



Warszawa, 17-02-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.564.9.2022.MG

Pan

Witold Kołodziejcki

**Przewodniczący Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji**

ePUAP

Szanowny Panie Przewodniczący,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski dotyczące przewlekłego postępowania przed Krajową Radą Radiofonii i Telewizji (dalej jako: KRRiT, Rada) w przedmiocie przedłużenia koncesji dla TVN S.A. na rozpowszechnianie programu TVN7 i dotychczasowego braku decyzji w tej mierze. Podobnie jak miało to miejsce w przypadku postępowania w sprawie przedłużenia koncesji na rozpowszechnianie programu TVN24¹, wnioskodawcy wyrażają obawy, że brak rozstrzygnięcia może ostatecznie doprowadzić do nieuzasadnionego ustawowymi przesłankami faktycznego wygaśnięcia koncesji na rozpowszechnianie programu.

¹ Zob. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego KRRiT z 12.07.2021 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-krrit-przedluzenie-koncesji-tvn24> (dostęp: 16.02.2022 r.).

Obecna koncesja na rozpowszechnianie programu TVN7 wygaśnie w dniu 25 lutego. Nadawca dopełnił ustawowego wymogu złożenia wniosku o udzielenie koncesji na kolejny okres nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji. Tymczasem, Rada dotychczas nie osiągnęła wymaganej większości głosów niezbędnych do podjęcia odpowiedniej uchwały. Jak wynika z komunikatu zamieszczonego na stronie KRRiT i z doniesień medialnych², wątpliwości członków KRRiT po raz kolejny wzbudza struktura własnościowa TVN S.A., która miałaby być niezgodna z wymogami art. 35 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (dalej jako: ustawa o rtv)³. Co istotne, jak wskazał sam Pan Przewodniczący, także członkowie Rady głosujący za przedłużeniem koncesji uważają, że obecna struktura własnościowa TVN S.A. nie odpowiada wymogom z art. 35 ustawy o rtv. Stąd też, jak należy sądzić, Rada rozważa odmowę przedłużenia koncesji na podstawie art. 35a w zw. z art. 38 ust. 1 lub 2 ww. ustawy. Przepisy te, czytane razem, stanowią, że nieprzedłużenie koncesji jest możliwe wyłącznie wtedy, gdy ziszczy się jedna z przesłanek zawartych w art. 38 ust. 1 lub 2 ustawy o rtv.

Nie budzi wątpliwości na gruncie art. 35a ustawy o rtv, że postępowanie w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres ma charakter odrębny od postępowania w sprawie o jej udzielenie po raz pierwszy i Rada w postępowaniu rekoncesyjnym nie rozważa po raz kolejny okoliczności spełnienia przez nadawcę wymogów zawartych w art. 36 ustawy o rtv. W istocie, wskazuje się tak w doktrynie jak w i orzecznictwie, że kolejna koncesja stanowi przedłużenie koncesji poprzedniej, stąd, gdy nie zachodzi jedna z przesłanek enumeratywnie wymienionych w art. 38 ust. 1 lub 2 ustawy o rtv, przedłużenie koncesji powinno dokonywać się automatycznie, gdyż już wydanie

² *Przewodniczący KRRiT wyjaśnia problem związany z koncesją dla TVN 7*, KRRiT 2022, <https://www.gov.pl/web/krrit/przewodniczacy-krrit-wyjasnia-problem-zwiazany-z-koncesja-dla-tvn-7> (dostęp: 16.02.2022 r.); *Członek KRRiT wyjaśnia, dlaczego jest przeciw przedłużeniu koncesji TVN7. Żałuje, że nie przekonał prezydenta do „lex TVN”*, Wirtualne Media 2022, <https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/tvn7-koncesja-brak-krrit-przeciw-dlaczego-janusz-kawecki-protest-w-obronie-jak-napisac-maila> (dostęp: 16.02.2022 r.).

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 805 ze zm.

pierwszej pozytywnej decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji uznaje się za dostateczne zabezpieczenie interesu publicznego w radiofonii i telewizji⁴.

Pojawiający się zarzut niezgodności struktury własnościowej nadawcy z wymogami art. 35 ww. ustawy zdaje się sugerować, że mogła zostać spełniona przesłanka wyrażona w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy. Jak bowiem sam Pan Przewodniczący zauważył, nie wchodzi w grę skorzystanie z przesłanki określonej w art. 38 ust. 1 pkt 3, ze względu na brak uprzedniego wezwania Przewodniczącego Rady do usunięcia wskazanej niezgodności z ustawą. Zgodnie z przepisem art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o rtv odmowa przedłużenia koncesji jest możliwa w sytuacji, gdy nadawca rażąco narusza warunki określone w ustawie. Jednakże, oparcie się na tej przesłance jako uzasadniającej odmowę udzielenia koncesji na kolejny okres wprost prowadziłoby do pytania o zgodność takiego rozstrzygnięcia z konstytucyjną zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa oraz zasadą ochrony praw nabytych. W świetle bowiem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, treścią tych zasad, wywodzonych wprost z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), jest „nakaz takiego stanowienia i stosowania prawa, by obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji”⁵.

W świetle powyższego, nie zasługuje na aprobatę pogląd dopuszczający odmowę udzielenia koncesji na kolejny okres z powołaniem na przesłankę rażącego naruszenia prawa w sytuacji, w której ten sam nadawca już korzysta z koncesji na rozpowszechnianie programu TVN7 jak i innych programów, zaś jego struktura własnościowa pozostaje od lat niezmienna. Ponadto owa struktura własnościowa konsekwentnie była aprobowana przez regulatora rynku radiofonii i telewizji, czego dowodem są wydawane w tym zakresie w przeszłości decyzje koncesyjne. W związku z tym, w świetle konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i prawa podmiot ubiegający się o odnowienie koncesji ma prawo oczekiwać, że jeśli jego sytuacja prawna nie uległa

⁴ Zob. m.in. G. Lubeńczuk [w:] *Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz*, red. A. Niewęglowski, Warszawa 2021, art. 35(a), LEX; wyrok WSA w Warszawie z 12.05.2009 r., [VI SA/Wa 2521/08](#).

⁵ Zob. m.in. wyrok TK z 2.06.1999 r., K 34/98; orzeczenie TK z 03.12.1996 r., K. 25/95.

zmianie i nie uległ zmianie obowiązujący w tym zakresie stan prawny, to jego wniosek zostanie potraktowany w sposób analogiczny jak w przeszłości. Wskazana zasada konstytucyjna zawiera bowiem w sobie gwarancje bezpieczeństwa prawnego. Bezpieczeństwo to zakłada przewidywalność działań organów państwa, a także umożliwia prognozowanie działań własnych. Bezpieczeństwo prawne, przewidywalność prawa oraz respektowanie przez państwo działań podejmowanych na podstawie obowiązującego prawa, stanowią zaś gwarancję ochrony podstawowych wolności lub praw, w tym wolności działalności gospodarczej, która stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 20 Konstytucji RP). Tym bardziej niezrozumiała i wątpliwa, z punktu widzenia konstytucyjnych zasad wskazanych powyżej, byłaby decyzja o odmowie przedłużenia koncesji na rozpowszechnianie programu TVN7 w obliczu podjętej zaledwie kilka miesięcy temu decyzji o przedłużeniu koncesji na rozpowszechnianie programu TVN24.

Niezależnie od powyższego, należy raz jeszcze zwrócić uwagę⁶, że w świetle obecnie obowiązujących przepisów ustawy o rtv, podmiot ubiegający się o przedłużenie koncesji spełnia warunki dotyczące struktury własnościowej nadawców. Zgodnie z domniemaniem racjonalności ustawodawcy, nie było jego intencją ustanowienie wymogów względem struktury własnościowej spółki, od której nadawca jest zależny, a jedynie względem struktury własnościowej samego nadawcy. Właścicielem jest spółka zarejestrowana w Holandii, a więc wewnątrz Europejskiego Obszaru Gospodarczego, co stanowi wypełnienie warunku zawartego w art. 35 ust. 3 ustawy o rtv. Dlatego też w tej sytuacji domniemywanie istnienia dalej idących wymogów dotyczących struktury własnościowej spółki, od której zależny jest sam nadawca, nie tylko nie da się pogodzić z zasadą *in dubio pro libertate*⁷ ale też stanowi wykładnię *contra legem*. Obowiązujący aktualnie stan prawny w tym zakresie znajduje najlepsze potwierdzenie również w tym, że Prezydent RP przekazał do ponownego rozpatrzenia przez Sejm RP ustawę o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (nr druku 1389), zmierzającą w istocie do wykluczenia

⁶ Zob. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 12.07.2021 r.

⁷ Zob. wyrok TK z 27.06.2008 r., K 52/07; zob. szerzej Ł. Folać, *Zasada in dubio pro libertate w prawie administracyjnym i orzecznictwie sądów administracyjnych*, „Internetowy Przegląd Prawniczy” 2017, nr 4, s. 126 i n.

możliwości przyznawania koncesji nadawcom o strukturze własnościowej analogicznej do tej jaką posiada podmiot ubiegający się o przedłużenie koncesji. Zmiana, którą przewiduje projektowana nowelizacja byłaby bezprzedmiotowa, gdyż aktualnie obowiązujące przepisy już zawierają rozwiązania, które pozwalają na osiągnięcie celów założonych w uzasadnieniu do projektu, na co zwróciłem uwagę w piśmie do Pana Przewodniczącego z dnia 29 grudnia 2021 r.⁸ Pragnę przy tym raz jeszcze zaznaczyć, że nie znajduję podstaw do kwestionowania zgodności obecnie obowiązujących przepisów z Konstytucją RP.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁹, zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o przedstawienie Rzecznikowi wyjaśnień w niniejszej sprawie, w szczególności zaś o wskazanie ustawowych przesłanek, które są rozważane jako potencjalnie uzasadniające decyzję odmowną w przedmiocie przedłużenia koncesji na rozpowszechnianie programu TVN7.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/

⁸ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego KRRiT z 29.12.2021 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-krrit-nie-zaskarzy-ustawy-rtv-tk> (dostęp: 16.02.2022 r.).

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.