



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 6 sierpnia 2026 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr 18697
Znak sprawy: DPL2.054.10.2026
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 18697

Szanowny Pani Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 18697 Poseł Bożeny Lisowskiej w sprawie zasad poboru opłaty targowej na terenie prywatnych targowisk oraz ram współpracy organów administracji publicznej z przedsiębiorcami, uprzejmie wyjaśniam.

Interpelacja dotyczy sytuacji, w której gminny organ podatkowy zwrócił się do prowadzącego prywatne targowisko o przekazanie szczegółowych danych dotyczących jego kontrahentów oraz najemców poszczególnych stanowisk, wskazując na możliwość nałożenia kary porządkowej w przypadku nieprzedstawienia tych informacji. Wątpliwości budzi działanie podjęte przez organ podatkowy w celu identyfikacji podatników opłaty targowej, w sytuacji, gdy wyznaczono inkasenta opłaty targowej.

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

Ad 1 i 5. Kwestia obowiązków informacyjnych wobec organów podatkowych została uregulowana w przepisach ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹, dalej: Ordynacja podatkowa.

Zgodnie z art. 82 § 1 pkt 1 tej ustawy 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

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

podatkowego osób lub jednostek, z którymi zawarto umowę. Zakres żądanych informacji oraz termin ich przekazania określa organ podatkowy².

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, zabezpieczeniu 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.

² Art. 82 § 5 Ordynacji podatkowej

Zgodnie z obowiązującymi przepisami gminny organ podatkowy może zatem wezwać przedsiębiorcę, w tym również prowadzącego prywatne targowisko, 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.

Wskazane instrumenty określają zakres i granice obowiązków informacyjnych wobec organów podatkowych. Przepisy te przyczyniają się do realizacji przez organy podatkowe obowiązku pobierania danin publicznoprawnych pozostających w ich właściwości, co zobowiązuje je do badania okoliczności mających wpływ na powstanie obowiązku podatkowego lub wysokość zobowiązania podatkowego³.

W związku z powyższym gminny organ podatkowy właściwy w sprawie wprowadzonej na terenie danej gminy opłaty targowej, która pobierana jest od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach, może podejmować na podstawie obowiązujących przepisów czynności w celu ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego tych osób z tytułu opłaty targowej, sprawdzenia rzetelności wpłat oraz wyegzekwowania należnej opłaty od osób zobowiązanych do jej uiszczenia, w sytuacji, gdyby osoby te pomimo ciążącego na nich obowiązku, nie opłaciły tej opłaty.

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.

Ministerstwo Finansów nie dostrzega potrzeby doprecyzowania obowiązujących przepisów we wskazanym zakresie.

Ad 2. Nakładanie kar porządkowych reguluje art. 262 Ordynacji podatkowej. Kara porządkowa ma na celu zdyscyplinowanie osób, na których ciąży obowiązek niezbędny 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 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

³ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Wa 1614/08

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 kontroli podatkowej oraz czynności sprawdzających⁴. Nie przewiduje się natomiast możliwości nałożenia kary porządkowej poza ww. procedurami.

Prowadzenie ww. czynności na podstawie wskazanych przepisów należy do organów podatkowych. Ministerstwo Finansów nie dokonuje oceny zasadności nałożenia kary porządkowej w indywidualnym i konkretnym przypadku. Należy jednak zauważyć, że karę porządkową nakłada się w formie postanowienia, na które służy zażalenie⁵.

Ad 3. Ministerstwo Finansów nie prowadziło analiz w zakresie „wpływu obowiązujących regulacji dotyczących opłaty targowej na kondycję ekonomiczną prywatnych targowisk oraz na relacje na linii przedsiębiorca – lokalna administracja publiczna”.

Niemniej wskazać należy, że zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁶ (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 częściach⁷. Opłaty tej nie płać również podatnicy podatku od nieruchomości w związku z nieruchomościami położonymi na targowiskach⁸.

Definicja targowiska w upol jest szeroka i obejmuje wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż. Opłata targowa jest zatem pobierana od zobowiązanych do tego osób, niezależnie od statusu prawnego podmiotu prowadzącego targowisko, tj. czy jest to podmiot publiczny (np. gmina) czy prywatny (prywatny przedsiębiorca), jak również od innych osób, które dokonują sprzedaży poza wyznaczonymi targowiskami.

Zapewnia to równe traktowanie osób dokonujących sprzedaży, natomiast odstąpienie od pobierania tej opłaty od osób, które handlują poza targowiskami miejskimi, byłoby niezgodne z art. 84 Konstytucji RP, który zapewnia równość i powszechność opodatkowania.

Ad 4. Ministerstwo Finansów nie posiada informacji o kosztach poboru i administrowania opłatą targową i w związku z tym nie analizuje efektywności jej poboru.

Ad 6. Wynikającą z upol dzienną stawkę maksymalną opłaty targowej rada gminy może obniżyć, a ponadto może różnicować tę stawkę oraz wprowadzić zwolnienia przedmiotowe z tej opłaty. Pozwala to na kształtowanie gminnej polityki podatkowej z uwzględnieniem lokalnych potrzeb.

Stawki opłaty targowej uchwalone przez radę gminy mogą być uzależnione np. od powierzchni zajętej na sprzedaż, miejsca dokonywania sprzedaży lub sposobu

⁴ Art. 292 oraz art. 280 Ordynacji podatkowej

⁵ Art. 272 § 5 Ordynacji podatkowej

⁶ Dz. U. z 2025 r., poz. 707

⁷ Art. 15 upol

⁸ Art. 16 pkt 1 upol

prowadzenia sprzedaży. Gminy korzystają z tych uprawnień, wobec czego nie znajduje uzasadnienia wprowadzenie zmian w zakresie opłaty targowej w upol.

Ad 7. Z danych sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego wynika, że w 2025 r. wykonania dochodów z tytułu opłaty targowej nie wykazało około 40% gmin, co może pośrednio wskazywać, że taki odsetek gmin zrezygnował z poboru opłaty targowej. Badanie przełożenia rezygnacji z poboru opłaty targowej na dynamikę i rozwój lokalnej przedsiębiorczości nie było przeprowadzane.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów