

W Y R O K*
z dnia 14 września 2001 r.
Sygn. SK 11/00

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jerzy Ciemniewski – przewodniczący
Stefan J. Jaworski
Wiesław Johann
Janusz Niemcewicz
Janusz Trzcíński – sprawozdawca

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu 14 września 2001 r. na rozprawie skargi konstytucyjnej Mariusza F. z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: skarżącego, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prokuratora Generalnego w sprawie zgodności:

art. 15 ust. 2 i art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. Nr 9, poz. 31; zm.: Nr 101, poz. 444, Nr 116, poz. 502; z 1992 r. Nr 21 poz. 86, Nr 94, poz. 467; z 1993 r. Nr 121, poz. 540; z 1994 r. Nr 123, poz. 600, Nr 132, poz. 675; z 1995 r. Nr 147, poz. 715; z 1996 r. Nr 91, poz. 409, Nr 149, poz. 704; z 1997 r. Nr 5, poz. 24, Nr 107, poz. 689, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 780, Nr 143, poz. 956; z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Nr 146, poz. 954, Nr 150, poz. 983, Nr 160, poz. 1058; z 1999 r. Nr 96, poz. 1129) oraz art. 16 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. Nr 9, poz. 31 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 1997 r. z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

o r z e k a :

1. Art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 1997 r. (Dz.U. Nr 9, poz. 31; zm.: Nr 101, poz. 444, Nr 116, poz. 502; z 1992 r. Nr 21 poz. 86, Nr 94, poz. 467; z 1993 r. Nr 121, poz. 540; z 1994 r. Nr 123, poz. 600, Nr 132, poz. 675; z 1995 r. Nr 147, poz. 715; z 1996 r. Nr 91, poz. 409, Nr 149, poz. 704; z 1997 r. Nr 5, poz. 24, Nr 107, poz. 689, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 780, Nr 143, poz. 956; z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Nr 146, poz. 954, Nr 150, poz. 983, Nr 160, poz. 1058; z 1999 r. Nr 96, poz. 1129; z 2000 r. Nr 88, poz. 983, Nr 95, poz. 1041, Nr 105, poz. 1115) **jest zgodny z art. 2 i z art. 31 ust. 3 i nie jest niezgodny z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP.**

2. Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 39 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w

* Tekst sentencji opublikowano w Dz.U. Nr 103, poz. 1130.

zakresie kontroli zgodności art. 15 ust. 2 i art. 16 ustawy wymienionej w punkcie 1 z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, postanowił postępowanie umorzyć.

Uzasadnienie:

I

1. W skardze konstytucyjnej z 10 marca 2000 r. Mariusz F. wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 15 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. Nr 9, poz. 101 ze zm.; dalej: zaskarżona ustawa) oraz art. 16 ww. ustawy w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 1997 r. z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z uzasadnienia skargi wynika, iż skarżący w latach 1997-1998 prowadził sprzedaż odzieży w prywatnym Centrum Handlowo-Usługowym w Mikołowie w dzierżawionym od właściciela tego centrum pawilonie. W okresie od 22 września 1997 r. do 24 stycznia 1998 r. skarżący odmówił inkasentom uiszczenia opłaty targowej, pobieranej na podstawie art. 15 ust. 1 zaskarżonej ustawy oraz stosownych uchwał Rady Miejskiej w Mikołowie, ustalających wysokość opłat. Decyzją Fn 3254/19/98 opł. targ. Wydziału Finansowego Urzędu Miasta w Mikołowie z 27 lutego 1998 r. ogólna należność wyniosła 288 zł. Decyzja wskazywała jako podstawę prawną jej wydania art. 15 zaskarżonej ustawy bez szczegółowego wskazania przepisu, ale z brzmienia decyzji wynika, że były to przepisy art. 15 ust 1 i 3.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach decyzją SKO/F/II/534/98 z 10 kwietnia 1998 r., po rozpatrzeniu odwołania skarżącego, utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach wyrokiem z 7 grudnia 1999 r., sygn. akt I SA/Ka 842/98, oddalił skargę Mariusza F. w przedmiocie wymiaru opłaty targowej. NSA uznał, iż decyzje obu instytucji są zgodne z prawem, gdyż zgodnie z art. 15 ust. 1 zaskarżonej ustawy opłatę targową pobiera się od podmiotów dokonujących sprzedaży na targowisku, którym, zgodnie z definicją zawartą w art. 15 ust. 2 tej ustawy, jest także Centrum Handlowo-Usługowe. NSA wskazał na różnice w znaczeniu pojęcia “targowisko”, jakimi posługuje się zaskarżona ustawa oraz dekret z dnia 2 sierpnia 1951 r. o targach i targowiskach (Dz.U. Nr 41, poz. 312 ze zm.; dalej: dekret). NSA uznał, przyłączając się do przyjętej linii orzeczniczej w tej kwestii, że definicja “targowiska” przyjęta w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych z 1991 r., dla potrzeb tej ustawy, nie uzasadnia zawężenia jej znaczenia do definicji “targowiska”, pochodzącej z dekretu. Definicja użyta w ustawie z 1991 r. została bowiem przez ustawodawcę rozszerzona na potrzeby pobierania opłaty targowej za prowadzenie sprzedaży “... w szczególności z ręki, koszów, stoisk, wozów konnych, przyczep, pojazdów samochodowych, a także (...) zwierząt, środków transportowych i części do środków transportowych” (art. 15 ust. 2). Użyte w treści tego przepisu zwroty: “wszelkie miejsca” oraz “w szczególności” oznaczają, iż wskazane w nim formy przepisu mają charakter przykładowy i nie są wyczerpujące. Pobieranie opłaty targowej na podstawie art. 15 ust. 2 jest zatem związane z prowadzeniem sprzedaży lub chociaż złożeniem jej oferty, która ma charakter podany w art. 15 ust. 2 zaskarżonej ustawy. Nie ma przy tym znaczenia w jakim miejscu jest ona dokonywana. “Targowisko”, o jakim mówi dekret z 1951 r., jest pojęciem dotyczącym urządzania przez gminę przestrzeni specjalnie przeznaczonej do prowadzenia działalności handlowej. Nie jest jednak związane z obciążeniami podatkowymi. Uzasadnione jest zatem pobieranie opłaty targowej także za prowadzenie sprzedaży poza wyznaczonymi do tego miejscami, jakimi są targowiska gminne (por. m.in.

wyroki: SN z 9 grudnia 1994 r., sygn. III ARN 66/93, OSNC 1994/6/139; NSA z 16 grudnia 1994 r., sygn. SA/Wr 1836/94, Monitor Podatkowy 1995/7/213; NSA z 15 maja 1997 r., sygn. I SA/Po 936/96, Wspólnota 1997/43/26). Orzecznictwo ostatnich lat nie wyraża już poparcia dla odmiennych poglądów w tej kwestii, co miało miejsce w przeszłości (por. m.in. wyrok NSA z 12 października 1993 r., sygn. SA/Lu 467/93, Wspólnota 1994/2/14).

Pierwszy z zarzutów skargi skarżący kieruje przeciwko definicji targowiska w art. 15 ust. 2 zaskarżonej ustawy. Zdaniem skarżącego, określenie jako targowiska wszelkich miejsc, w których jest prowadzona sprzedaż określonego rodzaju, może prowadzić do powstania obowiązku uiszczenia opłaty targowej nawet za sprzedaż w miejscu, w którym handel jest zakazany. Skarżący wywodzi dalej, że powoduje to, iż ustawodawca umożliwia gminie czerpanie korzyści, w postaci dochodów z opłaty targowej, nawet za działania obywateli będące naruszeniem prawa. Opłata targowa staje się więc, jego zdaniem, formą represji za prowadzenie handlu poza wyznaczonymi do tego miejscami. Taka definicja jest, jego zdaniem, niedopuszczalnym rozszerzeniem obowiązku podatkowego. Powoduje to także, iż skarżący musi uiszczać opłatę targową prowadząc sprzedaż w prywatnym centrum handlowym, które nie powinno być, jak wynika z treści skargi, uznane za targowisko. Skarżący uważa, iż w tym miejscu standardy konstytucyjne zostały naruszone poprzez opodatkowanie zdarzeń, które nawet mogą wypełniać znamiona czynów zabronionych. Ponadto, skarżący, jak można wywieść z treści uzasadnienia skargi, zarzuca zaskarżonej ustawie niespełnienie warunków “przyzwoitej” legislacji poprzez posługiwanie się jednym pojęciem “targowiska” w różnych znaczeniach w zaskarżonej ustawie i dekrete. Jest to jednocześnie zarzut niezgodności zaskarżonej ustawy z wcześniejszym dekretem z 1951 r.

Drugi zarzut skargi dotyczy treści art. 15 ust. 3 zaskarżonej ustawy, który stanowi, iż “opłatę targową pobiera się niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko”. Zdaniem skarżącego, jest to dowód na “zachłanność” organów samorządowych i jest przykładem skumulowania wielu świadczeń. Ma to stanowić obciążenie finansowe prowadzące w efekcie do zniweczenia istoty własności – stanowi ukrytą formę konfiskaty mienia. W jego przekonaniu, jest to przykład na pozbawianie własności, poprzez nakładanie nadmiernych zobowiązań podatkowych. W zaistniałej sytuacji, według skarżącego, skumulowanie różnych opłat powoduje tak dalekie ograniczenie prawa własności, że uniemożliwia korzystanie z niego.

Trzeci zarzut skargi dotyczy art. 16 zaskarżonej ustawy w jego brzmieniu obowiązującym w 1997 r., który przewidywał wyłączenie ze zwolnień od opłaty targowej podatników podatku od nieruchomości od obiektów nie związanych trwale z gruntem. W 1998 r. ustawodawca wrócił do poprzedniej zasady, według której z opłaty targowej zwolnieni są wszyscy podatnicy podatku od nieruchomości. Według skarżącego, jednoczesne uiszczanie przez niego podatku od nieruchomości oraz opłaty targowej, związane w obu przypadkach z jednym zdarzeniem prowadzenia sprzedaży na targowisku, jest podwójnym opodatkowaniem tego samego zdarzenia. Jest to, jego zdaniem, ograniczenie konstytucyjnych praw, w sposób sprzeczny z zasadami określonymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz pozbawienie własności poprzez nieuzasadnione i wielokrotne czerpanie korzyści z jednego zdarzenia prawnego.

2. Prokurator Generalny przedstawił swoje stanowisko w piśmie PV 490/60/2000 z 31 października 2000 r. Wniósł on o uznanie, iż art. 15 ust. 3 zaskarżonej ustawy nie jest niezgodny z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, natomiast w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu.

W pierwszym rzędzie, Prokurator Generalny zwrócił uwagę na niedopuszczalność

żądania przez skarżącego dokonania kontroli zgodności ustawy z dekretem, które to akty mają tę samą rangę w hierarchii źródeł prawa.

Prokurator Generalny uznał, że nałożone na skarżącego podatki nie naruszają jego prawa własności, gdyż nie stanowią nadmiernego obciążenia fiskalnego i tym samym nie są ukrytą formą konfiskaty mienia. Stwierdził jednocześnie, iż nie ma powodów do twierdzenia, że podatki lokalne zostały ustanowione sprzecznie z art. 217 Konstytucji RP. Prokurator Generalny przypomniał jednocześnie, potwierdzaną także orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, zasadę swobody ustawodawcy w ustanawianiu stanów faktycznych, będących podstawą opodatkowania lub nakładania innych danin publicznych. Wniosek o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie Prokurator Generalny motywuje tym, że pozostałe przepisy nie były podstawą rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, a zatem nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny. Po pierwsze, skarżący nie był podatnikiem podatku od nieruchomości, więc art. 16 zaskarżonej ustawy w żadnym wypadku go nie dotyczył. Po drugie, Centrum Handlowo-Usługowe, w którym prowadził handel było targowiskiem w rozumieniu dekretu – nie ma więc w jego sprawie powodów do rozstrzygnięcia kontrowersji, czy definicja z zaskarżonej ustawy (art. 15 ust. 2), mogąca uznać je za targowisko, jest zgodna z zasadami demokratycznego państwa prawnego czy też nie.

II

Na rozprawie 14 września 2001 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wcześniej wyrażone w niniejszej sprawie na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Największe znaczenie wśród opłat uregulowanych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych ma obecnie opłata targowa. Jest ona pobierana od osób fizycznych, osób prawnych jak i od jednostek nie posiadających osobowości prawnej. Opłata targowa jest dochodem budżetu gminy i jest pobierana niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urzędzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko. Obowiązek uiszczenia tej opłaty powstaje przez samo złożenie oferty sprzedaży na targowisku (*wyrok SN z 19 listopada 1993 r., sygn. III ARN 68/93, POP 1997/1/22*).

Dla niniejszej sprawy istotnym zagadnieniem jest pojęcie targowiska, jakim posługuje się zaskarżona ustawa. Art. 15 ust. 2 tej ustawy stwierdza, że targowiskami są “wszelkie miejsca, w których prowadzona jest sprzedaż w szczególności z ręki, koszu, stoisk, wozów konnych, przyczep, pojazdów samochodowych, a także (...) zwierząt, środków transportowych i części do środków transportowych”. Wynika z powyższego, iż ustawodawca w zaskarżonej ustawie stworzył definicję targowiska, dla której istotne jest jedynie prowadzenie sprzedaży określonego charakteru. Nie ma tu zatem znaczenia to, w jakim miejscu jest ona dokonywana. Natomiast pojęcie “targowiska”, jakim posługiwał się dekret obowiązujący w chwili składania przez skarżącego skargi, określa szczególny rodzaj przestrzeni, urządzonej na terenie gminy, specjalnie przeznaczonej do prowadzenia handlu przez wielu sprzedawców. Definicja ta nie ma znaczenia dla kwestii wymiaru opłaty targowej, na potrzeby której ustawodawca stworzył odrębną definicję w art. 15 ust. 2 zaskarżonej ustawy. Definicja zawarta w art. 15 ust. 2 została stworzona ze względu na gwałtowny rozwój handlu, dla którego zabrakło miejsca w przeznaczonych do tego

miejscach. Na przełomie poprzedniej dekady nastąpił znaczny wzrost działalności handlowej, odbywającej się także na ulicach. Powstała zatem potrzeba takiego określenia obowiązku ponoszenia opłaty targowej, by objąć nim handlujących poza miejscami specjalnie do handlu przygotowanymi (L. Etel, S. Presnarowicz, *Podatki i opłaty lokalne. Systematyczny komentarz*, Wspólnota Nr 42/1997). Tak więc na uwagę zasługuje fakt, iż ustawodawca nie dokonał w zaskarżonej ustawie odesłania do dekretu z 1951 r., tylko podał odrębną definicję pojęcia targowiska dla celów opłaty targowej. Należy to rozumieć jako nadanie różnego znaczenia pojęciu targowiska na potrzeby sytuacji, regulowanych tymi aktami prawnymi. Przegląd literatury oraz orzecznictwa świadczy o występujących kontrowersjach związanych z pojmowaniem "targowiska" w obu aktach prawnych (S. Cebulski, *Oplata targowa – potrzebna wykładnia Trybunału Konstytucyjnego*, Wspólnota Nr 7/1995). Od kilku lat w orzecznictwie oraz literaturze zdecydowanie przeważa wykładnia różnicująca to pojęcie w sposób przedstawiony powyżej.

W niniejszej sprawie, wbrew stanowisku Prokuratora Generalnego, definicja "targowiska" ma istotne znaczenie. Skarżący uważa bowiem, że Centrum Handlowo-Usługowe, w którym dokonywał sprzedaży nie miało cech targowiska w rozumieniu dekretu. W uzasadnieniu skargi brakuje jednak wyjaśnienia dlaczego skarżący uważa, że nie powinno stosować się do sytuacji w jakiej się znalazł pojęcia targowiska użytego w ustawie. Z kontekstu wypowiedzi można jedynie wywnioskować, iż według skarżącego targowiskiem nie może być obiekt prowadzony przez podmiot prywatny.

Przechodząc do rozważenia zarzutów skargi konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny pragnie zauważyć, iż skarżący nie uzasadnił wyczerpująco zarzutu niekonstytucyjności przepisów nakładających obowiązek uiszczania opłaty targowej. Powołanie się skarżącego na art. 2 Konstytucji oraz prezentowane wywody są nieprzekonujące. Zdaniem skarżącego konstytucyjna zasada państwa prawnego jest naruszona przez naruszenie przez ustawodawcę zasad "przyzwoitej" legislacji. Wyrazem tego, zdaniem skarżącego, ma być fakt posługiwania się przez ustawodawcę pojęciem "targowisko" w różnych znaczeniach. Ma to powodować niebezpieczeństwo dowolnej interpretacji prawa przez uprawnione organy oraz brak pewności co do treści prawa. Ponadto, zdaniem skarżącego, tak szeroka definicja powoduje możliwość pobierania opłaty targowej także za prowadzenie sprzedaży tam, gdzie jest to zabronione.

Trybunał Konstytucyjny podkreślał wielokrotnie w swych orzeczeniach, że z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika między innymi zasada ochrony zaufania obywatela do państwa oraz stanowionego przez nie prawa (K. 26/97). Za naruszające tę zasadę należałoby zatem uznać uchwalenie ustawy, w której używane pojęcia są wzajemnie sprzeczne lub umożliwiają dowolną interpretację. W zaistniałej, sytuacji wbrew twierdzeniom skarżącego nie można dopatrzeć się naruszenia tych reguł stanowienia prawa. Faktem jest, że oba akty ustawodawcze używają tak samo brzmiącego pojęcia "targowisko" – art. 1 ust. 1 dekretu z 1951 r. oraz art. 15 ust. 2 zaskarżonej ustawy. Nie sposób jednak nie zauważyć, iż oba akty prawne precyzyjnie definiują czym jest "targowisko". Nie można ustawodawcy odbierać prawa do nadawania szczególnego znaczenia wykorzystywanym w tekście aktu prawnego pojęciom. Muszą one mieć oczywiście swoje naturalne znaczenie nadane przez zasady języka polskiego. Zauważyć należy, że według słownika języka polskiego "targowisko" oznacza miejsce, w którym odbywają się targi, natomiast "targ" jest miejscem, gdzie odbywa się sprzedaż i kupno towarów (*Słownik Języka Polskiego*, M. Szymczak (red.), Warszawa 1989, s. 481). W zaskarżonej ustawie ustawodawca użył zatem pojęcia, którego desygnaty odpowiadają przedmiotowi jej regulacji. Zasady języka polskiego nie uniemożliwiają bowiem nazwania targowiskiem wszelkich miejsc, w których jest prowadzona sprzedaż określonego rodzaju. Ponadto szczególnego podkreślenia wymaga precyzyjne wyjaśnienie przez ustawodawcę

jakie znaczenie nadaje pojęciu, którym się posługuje. Nie można zatem uznać zarzutu skarżącego, dotyczącego sprzecznego z zasadami "przyzwoitej" legislacji posługiwania się przez ustawodawcę pojęciami o różnym znaczeniu w różnych ustawach.

Twierdzenie skarżącego, że tak szerokie ujęcie "targowiska" może spowodować swoiste "czerpanie korzyści przez gminę z czyjogoś bezprawia" nie może być uznane za usprawiedliwione. Istotnie możliwe jest, że handlujący w miejscu, gdzie jest to zakazane pod groźbą kary będzie musiał, poza poniesieniem kary, uiścić także opłatę targową. Mimo to, że może dojść do takiej sytuacji, ustawa nie przewiduje opodatkowania działalności sprzecznnej z prawem. Rzeczywistym powodem wymierzenia ewentualnej grzywny byłaby nie działalność spreczna z prawem, gdyż prowadzenie sprzedaży taką działalnością nie jest. Jest ona wymierzana za zachowanie naruszające porządek w określonym miejscu, niezależnie od tego, czy bezpośrednim zachowaniem naruszającym ten porządek jest prowadzenie sprzedaży czy inne zachowanie. Powyższe uwagi prowadzą do wniosku, że inne są podstawy obowiązku uiszczenia opłaty targowej a inne ewentualnej grzywny. Można to zagadnienie zobrazować posługując się następującym przykładem. Składowanie w budynku nielegalnej broni palnej jest przestępstwem. Wykorzystywanie tego budynku dla działalności przestępczej, powodujące odpowiedzialność karną nie wyłącza, co oczywiste, obowiązku uiszczenia podatku od nieruchomości od tego budynku. W tej sytuacji odrębne są także podstawy odpowiedzialności za naruszenie prawa oraz obowiązku ponoszenia ciężarów publicznych. Gdyby ustawodawca wprowadził regulację prowadzącą do opodatkowania działalności sprzecznnej z prawem, np. opodatkowanie dochodów z handlu narkotykami, należałoby uznać, iż naruszył zasady państwa prawa. Powodowałoby to bowiem swoiste usankcjonowanie bezprawnej działalności przez uznanie osiągniętych z niej korzyści za dochód umożliwiający nałożenie finansowych ciężarów publicznych. Tak przecież nie jest w rozpatrywanej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny nie znajduje żadnej płaszczyzny, na której mogłoby dojść do sugerowanego tu konfliktu norm.

Należy w końcu w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji wyrazić wątpliwość co do dopuszczalności oparcia skargi na art. 15 ust. 2 zaskarżonej ustawy. Skarżący nie wykazał, iż przepis art. 15 ust. 2 będący definicją targowiska stał się podstawą wydania w stosunku do niego ostatecznego orzeczenia, choć był użyty w sprawie przy wymierzaniu opłaty. Jeżeli możliwa jest niekonstytucyjność pojęcia targowiska, skarżący powinien przedstawić argumenty przemawiające za taką tezą i udowodnić, że przepis definiujący pojęcie targowiska narusza konstytucyjne prawa i wolności skarżącego. Trybunał postanowił więc umorzyć postępowanie w kwestii zgodności art. 15 ust. 2 zaskarżonej ustawy, gdyż przepis ten nie był podstawą wydanego wobec skarżącego ostatecznego orzeczenia a również i dlatego, że skarżący, jak wynika z treści skargi, żąda w istocie kontroli zgodności zaskarżonej ustawy z dekretem o targach i targowiskach z 1951 r. Trybunał pragnie przypomnieć, iż nie należy do jego kompetencji badanie sprzeczności między aktami ustawodawczymi.

2. Art. 15 ust. 3 zaskarżonej ustawy przewiduje, iż opłatę targową należy wnieść niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko. Oznacza to, że opłata targowa nie jest swego rodzaju ekwiwalentem za dokonywanie sprzedaży na specjalnie do tego przygotowanym miejscu. "Charakter ekwiwalentny opłaty targowej polega na tym, że opłata ta jako danina publiczna pozostaje w związku z wykonywanymi przez gminę zadaniami w sferze usług publicznych, jakimi są zadania organizowania lub prowadzenia targowisk, określone w art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy o samorządzie terytorialnym oraz art. 4 dekretu o targach i targowiskach, a w odniesieniu

do targowisk prowadzonych przez inny podmiot niż gmina – uzależnieniem prowadzenia tego targowiska od zezwolenia gminy” (wyrok NSA z 16 grudnia 1994 r., sygn. SA/Wr 1836/94, Monitor Podatkowy Nr 7/213). Z przepisu tego wynika, że możliwość korzystania np. ze zorganizowanego na targu systemu ochrony lub urządzeń podlega rozliczeniom z prowadzącym targowisko, niezależnie od uiszczania opłaty targowej. Te dodatkowe opłaty nie mają związku ze świadczeniami publicznoprawnymi. Są to dodatkowe opłaty pobierane za korzystanie z urządzeń będących na targowisku.

Urządzenia targowe oraz dodatkowe usługi, świadczone przez prowadzącego targowisko, mają na celu polepszenie warunków prowadzenia działalności handlowej. Są z nimi oczywiście związane koszty i brak jest argumentów uzasadniających unikanie zapłaty za korzystanie z tych udogodnień. Jest to tym bardziej oczywiste, jeśli prowadzącym targowisko jest podmiot prywatny. Skarżący zdaje się sugerować, iż pobierana przez gminę opłata targowa zawiera w sobie jednocześnie opłatę za zorganizowanie przez nią wszelkiej infrastruktury. W takim stanie rzeczy, pobieranie opłat za korzystanie z urządzeń targowych byłoby, zdaniem skarżącego, opłacaniem opłaconej już usługi. Skarżący podnosi, iż konieczność opłacania przez niego różnych świadczeń, wiążących się z prowadzeniem działalności, jest świadectwem nieuzasadnionych żądań gminy. Nie wykazuje on jednak dlaczego opłacanie świadczeń wynikających ze zobowiązań cywilnych, jakimi są opłaty za korzystanie z urządzeń targowych, miałoby być niezgodne z zasadą państwa prawnego bądź z zasadami współżycia społecznego czy zasadą proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega niezgodności art. 15 ust. 3 zaskarżonej ustawy z art. 2 Konstytucji.

Niniejsze rozważania odnoszą się w równym stopniu do art. 2 Konstytucji jak i do art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżący naruszenia art. 31 ust. 3 upatruje w tym, że pobierana jest od niego opłata targowa i nadto opłata za korzystanie z urządzeń targowych, a więc za korzystanie z infrastruktury znajdującej się na targowisku. Obowiązek płacenia owych dodatkowych opłat wynika z umowy zawartej przez skarżącego z prowadzącym targowisko, nie jest zaś opłatą publicznoprawną jak opłata targowa. Skarżący nie dostrzega tego, że opłaty nie dotyczą tego samego przedmiotu. Fakt ten nie jest bez znaczenia przy ocenie jego skargi. Nadto argumentacja skarżącego nie jest jasna przez to, że nie wskazuje jakie jego prawa konstytucyjne zostały naruszone przez fakt płacenia obu opłat – targowej a także za korzystanie z urządzeń znajdujących się na targowisku. Skarżący nie stawia zarzutu, iż opłaty są wygórowane. Dowodzi jedynie, iż sam fakt, jego zdaniem, podwójnych opłat, narusza art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

3. Co do niezgodności zaskarżonych przepisów ustawy z art. 64 ust. 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż przepisy ustawy nie są niezgodne z art. 64 ust. 3 Konstytucji, uznając w ten sposób, iż skarżący przywołał nieodpowiedni wzorzec konstytucyjny. Pobieranie danin i opłat o charakterze publicznym nie może być uznane za ingerencję w sferę prawa własności w rozumieniu art. 64 ust. 3 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny pragnie w tym miejscu przywołać fragment uzasadnienia do wyroku z 30 stycznia 2001 r., sygn. K. 17/00, w którym stwierdził: “Nie jest ingerowaniem w sferę prawa własności (nie jest ograniczeniem prawa własności w rozumieniu art. 64 ust. 3 Konstytucji) zobowiązanie odpowiednich podmiotów do ponoszenia określonych ciężarów finansowych (danin) na cele publiczne. Przyjęcie tezy wnioskodawcy, że każde ograniczenie majątkowe, w tym nałożenie np. podatku czy innej daniny, zawsze jest ograniczeniem prawa własności (art. 64 ust. 3) – prowadziłyby do wniosku, że każda zmiana niekorzystna w sytuacji majątkowej obywatela jest ograniczeniem jego własności. Gdyby przyjąć rozumowanie wnioskodawcy – zatarłaby się granica pomiędzy tym co jest ciężarem wynikającym z obowiązków (...) a ograniczeniem własności, pod warunkiem, że owo ograniczenie własności nie jest ukrytą formą konfiskaty mienia”.

4. Art. 16 zaskarżonej ustawy dotyczy zwolnień z opłaty targowej podatników podatku od nieruchomości. Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału, skarżący nie był formalnie płatnikiem tego podatku. Podatek od nieruchomości obciążał właściciela Centrum Handlowo-Usługowego. Skarżący nie może się więc na ten przepis skutecznie powoływać. Oznacza to jednocześnie, iż przepis ten nie był podstawą wydania decyzji, która stała się podstawą skargi konstytucyjnej. Wobec tego postępowanie w sprawie, dotyczące art. 16 zaskarżonej ustawy Trybunał Konstytucyjny umorzył.

Mając na względzie powyższe wnioski Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.