu prawnego podmiotu prowadzącego targowisko, tj. czy jest to podmiot publiczny (np. gmina) czy prywatny- przedsiębiorca. Zapewnia to równe traktowanie osób dokonujących sprzedaży w świetle art. 84 Konstytucji RP, który zapewnia równość i powszechność opodatkowania.

Brak jest zatem uzasadnienia dla niepobierania tej opłaty na terenie prywatnych targowisk.

Jednocześnie wskazać należy, że opłata targowa obciąża osoby dokonujące sprzedaży na targowisku, natomiast prowadzący targowisko zobowiązany jest do ponoszenia danin publicznoprawnych wynikających z obowiązujących przepisów o charakterze generalnym, w tym m.in. do zapłaty podatku od nieruchomości od gruntów i od budynków będących jego własnością lub w przypadku, gdy jest on posiadaczem gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a także do ponoszenia innych świadczeń na podstawie odrębnych przepisów lub wynikających z zawartych umów cywilnoprawnych, w tym kosztów utrzymania infrastruktury na targowisku. Sytuacja przedsiębiorcy prowadzącego targowisko pod tym względem nie różni się od sytuacji innych przedsiębiorców, którzy również ponoszą zarówno koszty związane z funkcjonowaniem i utrzymaniem przedsiębiorstwa, jak i opłacają daniny publicznoprawne.

Biorąc powyższe pod uwagę nie prowadzi się prac nad zmianą przepisów dotyczących pobierania opłaty targowej na prywatnych targowiskach.

Ad. 2, 3 i 7. Odpowiadając na pytanie dotyczące wykorzystywania dostępnych instrumentów prawnych do ustalenia osób zobowiązanych do zapłaty opłaty targowej, a także oceny tych instrumentów oraz wprowadzenia w tym zakresie zmian, wskazać należy, że 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 podatkowego⁴.

W związku z powyższym gminny organ podatkowy może podejmować na podstawie obowiązujących przepisów czynności w celu ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego podatników opłaty targowej oraz wyegzekwowania należnej opłaty w sytuacji, gdy osoba, na której ciąży obowiązek zapłaty opłaty, jej nie uiściła.

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. Do ustalenia osób zobowiązanych do zapłaty tej opłaty gminny organ podatkowy może wykorzystywać instrumenty przewidziane w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵ (dalej: Ordynacja podatkowa).

Zgodnie z art. 82 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej 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,

⁴ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Wa 1614/08

⁵ Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.

z którymi zawarto umowę. Zakres żądanych informacji oraz termin ich przekazania określa organ podatkowy⁶.

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.”.*

Korzystanie ze wskazanych instrumentów przez gminny organ podatkowy w celu identyfikacji podatników opłaty targowej stanowi realizację przez ten organ zasady prawdy obiektywnej, która została uregulowana w art. 122 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z tą regułą 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 przez czynności organu.

Zasada prawdy obiektywnej została skonkretyzowana w art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którą organ podatkowy jest obowiązany zebrać 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

⁶ Art. 82 § 5 Ordynacji podatkowej

z podatkowym stanem faktycznym określonym przez organ prowadzący postępowanie podatkowe.

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

Korzystania ze wskazanych wyżej instrumentów nie wyklucza sytuacja, w której w gminie wyznaczony został do poboru opłaty targowej inkasent, który w myśl Ordynacji podatkowej obowiązany jest do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu⁷.

Jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że inkasent nie wykonał tych obowiązków, wydaje decyzję o odpowiedzialności podatkowej inkasenta, w której określa wysokość należności z tytułu pobranego, a niewpłaconego podatku⁸. Za podatek pobrany a niewpłacony inkasent odpowiada całym swoim majątkiem. Inkasenci są obowiązani przechowywać dokumentację związaną z inkasem podatków do czasu upływu terminu przedawnienia zobowiązania inkasenta⁹. Inkasent nie odpowiada natomiast za podatek niepobrany.

Biorąc powyższe pod uwagę nie przewiduje się doprecyzowania obowiązujących przepisów określających zakres i granice obowiązków informacyjnych przedsiębiorców wobec organów podatkowych.

Ad 4. Odnosząc się do kwestii stosowania kar porządkowych na podstawie Ordynacji podatkowej, trzeba wskazać, że kara porządkowa ma na celu zdyscyplinowanie osób, na których ciążyą obowiązki niezbędne dla prawidłowego przebiegu postępowania prowadzonego przez organ podatkowy.

W 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 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

⁷ Art. 9 Ordynacji podatkowej

⁸ Art. 30 § 2-4 Ordynacji podatkowej

⁹ Art. 32 § 1 Ordynacji podatkowej

strony powinna ona ten obowiązek wykonać, lecz o kwestię istnienia faktycznych przeszkód w jego wykonaniu.”.

Jeżeli osoba zobowiązana do określonego zachowania nie dopełniła obowiązku na niej ciążącego, organ podatkowy może na nią nałożyć karę porządkową do wysokości 3800 zł¹⁰.

Kara porządkowa może być nakładana nie tylko w postępowaniu podatkowym, ale także w trakcie kontroli podatkowej oraz czynności sprawdzających¹¹. Nie przewiduje się natomiast możliwości nałożenia kary porządkowej poza ww. procedurami.

Do nałożenia kary porządkowej uprawniony jest organ podatkowy i do niego należy ocena zasadności zastosowania tego instrumentu, jak również decyduje on o wysokości kary, z uwzględnieniem przewidzianych w odrębnych przepisach jej limitów kwotowych. Należy jednak zauważyć, że karę porządkową nakłada się w formie postanowienia, na które służy zażalenie¹² (art. 262 § 5 Ordynacji podatkowej). Ukaranemu przysługuje prawo złożenia zażalenia na postanowienie nakładające karę porządkową do organu wyższego stopnia, w celu weryfikacji przez organ odwoławczy zasadności samego ukarania, w tym także co do wysokości kary.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że zastosowanie instrumentu, jakim jest kara porządkowa, po uprzednim wezwaniu i wobec osoby, która bezzasadnie odmówiła lub nie dokonała w terminie wyznaczonym w wezwaniu złożenia wyjaśnień, zeznań lub udziału w innej czynności, niezbędnych dla realizacji przez organ podatkowy obowiązku pobierania danin publicznoprawnych, jest zgodne z zasadą proporcjonalności działań administracji publicznej.

Ministerstwo Finansów nie dokonuje natomiast oceny zasadności nałożenia kary porządkowej w indywidualnym i konkretnym przypadku.

Ad 5. Ministerstwo Finansów nie posiada informacji o kosztach poboru opłaty targowej, i w związku z tym nie analizuje efektywności poboru tej opłaty.

Ad 6. Ministerstwo Finansów nie posiada danych o liczbie gmin, na obszarze których w danym roku obowiązywała uchwała rady gminy wprowadzająca opłatę targową. Z danych sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego wynika, że w 2025 r. wykonania dochodów z tytułu opłaty targowej nie wykazało 1071 gmin, co może pośrednio wskazywać, że tyle gmin zrezygnowało z poboru opłaty targowej. Badanie przełożenia rezygnacji z poboru opłaty targowej na dochody samorządów i funkcjonowanie lokalnego handlu nie było przeprowadzane.

Ad 8. Ministerstwo Finansów nie dysponuje danymi dotyczącymi liczby prywatnych targowisk w Polsce ani nie planuje przeprowadzenia takiej analizy.

¹⁰ Obwieszczenie Ministra Finansów i Gospodarki z dnia 13 sierpnia 2025 r. w sprawie wysokości kwoty wymienionej w art. 262 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa na rok 2026 (M.P. z 2025 r. poz. 761)

¹¹ Art. 292 oraz art. 280 Ordynacji podatkowej

¹² Art. 272 § 5 Ordynacji podatkowej

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Hanna Majszyk
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów