



OGÓLNOPOLSKIE STOWARZYSZENIE KUPCÓW I DROBNEJ WYTWÓRCZOŚCI

02-101 Warszawa, ul. Grójecka 95 lok. 12, tel. 0-22 822 82 70

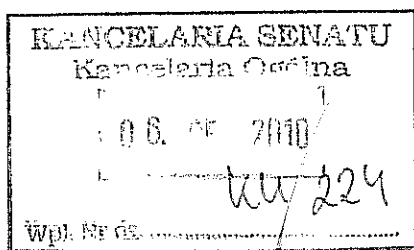
KRS 242053

Regon140274223

www.kupcy.org.pl

Adres do korespondencji: 02-313 Warszawa ul. Sękocińska 13 lok. 4

Tel. 503-020-320, 608-336-644



Sz. P. Senator

Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Kancelaria Senatu RP

W załączeniu przesyłamy Opinię Do Projektu Nowelizacji ustawy z dnia 12.01.1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006r. Nr 121, poz. 844 z późn.zm.) wraz z:

własnym postulatem delege ferenda.

W imieniu Kupców stowarzyszonych w Ogólnopolskim Stowarzyszeniu Kupców i Drobnej Wytwórczości, składam podziękowania Panu Senatorowi za podmiotowe traktowanie i wsłuchanie się w Ich opinie.

Z poważaniem

Bożenna Kolba

Warszawa 2010-05-03

**Szanowny Pan Piotr Zientarski,
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Opiniujący :

Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kupców i
Drobnej Wytwórczości
(adres w nagłówku)

**OPINIA DO PROJEKTU NOWELIZACJI USTAWY
z dnia 12 stycznia 1991 – o podatkach i opłatach lokalnych
(Dz. U.2006, nr 121, poz. 844 z późn. zm.)**

wraz z

własnym postulatem de lege ferenda

Szanowni Państwo,

W oparciu o art. 60 ust. 3 p. 1 i ust. 5 Regulaminu Senatu, odpowiadając na pismo z 8 kwietnia 2010, składamy niniejszym naszą opinię w przedmiocie projektu zmian w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych¹, zwanej dalej „Ustawą”.

I. Aktualny stan prawny

Nie ulega wątpliwości, że twórcy projektu zasadnie wyeksponowali niedostatki aktualnej regulacji art. 15 ust. 2 i 2a Ustawy – zarówno pod kątem jakości legislacji, jak i poszanowania podstawowych zasad konstytucyjnych, a wreszcie sposobu w jaki prawo odbierane jest przez adresata, to jest uczestników obrotu gospodarczego.

Co do defektów legislacji, w pełni podzielamy pogląd, że uchybia ona zasadom logiki formalnej, regułom prawidłowego użytkowania języka polskiego, oraz zasadzie przejrzystości i jednoznaczności terminologii prawniczej. Aktualna stylizacja art. 15 ust. 2a :

¹ Dz. U. 2006, nr 121, poz. 844 z późn. zm.

„Oplacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub częściach budynków, z wyjątkiem targowisk pod dachem oraz hal używanych do targów, aukcji i wystaw”

proceeds to multiple confusions. It is wrong, at least – from the perspective of the terminological order of the building law² – to treat *implicitly* in the first part of paragraph 2a buildings, plots and halls as almost a single collection of concepts. The second part of paragraph 2a is closer to the terminological order of the building law, but it creates an internal contradiction in the norm.

Another irregularity – this time not terminological, but practical, is that it excludes from the category of free of charges plots, halls etc., leaving the same interpretative chaos, generating destabilization of the market and undermining the confidence of citizens in the quality and certainty of the law.

The current situation also provokes opposition in the economic plane. There are no reasons to exclude from the freedom of trade of buyers of plots and halls, since the only difference between their status and that of buyers of buildings is the lower comfort of their workplaces. There is no difference between these two categories from the point of view of the interest of local authorities – buyers of halls and plots benefit from their own objects, do not take over the activity of public areas such as tunnels, stops, squares and similar areas.

There is no relevant criterion that would justify the different treatment of buyers of buildings and buyers of halls and plots in terms of trade charges.

II. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 grudnia 2009 (sygn. akt 7 / 08) i uwagi ogólne do przedłożonych do opiniowania postulatów zmian ustawodawczych

In the judgment of 8 December 2009, by which the provision was questioned, the Constitutional Tribunal indicated that the provision would lose its force on 19 August 2011, pointing to the contradiction of the current regulation with the following provisions of the basic law:

- a) art. 2;
- b) art. 217.

² Do której Ustawa odsyła.

Przepis art. 2 Konstytucji obejmuje swoim normowaniem podstawowe zasady demokratycznego państwa, a w szczególności pewność przepisów prawnych oraz zasadę sprawiedliwości społecznej. Art. 217 stanowi jego konkretyzację wskazując, że pewność obrotu wymaga klarownych regulacji na poziomie ustawowym. Oznacza to że w newralgicznych zagadnieniach, jakimi są podatki, adresat normy powinien znaleźć w ustawie jednoznaczne odpowiedzi, bez konieczności rozwiązywania dylematów interpretacyjnych na poziomie rozporządzeń.

W naszej ocenie przedłożony Projekt – co do zasady - wychodzi naprzeciw obu wyzwaniom legislacyjnym powstałym w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego : wyzwaniu udoskonalenia legislacji, jak również usunięcia społecznej niesprawiedliwości, jaki pociągał za sobą stan aktualny.

Opiniowane rozwiązanie :

„Oplacie nie podlega sprzedaż dokonywana w sklepach”

kładzie akcent na kryterium funkcjonalnym i obiektywnym : jeśli kupiec prowadzi działalność w obiekcie – choćby nie związanym z gruntem (art. 3 ust. 5 ustawy – prawo budowlane), lecz o ustabilizowanym statusie prawnym, objętym umową najmu od władz lokalnym lub od operatora, to nie ma żadnych powodów, aby penalizować go w stosunku do kupca z budynku (art. 3 ust. 2 ustawy prawo budowlane).

W rezultacie, opiniowana zmiana przenosi normowane zagadnienie z płaszczyzny niuansów prawa budowlanego, na rzeczywisty grunt obrotu handlowego, w którym nikogo nie wolno dyskryminować tylko z tego powodu, że prowadzi działalność w obiekcie o niższym standardzie, co z punktu widzenia interesu władz lokalnych nie ma znaczenia, i nie może być pretekstem do zróżnicowanego traktowania w płaszczyźnie podatkowej.

III.Zastrzeżenia do opiniowanych postulatów zmian legislacyjnych; okoliczności społeczno – gospodarcze oraz wykładnia prawa

Niemniej jednak dostrzegamy także pewne niedoskonałości opiniowanego projektu, a dotyczące niezrealizowania zasady przejrzystości i czytelności legislacji, jak i postulatu ograniczania ryzyk dowolnych i niesprawiedliwych społecznie interpretacji i nadinterpretacji. Konkretnie, sformułowanie

„Oplacie nie podlega sprzedaż dokonywana w sklepach”

stwarza w praktyce ryzyko, że pojęcie „sklep” będzie interpretowane bardzo wąsko, na kanwie literackiego archetypu sklepu Wokulskiego, murowanego, eleganckiego i reprezentacyjnego. Archetyp ten nie przystaje jednak do aktualnej rzeczywistości. Ekonomia materiałowo – energetyczna i inne wyzwania współczesnej gospodarki powodują, że dzisiejsi kupcy coraz częściej wybierają skromne, praktyczne rozwiązania, jak choćby budynki nie związane na stałe z gruntem. Jednocześnie obiekty te, choć nie tak imponujące jak sklep Wokulskiego, posiadają wszelkie administracyjnoprawne zgody i atuty, jak zgodność z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, pozwolenie na budowę, pozwolenie na użytkowanie.

W rezultacie nie dotyczy ich zarzut prawnej efemeryczności „120 dni” w rozumieniu art. 29 ust. 1 p.12 ustawy z 7 lipca 1994 – prawo budowlane³. I choć obiekty nie gwarantują być może ich użytkownikiem tak wysokich standardów jak obiekt budowlany w klasycznym rozumieniu, to jednak są one stałymi miejscami pracy, a nadto – co niezmiernie istotne – miejscami pracy za które kupcy ponoszą opłaty z tytułu najmu na rzecz władz lokalnych bądź operatorów.

Wobec tego – w naszej opinii – jest krzywdzące i niesprawiedliwe obciążanie ich opłatą targową tak jak w przypadku kupców doraźnych, „naręcznych”, nie dysponujących obiektami i nie wnoszącymi za nie opłat. W rezultacie kupiec wynajmujący obiekt – choćby nie związany z gruntem, płaci dwa razy : za obiekt z tytułu najmu, oraz uiszcza opłatę targową. Tymczasem, w myśl zasady równego traktowania podmiotów wykazujących analogiczne cechy, ich sytuacja w zakresie opłaty targowej powinna być ukształtowana tak jak sytuacja właścicieli i najemców sklepów w tradycyjnym rozumieniu, a nie tak jak sytuacja kupców naręcznych. Nie ma bowiem pomiędzy kupcami z obiektów nie związanych trwale z gruntem, a kupcami ze sklepów w tradycyjnym rozumieniu, cechy relewantnej, która pozwoliłaby na odmiennie traktowanie.

Wobec powyższych obserwacji, zwracamy się z prośbą o rozważenie następującego postulatu *de lege ferenda* :

USTAWA

z dnia _____ 2010

³ Dz. U. nr 89 poz. 414 z późn. zm. .

o zmianie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych⁴

Art. 1. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. 2006, nr 121, poz. 844, z późn. zm.), w art. 15, po ust. 2, wprowadza się ust. 2a o następującym brzmieniu :

„2a. Opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w obiektach, choćby nie związanych trwale z gruntem, posadowionych zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, na podstawie pozwolenia na budowę i objętych pozwoleniem na użytkowanie.”

IV. Uzasadnienie i ilustracja projektu na w świetle praktyki gospodarczej i okoliczności społecznych

Celem zobrazowania doniosłości formułowanych uwag i postulatów, odwołujemy się do przykładu jednego z warszawskich targowisk, gdzie na tym samym terenie koegzystują zarówno kupcy użytkujący niezwiązane z trwale z gruntem obiekty, opłacane w ramach stosunku najmu, oraz kupcy „naręczni”, którzy opłat z tytułu najmu nie ponoszą. Obie te kategorie – mimo oczywistej różnicy wynikającej z istnienia lub nie istnienia obowiązku płatności czynszu najmu, są traktowane jednakowo w płaszczyźnie opłaty targowej.

W rezultacie kupcy związani umową najmu za obiekty obciążani są dwukrotnie, choć w rzeczywistości ich miejsce pracy jest sklepem, a nie doraźnym miejscem na targowisku.

Aby wyeliminować aktualnie istniejące, niesłuszne społecznie zjawisko polegające nie nierównomiernym rozłożeniu ciężarów, oraz na wadliwej klasyfikacji natury podmiotów gospodarczych, a nadto aby zapewnić pewność i czytelność norm prawnych, prosimy o rozważenie naszego postulatu *de lege ferenda*.

⁴ Dz. U. 2006, nr 121, poz. 844 z późn. zm.