

GMINA BIAŁE BŁOTA

KUJAWSKO-POMORSKIE
ul. Szubińska 7, 86-005 Białe Błota
NIP 5542841796 • REGON 092350636

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy
wpłynęło
dnia 14. MAJ. 2020
605

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, ul. Świętej Trójcy 35, 85-224 Bydgoszcz		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego	2. związek międzygminny	3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
4. związek, stowarzyszenie powiatów (w tym samorządowe osoby prawne)	5. samorządowe jednostki organizacyjne (w zakresie ich wykorzystania)	6. beneficjenci dotacji z budżetów jst
Nazwa pełna		
GMINA BIAŁE BŁOTA		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat	Gmina	Miejscowość
BYDGOSKI	BIAŁE BŁOTA	BIAŁE BŁOTA
Ulica	Nr domu	Nr lokalu
SZUBIŃSKA	7	
Kod pocztowy	Pocztą	
86-005	BIAŁE BŁOTA	
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA		
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)		
1. Art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej		
2. Art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej		
3. Art. 9 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym		
C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ))		
Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)		
Gmina Białe Błota jest wydawcą bezpłatnego biuletynu informacyjnego pod nazwą "Tu i Teraz Białe Błota". W biuletynie publikowane są materiały prasowe, artykuły, materiały promocyjne i fotografie prezentujące ważne dla mieszkańców Gminy informacje, problemy oraz wydarzenia kulturalne, społeczne i gospodarcze. Ponadto biuletyn informuje o działalności organów samorządowych, upowszechnia ideę samorządową i działalność sportowo-kulturalną, a także promuje Gminę Białe Błota. Gmina chciałaby rozszerzyć publikację o ogłoszenia i reklamy odpłatne.		



Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

1. Czy publikowanie reklam i ogłoszeń odpłatnych w ramach prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego działalności wydawniczej winno być kwalifikowane jako działalność wykraczająca poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, a zatem prowadzona zgodnie z ograniczeniami ustanowionymi w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej?
2. Czy dopuszczalne jest swobodne kształtowanie cen za zamieszczanie ogłoszeń i reklam w biuletynie publikowanym przez jednostkę samorządu publicznego, również poniżej stawek rynkowych, aby umożliwić szeroki dostęp do wskazanych usług osobom zainteresowanym?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym „Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów”. Zaś zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym: „Zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”. Zadania własne gminy określono w art. 7 w/w ustawy.

Wnioskodawczyni stoi na stanowisku, że nie ma żadnych przeszkód by jednostka samorządu terytorialnego w ramach prowadzonej działalności wydawniczej publikowała również odpłatne ogłoszenia i reklamy – kwestią wymagającą interpretacji jest ustalenie czy działalność taka wykracza poza sferę użyteczności publicznej, a zatem podlega ograniczeniom ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. W ocenie wnioskodawczyni jej dotychczasowa działalność wydawnicza związana jest z wykonywaniem zadań własnych gminy, a w związku z tym zaspokajaniem potrzeb wspólnoty. Także poszerzenie publikacji o odpłatne ogłoszenia i reklamy będzie stanowiło zadanie o charakterze użyteczności publicznej, albowiem publikowanie odpłatnych ogłoszeń i reklam może stanowić zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty poprzez promocję gminy (art. 7 ust. 1 pkt 18 ustawy o samorządzie gminnym), co stanowi jedno z zadań własnych gminy.

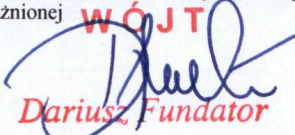
Podsumowując – wnioskodawczyni uważa, że publikacja reklam i ogłoszeń odpłatnych będzie stanowiła zadanie z zakresu użyteczności publicznej, a zatem nie podlega ograniczeniom ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

Odnosnie poziomu odpłatności za ogłoszenia i reklamy wskazać należy, że zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. prawo prasowe „Prasa może zamieszczać odpłatne ogłoszenia i reklamy.”, zatem w ocenie wnioskodawcy dopuszczalne jest swobodne ustalanie wysokości opłat za ogłoszenia i reklamy. Ustalanie cen na niższym poziomie niż rynkowe miałyby na celu umożliwienie szerokiego dostępu do usługi lokalnej społeczności.

Data wypełnienia wniosku

06.05.2020 r.

Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej

WÓJT

Dariusz Fundator

Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej





RIO-NR-N-432-1/2020

Bydgoszcz, dnia 25 maja 2020 r.

Pan
Dariusz Fundator
Wójt Gminy Białe Błota
ul. Szubińska 7
86-005 Białe Błota

Szanowny Panie Wójcie,

W odpowiedzi na pytanie z dnia 6 maja 2020 r. (wpływ do tut. Izby w dniu 14 maja 2020 r.) dotyczące możliwości zamieszczania płatnych reklam w biuletynie informacyjnym samorządu Gminy Białe Błota, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy (dalej Izba) wyjaśnia, co następuje:

W ocenie Izby brak jest podstaw prawnych do zamieszczania odpłatnych reklam i ogłoszeń sponsorowanych w biuletynie informacyjnym jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 713) wskazuje, że do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zamieszczanie ogłoszeń i reklam od przedsiębiorców lokalnych oraz zewnętrznych nie prowadzi do realizacji tych zadań. Katalog źródeł dochodów j.s.t. określa z kolei ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 23 ze zm.), przy czym jest to katalog zamknięty (art. 4). W ocenie tut. Izby dochody z działalności komercyjnej wykraczają poza przyjęte w tejże ustawie uregulowania. Brak jest również odrębnych przepisów, na których podstawie można by uznać takie dochody za należne gminie.

Samorządy mogą wydawać gazety, pod warunkiem że będą one służyć wykonywaniu ich zadań własnych. Należy mieć na uwadze jaki charakter mają periodyki wydawane przez j.s.t. Biuletyn jest czasopismem o charakterze informacyjnym. Służyć on powinien zapewnieniu mieszkańcom dostępu do informacji ważnych dla lokalnej społeczności, związanych z działalnością samorządu, realizowanych przedsięwzięciach itp. Prasa samorządowa może służyć realizacji zobowiązań ustawowych związanych np. z publikacją w prasie lokalnej obwieszczeń, informacji o przetargach i innych komunikatów. Może także pełnić rolę jednego z elementu promocyjnego samorządu.

Warto odwołać się do poglądu ugruntowanego w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym w administracji publicznej nie obowiązuje zasada, iż co nie jest zakazane jest dozwolone, lecz przeciwnie - obowiązuje zasada, że dozwolone jest to,

na co zezwalają przepisy prawa (tak np. wyrok WSA w Lublinie z 5 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Lu 883/06, wyrok WSA w Łodzi z 22 grudnia 2008 r. sygn. akt III SA/Łd 400/08). Nie znajduje uzasadnienia interpretacja, zgodnie z którą brak wyraźnego zakazu w zakresie zamieszczania ogłoszeń sponsorowanych w prasie gminnej, dawałby uprawnienie jednostce samorządu do pobierania z tego tytułu dochodów.

Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, zadania własne gminy to takie, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Publikowanie reklam i płatnych ogłoszeń niewątpliwie tych warunków nie spełnia. Zgodnie zatem z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gminy oraz inne gminne osoby prawne, mogą prowadzić działalność wydawniczą w tym zakresie wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej, przy czym gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego, w szczególności w formie samorządowego zakładu budżetowego lub spółkę prawa handlowego, z tym, że forma samorządowego zakładu budżetowego nie może być stosowana do prowadzenia działalności wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej (por. stanowisko RIO w Łodzi z dnia 20 grudnia 2013 r. znak: WA 4120-15/2013/w).

Wobec powyższego należy uznać, że zamieszczanie reklam o charakterze komercyjnym i pobieranie z tego tytułu dochodów przez jednostki samorządu terytorialnego nie znajduje podstaw w obowiązujących przepisach prawa i nie mieści się w katalogu działań podejmowanych przez gminę w zakresie użyteczności publicznej.

Stanowisko zaprezentowane w piśmie nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie pogląd tutejszej Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

