



PRZEWODNICZĄCY  
Krajowej Rady Radiofonii  
i Telewizji

*Maciej Świrski*

DR.412.1.9.2024

DR.412.2.8.2024

Warszawa, dnia 13 września 2024 r.

## **D E C Y Z J A Nr DR - 108/2024**

Na podstawie art. 33 ust. 2 i 3 w zw. z art. 36 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722 ze zm., dalej jako: u.r.t.) oraz art. 104, art. 107 i art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej jako: k.p.a.), po rozpatrzeniu wniosków: z dnia 8 stycznia 2024 r. **Stowarzyszenia Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu** z siedzibą w Elblągu (sygn. DR. 412.1.2024) i z dnia 8 stycznia 2024 r. spółki „**International Communication**” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (sygn. DR. 412.2.2024) o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Przewodniczącego KRRiT Nr 856/2023-R z dnia 12 grudnia 2023 r. oraz w wykonaniu Uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji Nr 197/2024 z dnia 24 lipca 2024 r.

postanawia się

utrzymać w mocy decyzję Przewodniczącego KRRiT **Nr 856/2023-R** z dnia 12 grudnia 2023 r. w sprawie udzielenia **Leszkowi Koziolowi** zamieszkałemu w Zielonce, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Leszek Koziół „LK CONSULTING”, koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „**ROCK FM**” ze stacji nadawczej w Bydgoszczy (99,5 MHz) w województwie kujawsko-pomorskim (wniosek Nr DR.4110.13.2023) oraz odmowy udzielenia koncesji następującym podmiotom: „International Communication” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wniosek Nr DR.4110.14.2023), Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu z siedzibą w Elblągu (wniosek Nr DR.4110.15.2023), „Grupa Radiowa Agory” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wniosek Nr DR.4110.16.2023) i Eurozet Radio Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wnioski: Nr DR.4110.17.2023 i Nr DR.4110.18.2023).

## Uzasadnienie

W dniu 12 grudnia 2023 r. Przewodniczący KRRiT wydał decyzję Nr 856/2023-R w sprawie udzielenia koncesji Leszkowi Koziółowi zamieszkałemu w Zielonce, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Leszek Koziół „LK CONSULTING”, na rozpowszechnianie w sposób rozsiewczy naziemny programu radiowego pod nazwą „ROCK FM” ze stacji nadawczej w Bydgoszczy (99,5 MHz) w województwie kujawsko-pomorskim. Jednocześnie ww. decyzją Organ odmówił udzielenia koncesji następującym podmiotom: „International Communication” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wniosek Nr DR.4110.14.2023), Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu z siedzibą w Elblągu (wniosek Nr DR.4110.15.2023), „Grupa Radiowa Agory” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wniosek Nr DR.4110.16.2023) i Eurozet Radio Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wnioski: Nr DR.4110.17.2023 i Nr DR.4110.18.2023).

Decyzja Nr 856/2023-R została wydana w wyniku postępowania prowadzonego w związku Ogłoszeniem Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 1 marca 2023 r. o możliwości uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego (M.P. poz. 270; dalej jako: Ogłoszenie Przewodniczącego KRRiT) oraz w wykonaniu uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (dalej jako: KRRiT) Nr 165/2023 z dnia 25 lipca 2023 r.

Zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. stronom postępowania przysługiwało prawo do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy do Przewodniczącego KRRiT w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji.

Pismem z dnia 8 stycznia 2024 r. Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu z siedzibą w Elblągu wniosło o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji Nr 856/2023-R, uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz udzielenie koncesji Stowarzyszeniu wraz z odmową udzielenia koncesji Leszkowi Koziółowi zamieszkałemu w Zielonce, a także pozostałym Wnioskodawcom.

W piśmie z dnia 8 stycznia 2024 r. spółka „International Communication” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie również wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji Nr 856/2023-R, uchylenie ww. decyzji w całości i udzielenie jej koncesji wraz z odmową udzielenia koncesji Leszkowi Koziółowi oraz pozostałym Wnioskodawcom.

Powyższe wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy zostały złożone z zachowaniem terminu określonego w art. 129 § 2 k.p.a. oraz podpisane zgodnie z zasadami reprezentacji obowiązującymi w ww. podmiotach.

Strony postępowania zostały zawiadomione na podstawie art. 131 k.p.a. o złożonych wnioskach o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji Nr 856/2023-R oraz o możliwości wypowiedzenia się co do ich treści.

Z powyższego uprawnienia skorzystał w piśmie z dnia 25 stycznia 2024 r. Leszek Koziół zamieszkały w Zielonce, prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Leszek Koziół „LK CONSULTING”, który wniósł o utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji oraz odniósł się do zarzutów podniesionych we wnioskach o ponowne rozpatrzenie sprawy (o czym w dalszej części uzasadnienia).

W tym miejscu należy wskazać, iż w trybie art. 127 § 3 k.p.a. strona niezadowolona z decyzji, jest uprawniona do zainicjowania przed tym samym organem drugiego postępowania merytorycznego w tej samej sprawie, do którego odpowiednio należy stosować przepisy k.p.a. dotyczące odwołań. Postępowanie wszczęte wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy się rozstrzygnięciem - sposobem załatwienia sprawy - przewidzianym w art. 138 § 1 k.p.a. (por. wyroki NSA z dnia 17 listopada 2000 r., sygn. akt I SA 1543/99, LEX nr 57182, i z dnia 27 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 1011/00, LEX nr 81760). Powyższe oznacza, że organ wydający decyzję, na skutek prawidłowo złożonego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę, która już raz została rozstrzygnięta przez ten organ w ramach działania jako organu pierwszej instancji, przy zastosowaniu takich rozstrzygnięć, które zostały przewidziane w art. 138 § 1 k.p.a. (wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2007 r., sygn. akt V SA/Wa 248/07, LEX nr 338253).

W piśmie z dnia 8 stycznia 2024 r. Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu podniosło, że wskazane w zaskarżonej decyzji wyróżniki programu zaproponowanego przez Leszka Koziola (tj. format muzyczny i adresat programu) nie były określone w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT oraz nie mają umocowania w ustawie o radiofonii i telewizji, a co za tym idzie nie mogły stanowić argumentu za udzieleniem koncesji temu Wnioskodawcy.

W ocenie Stowarzyszenia, na gruncie niniejszej sprawy zastosowano zatem kryteria nieprzewidziane przez przepisy prawa oraz nieprzewidziane w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT, a w konsekwencji naruszono zasady legalizmu i równości wobec prawa (art. 7 i art. 32 ust. 1 Konstytucji), a także zasadę równego traktowania przez organy administracji publicznej (art. 8 § 1 k.p.a.).

Skarżący wskazał na sprzeczność pomiędzy argumentacją zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, odnosząca się do „rockowego formatu” muzycznego stacji co ma stanowić w ocenie KRRiT odróżnienie „ROCK FM” od oferty programowej dostępnej na rynku i zapewnić dotarcie do młodszych odbiorców pozwalając na obecność na antenie problematyki do nich skierowanej, a treścią wniosku Leszka Koziola, gdzie założono, że deklarowanymi adresatami programu są osoby w wieku 25-50 lat, aktywne zawodowo i uczestniczące w życiu publicznym (osoby młodsze nie zawsze spełniają te kryteria).

Skarżący zestawiał swoje propozycje programowe z propozycjami pozostałych wnioskodawców podnosząc, iż wypadł lepiej w kluczowych dla KRRiT obszarach, tj. zaproponował wraz ze spółką „International Communication” Sp. z o.o.

największą liczbę rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny oraz lokalny charakter programu. W przypadku audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 Leszek Koziół zaproponował sześć rodzajów audycji, zaś Stowarzyszenie siedem rodzajów audycji słownych (jeśli chodzi o audycje słowne realizujące tematykę lokalną, to Skarżący się pomylił, gdyż zaproponował taką samą liczbę audycji słownych tego rodzaju co Leszek Koziół – tj. sześć rodzajów audycji). Jak wskazał zaproponował najwyższy udział warstwy słownej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 spośród wszystkich wnioskodawców, tj. Stowarzyszenie zaprojektowało program z łącznym minimalnym udziałem audycji słownych w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 na poziomie 19%, Leszek Koziół zaproponował 14%. Ponadto zaproponował o połowę niższy udział audycji powtórkowych w porównaniu do propozycji Leszka Koziola. Leszek Koziół zaproponował 10-procentowy udział powtórek audycji słownych w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00, zaś Stowarzyszenie 5-procentowy udział powtórek. Podniósł również, iż pod względem procentowego udziału audycji słownych poświęconych tematyce lokalnej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 jego oferta była równorzędna z ofertą programową Leszka Koziola oraz spółki „International Communication” Sp. z o.o. Wszyscy ww. wnioskodawcy, którzy zostali wyróżnieni w postępowaniu, zaproponowali udział przedmiotowych audycji w godz. 6.00-23.00 na poziomie 12%. W ocenie Skarżącego równorzędność w kluczowych kryteriach mogłaby być podstawą dla przetargu, a nie udzielenia koncesji Leszkowi Koziolowi.

Mając powyższe na względzie Skarżący zarzucił Organowi naruszenie przepisów proceduralnych, tj. art.7, 77 i 80 k.p.a. oraz przepisów prawa materialnego, tj. art. 1 ust. 1 i art. 36 ust. 1 u.r.t. poprzez błędne uznanie, że przesłanki udzielenia koncesji wskazane w tym przepisie w najwyższym stopniu realizuje Leszek Koziół, a nie Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej z siedzibą w Elblągu.

Skarżący podniósł także, iż poddaje w wątpliwość zadeklarowany przez Leszka Koziola charakter uniwersalny programu radiowego, ponieważ zadeklarowane 70% muzyki w programie świadczy, że będzie to program wyspecjalizowany-muzyczny, a nie uniwersalny. Powołał się przy tym na art. 4 pkt 13 u.r.t. zgodnie z którym programem wyspecjalizowanym jest program, w którym nie mniej niż 70% czasu nadawania programu w ciągu miesiąca, w godz. 6-23, stanowią audycje i inne przekazy realizujące specjalizację programu.

Ponadto Skarżący zwrócił uwagę, że zadeklarował format muzyczny programu jako polską i ukraińską muzykę rozrywkową oraz dotarcie do młodych osób w wieku 18-40 lat narodowości polskiej i ukraińskiej, co przy przedłużającym się konflikcie zbrojnym w Ukrainie zapewnia dostęp do informacji oraz rozrywki osobom przebywającym w rejonie objętym koncesją, skutkiem trwającej wojny, czego nie zapewniał żaden z pozostałych wnioskodawców.

W pierwszej kolejności we wniosku z dnia 8 stycznia 2024 r. spółka „International Communication” Sp. z o.o. także podniosła, iż wskazane w zaskarżonej decyzji wyróżniki programu zaproponowanego przez Leszka Koziola (tj. format muzyczny i adresat programu) nie były określone w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT, jak również nie mają umocowania w ustawie o radiofonii i telewizji, a co za tym idzie nie mogły stanowić argumentu za udzieleniem koncesji temu wnioskodawcy.

W ocenie Spółki, na gruncie niniejszej sprawy zastosowano zatem kryteria nieprzewidziane przez przepisy oraz nieprzewidziane w Ogłoszeniu, a co za tym idzie naruszono zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji), zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę równego traktowania przez organy administracji publicznej (art. 8 § 1 k.p.a.).

Spółka wskazała na sprzeczność pomiędzy argumentacją zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, odnosząca się do „rockowego formatu” muzycznego stacji w połączeniu z obecnością na antenie problematyki skierowanej do młodszego odbiorcy, a wnioskiem Leszka Koziola w zakresie adresata programu.

Skarżąca w rozpatrywanym wniosku zestawiała też swoje propozycje programowe z propozycjami pozostałych wnioskodawców podnosząc, iż wypadła lepiej w kluczowych dla KRRiT obszarach, tj. zaproponowała wraz ze Stowarzyszeniem Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu największą ilość rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny oraz lokalny charakter programu (w przypadku audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 Leszek Koziół zaproponował sześć rodzajów audycji, zaś Spółka i Stowarzyszenie po siedem rodzajów audycji, natomiast jeśli chodzi o audycje słowne realizujące tematykę lokalną, to Skarżąca się pomyliła, gdyż zaproponowała taką samą ilość audycji słownych tego rodzaju co Leszek Koziół, tj. sześć rodzajów audycji) oraz zaproponowała jeden z najwyższych w niniejszym postępowaniu udziałów warstwy słownej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 (tj. 18,5% - przy czym jedynie Stowarzyszenie zaproponowało wyższy udział warstwy słownej, tj. 19%, zaś Leszek Koziół zaproponował 14%).

W rozpatrywanym wniosku podniesiono również, iż pod względem procentowego udziału audycji słownych poświęconych tematyce lokalnej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 oferta Spółki była równorzędna z ofertą programową Leszka Koziola oraz Stowarzyszenia (ww. wyróżnieni w postępowaniu wnioskodawcy zaproponowali udział przedmiotowych audycji w godz. 6.00-23.00 na poziomie 12%). W ocenie Skarżącej równorzędność w kluczowych kryteriach mogłaby być podstawą dla przetargu, a nie udzielenia koncesji Leszkowi Koziolowi.

Spółka podkreśliła też, iż zadeklarowała nadawanie jedynie polskiej muzyki oraz zaplanowała, podobnie jak Leszek Koziół, zlokalizowanie redakcji na obszarze rozpowszechniana programu.

Mając powyższe na względzie Skarżąca zarzuciła Organowi naruszenie przepisów proceduralnych, tj. art. 7, 77 i 80 k.p.a. oraz przepisów prawa materialnego, tj. art. 1 ust. 1 i art. 36 ust. 1 u.r.t. poprzez błędne uznanie, że przesłanki udzielenia koncesji wskazane w tym przepisie w najwyższym stopniu realizuje Leszek Koziół, a nie spółka „International Communication” Sp. z o.o.

Skarżąca, tak samo jak Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu, poddała w wątpliwość zadeklarowany przez Leszka Koziół charakter uniwersalny programu radiowego, ponieważ zadeklarowane 70% muzyki w programie świadczy, że będzie to program wyspecjalizowany-muzyczny, a nie uniwersalny (przy tym także wskazała art. 4 pkt 13 u.r.t.).

W piśmie z dnia 25 stycznia 2024 r. Leszek Koziół zamieszkały w Zielonce wniósł o utrzymanie w mocy decyzji Nr 856/2023-R oraz stwierdził, że Ogłoszenie Przewodniczącego KRRiT zawierało dwa bardzo istotne kryteria oceny wniosków koncesyjnych: zlokalizowanie redakcji na obszarze rozpowszechniania programu radiowego i oznaczenie programu w sposób różniący się w całości od oznaczeń programów innych nadawców. W obu kryteriach Leszek Koziół złożył deklaracje pozwalające na pozytywną ocenę wniosku, ponieważ redakcja „ROCK FM” będzie zlokalizowana w Bydgoszczy, a nazwa programu różni się od innych programów radiowych rozpowszechnianych na podstawie innych koncesji, przez innych nadawców. Leszek Koziół wskazał jednocześnie, że w przypadku spółki „International Communication” Sp. z o.o. wniosek zawierał deklarację, że program będzie rozpowszechniany pod nazwą „SuperNova Bydgoszcz”, która to nazwa w dacie składania wniosku i w dacie wydawania decyzji koncesyjnej, była używana przez inne stacje należące do tego wnioskodawcy. Podobnie w przypadku Stowarzyszenia Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu, które wnioskowało o koncesję dla programu pod nazwą „z Wami FM Bydgoszcz” - nazwa również nie ma charakteru odróżniającego, gdyż była używana przez tego wnioskodawcę w stacjach rozpowszechniających program na podstawie czasowych pozwoleń radiowych, w siedmiu miastach w Polsce. Ponadto w obu przypadkach mamy do czynienia z brakiem możliwości pozytywnej oceny kryterium dotyczącego zlokalizowania redakcji na obszarze rozpowszechniania programów, gdyż produkcja i emisja programów odbywa się w obu sieciach z Warszawy.

Według Leszka Koziół o przyznaniu koncesji nie mogą decydować wyłącznie liczby, a powinna być brana także pod uwagę koncepcja programowa oraz potrzeba budowania pluralizmu informacyjnego, gdyż w innym przypadku mogłoby dojść do sytuacji absurdalnych i monopolizujących rynek. Wnioskodawca zwrócił także uwagę, że w przypadku sieci radiowych, które rozpowszechniają programy w wielu miastach pod tą samą nazwą, nastąpiło niemal całkowite zaniechanie aktywności lokalnej, na rzecz produkcji programu w studiach centralnych, dla wielu stacji równocześnie. Jak wskazuje realizacja lokalnych zobowiązań koncesyjnych odbywa się wyłącznie poprzez krótkie, wielokrotnie powtarzane formy informacyjne i publicystyczne, emitowana

w godzinach najmniejszej słuchalności, przy czym niemal całkowicie zaniknęła w sieciach radiowych lokalna aktywność dziennikarska i prezenterka. W praktyce serwisy i publicystyka lokalna są produkowane regionalnie, przez dziennikarzy przygotowujących materiały dla kilku stacji w regionie, na skutek czego sieci rezygnują z zatrudniania lokalnych reporterów.

Leszek Kozioł uważa, że w sieciach radiowych audycje produkowane są w studiu centralnym i nie mają charakteru lokalnego, a ponadto takie stacje nie są animatorami i patronami lokalnych inicjatyw. Jego zdaniem w ten sposób odbywa się proces budowania pozycji sieci radiowych, które są następnie postrzegane nie jako produkt lokalny, lecz ogólnopolski. Jak wskazuje, sieci radiowe mogą również wykorzystywać wysokozasięgowe kanały promocji.

KRRiT podejmując rozstrzygnięcie w przedmiotowej sprawie wzięła pod uwagę całokształt zebranego materiału dowodowego, w tym stanowisko Strony.

Dokonując ponownej analizy sprawy KRRiT stwierdziła, co następuje.

Przed wydaniem rozstrzygnięcia Organ dokładnie wyjaśnił stan faktyczny sprawy, zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Przewodniczącego KRRiT Nr 856/2023-R Organ szczegółowo określił przesłanki, którymi kierowała się KRRiT rozstrzygając przedmiotowe postępowanie.

Oceny złożonych wniosków dokonano biorąc w szczególności pod uwagę kryteria wymienione w art. 36 ust. 1 u.r.t., tj. w szczególności poddano ocenie stopień zgodności zamierzonej działalności programowej z zadaniami określonymi w art. 1 ust. 1 u.r.t., z uwzględnieniem stopnia realizacji tych zadań przez innych nadawców działających na obszarze objętym koncesją, możliwość dokonania przez wnioskodawcę koniecznych inwestycji i finansowania programu, przewidywany udział w programie audycji wytworzonych przez nadawcę lub na jego zamówienie albo we współdziałaniu z innymi nadawcami, przewidywany udział utworów, o których mowa w art. 15 ust. 2 u.r.t., dotychczasowe przestrzeganie przepisów dotyczących radiokomunikacji i środków masowego przekazu. Ponadto oceny zawartości programowej dokonano biorąc pod uwagę wyznaczniki zawarte w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT o możliwości uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego o charakterze uniwersalnym (tj. programu zawierającego różne gatunki i formy radiowe oraz różnorodną problematykę), z tematyką lokalną dotyczącą Bydgoszczy i innych miejscowości objętych zasięgiem nadawania. Ze szczegółowych warunków Ogłoszenia Przewodniczącego KRRiT wynikało, że program będzie rozpowszechniany codziennie przez 24 godziny na dobę i będzie oznaczany nazwą określoną w koncesji. Program będzie zawierał audycje i inne przekazy słowne oraz przekazy słowne w audycjach słowno-muzycznych, poświęcone tematyce lokalnej odnoszącej się do Bydgoszczy i innych miejscowości objętych zasięgiem nadawania, w tym obligatoryjnie będą nadawane: własne lokalne serwisy informacyjne (dzienniki), publicystyka na temat problemów lokalnych. Przez audycje realizujące tematykę lokalną rozumie się

różne rodzaje i gatunki radiowe, w których prezentowane są aktualne wydarzenia i problemy (społeczne, polityczne, gospodarcze, sportowe i inne) dotyczące lokalnej społeczności, kultura i historia regionu (w tym twórczość ludowa i muzyka ludowa w wykonaniu lokalnych/ regionalnych zespołów ludowych itp.), a także użyteczne informacje lokalne. Do tematyki lokalnej nie zalicza się: płatnych elementów programu, dźwięków identyfikacyjnych stacji (jingle), autopromocji stacji na antenie, wypowiedzi prezenterów i ich rozmów ze słuchaczami na tematy inne niż lokalne, audycji nie dotyczących tematów lokalnych, których związek z lokalnością polega jedynie na tym, że ich autorami są osoby z lokalnego środowiska. Za podstawę obliczania udziału tematyki lokalnej w programie przyjmuje się tygodniowy czas nadawania programu (z wyłączeniem okresu wakacyjnego, tj. lipca, sierpnia) w porze dziennej, tj. w godz. 6.00-23.00 (łącznie z czasem emisji reklam i telesprzedaży), czyli 119 godzin emisji w tygodniu. Audycje i inne przekazy nie pochodzące od koncesjonariusza, tj. niewytworzone przez koncesjonariusza ani na jego wyłączne zamówienie, rozpowszechnione lub rozpowszechniane równocześnie w programie innego nadawcy, nie mogą stanowić więcej niż 33% dobowego czasu nadawania programu w godz. 6.00-23.00. W przypadku złożenia przez wnioskodawcę deklaracji o zlokalizowaniu redakcji (w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914), na obszarze rozpowszechniania programu w okresie obowiązywania koncesji, może ona zostać oceniona przez organ jako okoliczność mająca pozytywny wpływ na realizację tematyki lokalnej w programie. Podobnie może zostać oceniona deklaracja wnioskodawcy oznaczenia programu w sposób różniący się w całości od oznaczeń programów innych nadawców. Program będzie rozpowszechniany ze stacji nadawczej w Bydgoszczy w województwie kujawsko-pomorskim (f = 99,5 MHz; ERP = 0,2 kW). Gminy objęte w całości lub części zasięgiem rozpowszechniania programu to: Bydgoszcz, Białe Błota, Dąbrowa Chełmińska, Osielsko, Sicienko, Zławieś Wielka.

Podkreślić należy, że Ogłoszenie Przewodniczącego KRRiT przewidywało również, iż elementem decyzji koncesyjnej w zakresie określenia warunków programowych będzie odesłanie do zadeklarowanych przez wnioskodawcę we wniosku o udzielenie koncesji informacji programowych i związanych z tym załączników, do których przestrzegania po uzyskaniu decyzji w sprawie udzielenia koncesji wnioskodawca się zobowiąże. Natomiast rażące odstępianie od zadeklarowanych warunków programowych po udzieleniu koncesji będzie stanowić przesłankę cofnięcia koncesji w trybie art. 38 ust. 1 pkt 2 u.r.t.

Na wstępie KRRiT stwierdziła, że wszyscy Wnioskodawcy przedstawili projekty programów radiowych spełniające warunki Ogłoszenia Przewodniczącego KRRiT. Ponadto stwierdziła, że wszyscy Wnioskodawcy spełnili kryterium wiarygodności finansowej, a następnie dokonała porównania projektów programów radiowych przedstawionych we wnioskach o udzielenie koncesji według kryteriów

ilościowych wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji (pkt. 1-10 na str. 37-39).

Porównując złożone wnioski wyróżniono trzy z nich, tj. wniosek Stowarzyszenia Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu, spółki „International Communication” Sp. z o.o. i Leszka Koziola. Wyróżnienia dokonano pod względem kryterium ilościowego (tzn. największej liczby rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu, a także audycji słownych poświęconych lokalności). Wnioski pozostałych podmiotów zawierały w powyższym zakresie słabszą ofertę programową, a tym samym zapewniały mniejszą różnorodność gatunków i form radiowych w projektowanym programie. Wyróżnione wnioski zostały także szczegółowo porównane w zakresie kryterium ilościowego odnośnie udziału warstwy słownej oraz procentowego udziału audycji słownych poświęconych tematyce lokalnej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji KRRiT jednak wyraźnie zaznaczyła, że dokonując oceny wniosków uwzględnia nie tylko ilościowe, ale również jakościowe propozycje zawarte w ofertach programowych oraz czynniki, które umożliwiają realizację programu odpowiadającego potrzebom lokalnego odbiorcy. Organ podkreślił także wysokie znaczenie deklaracji stron o planowanym miejscu zlokalizowania redakcji. W rezultacie koncesja została przyznana Leszkowi Koziolowi, który zaproponował program radiowy realizujący problematykę lokalną oraz regionalną, tworzony przy udziale redakcji lokalnej działającej na terenie regionu we współpracy z lokalnymi jednostkami samorządowymi i innymi podmiotami działającymi na terenie regionu. W ocenie Organu program będzie tworzony z myślą o społeczności lokalnej, a jego priorytetem będzie dostarczenie słuchaczowi solidnej porcji najważniejszych informacji nie tylko na temat miasta, ale i całego regionu. KRRiT przychylając się do idei uzupełnienia oferty programów radiowych dostępnych w Bydgoszczy zdecydowała, że rockowy format muzyczny, w połączeniu z solidną informacją i publicystyką lokalną, z rozrywką i szeroko rozumianą wiedzą muzyczną, pozwoli na odróżnienie „ROCK FM” od oferty programowej dostępnej na rynku i dotarcie do młodszych odbiorców pozwalając na obecność na antenie problematyki do nich skierowanej. Wzięto również pod uwagę doświadczenie Wnioskodawcy w branży medialnej, które zdaniem KRRiT daje gwarancję realizacji przedsięwzięcia i stworzenia stacji radiowej skierowanej do lokalnego odbiorcy i poświęconej lokalnej społeczności. Ponadto, wybór programu „ROCK FM” pozwoli zaspokoić interes odbiorców, bowiem będzie on realizowany poprzez szerokie spektrum rodzajów audycji, co oddaje jego uniwersalny i lokalny charakter, wskazany w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT. Wnioskodawca zaproponował projekt programu, który w istotny sposób uzupełni rynek radiowy zarówno w Bydgoszczy, a także innych miejscowościach objętych zasięgiem nadawania. W związku z powyższym Organ uznał, że Leszek Koziol będzie w sposób najbardziej korzystny dla lokalnego odbiorcy realizował zadania określone w art. 1 ust. 1 u.r.t., w szczególności poprzez dostarczanie informacji i bieżącego komentarza, a także

edukacji, rozrywki, poradnictwa oraz promocji kultury i sztuki oraz popieranie krajowej twórczości audiowizualnej. Powyższe oznacza, że w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wyczerpująco zostały podane motywy i kryteria, które leżały u podstaw przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Ze względu na fakt, że argumenty sformułowane przez obydwu Skarżących powtarzały się we wnioskach o ponowne rozpatrzenie sprawy należało się do nich ustosunkować łącznie w następujący sposób.

W pierwszej kolejności odnosząc się do zarzutu, iż Organ oparł zaskarżone rozstrzygnięcie na przesłankach niemających umocowania ani w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT, ani w u.r.t. (chodzi o format muzyczny i adresata programu), zauważyć należy, iż w przypadku postępowań o udzielenie koncesji przyjętą praktyką Organu jest porównywanie wniosków koncesyjnych m.in. właśnie pod kątem adresata programu i proponowanego formatu muzycznego.

Praktyka ta ma swoje oparcie w brzmieniu art. 36 ust. 1 u.r.t., zgodnie z którym w postępowaniu o udzielenie koncesji ocenia się w szczególności: stopień zgodności zamierzonej działalności programowej z zadaniami określonymi w art. 1 ust. 1 u.r.t., z uwzględnieniem stopnia realizacji tych zadań przez innych nadawców działających na obszarze objętym koncesją (pkt 1). Pamiętać przy tym należy, że przesłanki, które bierze się pod uwagę z urzędu w postępowaniu koncesyjnym, *zostały sformułowane za pomocą klauzul generalnych, co skutkuje dużym zakresem luzu decyzyjnego* (E. Czarny-Drożdziejko, Komentarz do art. 36, (w;) Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz, Warszawa 2014, s. 381).

Art. 1 ust. 1 u.r.t. określa zadania radiofonii i telewizji, zaliczając do nich: dostarczanie informacji; udostępnianie dóbr kultury i sztuki; ułatwianie korzystania z oświaty, sportu i dorobku nauki; upowszechnianie edukacji obywatelskiej; dostarczanie rozrywki oraz popieranie krajowej twórczości audiowizualnej.

Zadania radiofonii i telewizji wskazane w art. 1 ust. 1 u.r.t. mają charakter oceny i nieprecyzyjny. Przyjmuje się, iż *brak jest wystarczającej argumentacji do przyjęcia założenia, że kolejność zadań radiofonii i telewizji wymienionych w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji [...] jest ich zestawieniem wg kryterium ważności bądź rangi. Dopiero w porównaniu z unormowaniem zawartym w art. 36 ust. 1 pkt 1 stopień realizacji tych zadań przez innych nadawców działających na obszarze objętym koncesją stwarza podstawę do wybrania spośród wniosków koncesyjnych takiego, który istniejące oczekiwania społeczne najpełniej uwzględnia. Organ koncesyjny dokonuje tego w ramach administracyjnego uznania przy wskazaniu okoliczności, które jego zdaniem wpłynęły na wynik sprawy* (wyrok NSA z dnia 28 września 2004 r., sygn. akt GSK 550/2004, LEX nr 160437).

Tym samym, stwierdzenie przez Organ, iż program zaproponowany przez Leszka Koziola najlepiej spośród rozpatrzonych wniosków uzupełni ofertę programów radiowych dostępnych w Bydgoszczy (m.in. z uwagi na zaproponowany rockowy format muzyczny oraz problematykę skierowaną do młodszych odbiorców), ma swoje oparcie w ww. art. 36 ust. 1 u.r.t., który w swojej treści odwołuje się do zadań radiofonii i telewizji określonych w art. 1 ust. 1.

Ocena formatu muzycznego zaproponowanego przez wnioskodawców ma swoje źródło w jednym z zadań wyznaczonych radiofonii i telewizji przez art. 1 u.r.t., chodzi oczywiście o dostarczanie rozrywki. Analiza zaproponowanego formatu muzycznego służy *de facto* ocenie, jakiego rodzaju rozrywka będzie przez danego wnioskodawcę dostarczana.

Z kolei adresat programu stanowi niejako immanentną jego cechę, bez względu na które zadania radiofonii i telewizji położy nacisk dany wnioskodawca projektując swój program. Stąd też u podstaw *pochylenia się* przez Organ nad kwestią adresata programu również leży art. 1 u.r.t., gdyż zadania radiofonii i telewizji, o których mowa w niniejszym przepisie, siłą rzeczy realizowane są przez dany program pod jakąś grupę docelową.

Zauważyć również należy, iż ustawa o radiofonii i telewizji nakłada na KRRiT obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, danych które powinien zawierać wniosek koncesyjny (art. 37 ust. 4 u.r.t.).

Formularz „Informacje programowe”, stanowiący załącznik nr 2 do rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 stycznia 2007 r. w sprawie zawartości wniosku o udzielenie koncesji oraz szczegółowego trybu postępowania w sprawach udzielania i cofania koncesji na rozpowszechnianie i rozprowadzanie programów radiofonicznych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 5, poz. 41 ze zm., dalej jako: rozporządzenie KRRiT), wymaga zaś od wnioskodawcy, ubiegającego się o udzielenie koncesji, wskazania planowanego adresata programu, w tym grupy wiekowej, wykształcenia, statusu zawodowego, płci itp. (pkt B.4) oraz planowanego formatu muzycznego programu (pkt C.2).

Porównanie wniosków koncesyjnych pod kątem adresata planowanego programu oraz planowanego formatu muzycznego programu miało zatem również swoje uzasadnienie w dyspozycji art. 77 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż w orzecznictwie przyjął się pogląd, iż w granicach uznania administracyjnego w przedmiocie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programu mieści się dokonanie przez organ porównania wniosków koncesyjnych z uwzględnieniem treści ogłoszenia ze wskazaniem okoliczności, które zdaniem organu wpłynęły na wynik sprawy (wyrok NSA z dnia 4 marca 2011 r., sygn. akt II GSK 51/10, LEX nr 1244721).

Wymienione przez Skarżących wyróżniki, tj. planowany format muzyczny stacji, a także odbiorca programu wskazane zostały pośrednio w treści Ogłoszenia Przewodniczącego KRRiT, ponieważ zgodnie z pkt. II każdy z Wnioskodawców zobligowany był do wypełnienia formularza „Informacje programowe”, który jest elementem decyzji koncesyjnej w zakresie określenia warunków programowych. Decyzja koncesyjna odsyła do zadeklarowanych przez wnioskodawcę we wniosku o udzielenie koncesji informacji programowych i związanych z tym załączników, do których przestrzegania po uzyskaniu decyzji w sprawie udzielenia koncesji wnioskodawca się zobowiąże. Co więcej, rażące odstępstwo od zadeklarowanych warunków programowych po udzieleniu koncesji może stanowić przesłankę do cofnięcia koncesji w trybie art. 38 ust. 1 pkt 2 u.r.t. W pkt III Ogłoszenia Przewodniczącego KRRiT pojawia się informacja, że w postępowaniu stosuje się formularze wniosków, które można uzyskać w siedzibie KRRiT a także na stronie internetowej. W ten sposób każdy z punktów formularza „Informacje programowe” jak i treść załącznika „Założenia projektowanego programu - rodzaje audycji, zakres tematyczny oraz formy realizacji” stanowią wyróżniki, które mogą być wzięte pod uwagę przy podejmowaniu decyzji. Jak już wcześniej wskazano pkt B.4 formularza „Informacje Programowe” odnosi się do planowanego adresata, natomiast C.2 do formatu muzycznego stacji.

Nie po raz pierwszy zresztą kwestia formatu muzycznego odegrała istotną rolę w przyznaniu koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego o charakterze uniwersalnym - np. jednym z głównych argumentów za przyznaniem spółce Eurozet Radio Sp. z o.o. koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego ze stacji nadawczej w Tarnobrzegu (koncesja Nr 829/2022-R z dnia 28 września 2022 r.) było zaoferowanie przez tego wnioskodawcę formatu muzycznego, skierowanego do szerokiego grona odbiorców (format „easy listening”). Podobnie w przypadku koncesji Nr 834/2022-R z dnia 28 grudnia 2022 r. (stacja nadawcza w Stalowej Woli) oraz Nr 838/2023-R z dnia 19 kwietnia 2023 r. (stacja w Białej Podlaskiej), udzielonych „International Communication” Sp. z o.o., na korzyść tej właśnie Spółki przemawiało m.in. zaproponowanie unikalnego formatu muzycznego, tj. polskiej muzyki rozrywkowej, dostosowanej do rytmu dnia słuchacza.

Co się zaś tyczy kwestii adresata programu, to m.in. programem skierowanym do osób związanych z rolnictwem (choć oczywiście to nie był jedyny adresat) zwróciła na swój wniosek o udzielenie koncesji spółka Twoja Telewizja Morska Sp. z o.o., której przyznano niedawno dwie koncesje na rozpowszechnianie programu radiowego o charakterze wyspecjalizowanym - muzycznym z tematyką lokalną (chodzi o koncesję Nr 847/2023-R z dnia 6 października 2023 r. - stacja nadawcza w Lęborku oraz o koncesję Nr 855/2023-R z dnia 24 listopada 2023 r. - stacja nadawcza w Słupsku).

Organ prowadził więc przedmiotowe postępowanie kierując się zasadami prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.), proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (art. 8 § 1 k.p.a.). Ponadto przestrzegał zasady legalizmu i równości wobec prawa, a jego rozstrzygnięcie zostało oparte o kryteria mieszczące się w jego granicach.

Na marginesie należy zauważyć, iż Stowarzyszenie z jednej strony podniosło, iż przepisy u.r.t. oraz Ogłoszenie Przewodniczącego KRRiT nie dawały podstaw do wyróżnienia programu z uwagi na jego adresata, jak również z uwagi na proponowany format muzyczny, z drugiej zaś, w swoim wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy podkreśliło, iż zadeklarowało *polską i ukraińską muzykę rozrywkową oraz dotarcie do młodych osób w wieku 18-40 lat narodowości polskiej i ukraińskiej, co przy przedłużającym się konflikcie zbrojnym w Ukrainie zapewnia dostęp do informacji i rozrywki osobom przebywającym w rejonie objętym koncesją, skutkiem trwającej wojny, czego nie zapewnia żaden z innych wnioskodawców.*

Odnosząc się do argumentacji dotyczącej atrakcyjności zaproponowanych przez Wnioskodawców ofert programowych, zwrócić należy uwagę na przepisy, które nakładają na organ prowadzący postępowanie administracyjne obowiązek podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7 k.p.a.), jak również obowiązek zebrania i rozpatrzenia w wyczerpujący sposób całego materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.) oraz oceny na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 k.p.a.).

W rozpatrywanej sprawie Organ porównał złożone w niniejszej sprawie wnioski koncesyjne pod kątem przesłanek z art. 36 ust. 1 u.r.t., co pozwoliło mu stwierdzić, iż w przypadku wyróżnionych Wnioskodawców zachodzą przesłanki do udzielenia koncesji wskazane w art. 36 ust. 1 pkt 2-5 u.r.t.

Następnie zaś Organ dokonał rekonstrukcji jednej z przesłanek branych pod uwagę z urzędu w postępowaniu koncesyjnym (tj. przesłanki z art. 36 ust. 1 pkt 1 u.r.t.), przyjmując iż w niniejszej sprawie, z uwagi na interes społeczny i słuszny interes obywateli, istotny jest również adresat oraz format muzyczny planowanych przez wnioskodawców programów. Pod tym względem zaś propozycja Leszka Kozioła, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Leszek Kozioł „LK CONSULTING”, uznana została za najlepszą.

Mając powyższe na względzie należy uznać, iż u podstaw rozpatrywanych wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy leży błędne założenie, iż Organ powinien *a priori* stwierdzić, iż programy zaproponowane przez Skarżących /zawierające m.in. największą ilością rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny oraz lokalny charakter programu (Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu *ex aequo* ze spółką „International Communication” Sp. z o.o.) oraz najwyższy bądź jeden z najwyższych udziałów warstwy słownej

w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 (ww. podmioty), a również jak w przypadku „International Communication” Sp. z o.o. jedynie polska muzykę/, będą stanowiły najlepszą propozycję z rozpatrywanych i najlepiej spełnią warunki Ogłoszenia Przewodniczącego KRRiT. Podkreślić należy, że takie podejście bliższe jest decyzjom związanym, nie zaś decyzjom w przypadku których wydanie każdorazowo musi być poprzedzone chociażby konkretyzowaniem przez Organ przesłanek udzielenia koncesji.

Nie można również podzielić wątpliwości, jakoby zadeklarowane przez Leszka Koziola 70% muzyki w programie świadczyło, że *będzie to program wyspecjalizowany – muzyczny, a nie uniwersalny*.

Przyjmuje się, że specjalizacja programu musi być realna i odróżniać dany program od tzw. programów ogólnotematycznych (K. Wojciechowski [w:] S. Piątek red., Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz, Warszawa 2014, s. 50). Jednocześnie podkreślić należy, że wysoki udział warstwy muzycznej nie jest jednoznaczny z realizacją wyspecjalizowanego - muzycznego charakteru i nie wyklucza realizacji uniwersalnego charakteru programu. Deklaracje Leszka Koziola dotyczące różnorodności rodzajów audycji realizujących zarówno lokalny, jak i uniwersalny charakter /po 6/ i szerokiego zakresu podejmowanej tematyki /nie ograniczającej się jedynie do muzycznego formatu programu/ wskazują na uniwersalność proponowanej oferty programowej.

Na marginesie należy zauważyć, iż spółka „International Communication” Sp. z o.o. w swoim wniosku o udzielenie koncesji zaproponowała, w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00, udział muzyki na poziomie 59%, zaś udział audycji słownych na poziomie 18,5%. Najprawdopodobniej zatem, w przypadku otrzymania koncesji, pozostały do zagospodarowania czas Spółka wypełniłaby muzyką, której udział również sięgnąłby ok. 70% tygodniowego czasu nadawania w godz. 6.00-23.00.

Za nietrafny uznać należy także pogląd, iż *równorzędność w kluczowych kryteriach mogłaby być podstawą dla przetargu, a nie udzielenia koncesji Leszkowi Koziolowi*.

Zgodnie z art. 36a u.r.t., jeżeli w wyniku dokonania oceny wniosków w trybie art. 36 liczba wnioskodawców pozostaje większa niż liczba koncesji przewidzianych do udzielenia, zarządza się przetarg, którego przedmiotem jest udzielenie koncesji. Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika zaś jednoznacznie, że żaden z wniosków nie został oceniony jako równorzędny wnioskowi Leszka Koziola (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 grudnia 2019 r., sygn. akt VI SA/Wa 1818/18, LEX nr 3021793).

Podkreślić należy, że pozytywna ocena, co do spełnienia formalnie przesłanek z art. 36 u.r.t. nie oznacza, że Organ nie może spośród podmiotów spełniających ww. przesłanki wybrać wniosku, który w sposób najpełniejszy będzie realizował zadania określone w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT. Taka możliwość

wyboru najciekawszej oferty z jednoczesnym uzasadnieniem przez Organ podstaw rozstrzygnięcia została potwierdzona orzecznictwem sądowym. W wyroku NSA z dnia 25 listopada 2003 r., sygn. akt II SA 1794/02, LEX nr 1694581 stwierdzono, że „Wyczerpujące przedstawienie motywów decyzji, obejmujących kryteria, którymi kierował się organ oceniając fakty, które przyjął za podstawę rozstrzygnięcia, ma szczególną wagę w sprawach, w których występuje kilka podmiotów-stron, konkurujących o określone dobro będące przedmiotem reglamentacji administracyjnej. Decyzja organu sprowadza się wówczas do wskazania (wyboru) jednego z podmiotów - tego, który w porównaniu z pozostałymi najlepiej spełnia kryteria przyznania określonego dobra.”

Należy dodać, że zgodnie z art. 6 ust. 1 u.r.t. KRRiT stoi na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo, interesów odbiorców usług i użytkowników oraz zapewnia otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji.

*Powyższy przepis stanowi ogólną dyrektywę działania Organu i został umieszczony wśród norm kompetencyjnych KRRiT, co oznacza, że jest ona nimi związana we wszystkich swoich działaniach. Organ ma zatem prawo, zapewnienia ustawowej wartości, jaką jest otwartość i pluralizm rynku medialnego na straży czego stoi w oparciu o obiektywne kryteria oparte na treści ustawy. [...] Warunek ten nie jest nastawiony co do zasady na wyłączenie dużych podmiotów (w tym posiadających koncesję) lecz na uznanie jako wartości dodanej okoliczności braku takiej koncesji co niewątpliwie sprzyja i realizują dostęp do rynku nowym podmiotom i wyraża faktyczny pluralizm w dostępie odbiorców rynku radiofonii i telewizji do różnych źródeł (wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 czerwca 2022 r., sygn. akt VI SA/Wa 248/22, LEX nr 3623069).*

W tym miejscu dostrzec należy, iż Leszek Koziół na terenie Bydgoszczy nie posiada żadnej koncesji radiowej (oprócz tej, którą aktualnie mu przyznano), natomiast Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu jest częścią projektu radiowego spółki ZPR MEDIA S.A. z siedzibą w Warszawie (wniosek taki można wyciągnąć chociażby ze strony internetowej spółki ZPR Media S.A., jak również z jednego z wniosków Stowarzyszenia o zmianę koncesji Nr 120/P/2002-R z dnia 19 kwietnia 2002 r. poprzez zmianę nazwy programu z „Radia El - Elbląg” na „Radio ESKA Elbląg” - uzasadniając wniosek Stowarzyszenie podniosło, iż przyczyną wystąpienia o dokonanie przedmiotowej zmiany jest planowane włączenie rozgłośni do projektu ESKA - sprawa zakończona decyzją Nr DR-043/2012-4/120/P z dnia 22 lutego 2012 r.), która to Spółka nadaje już na tym terenie program „ESKA Bydgoszcz” (koncesja Nr 336/K/2018-R). Natomiast „International Communication” Sp. z o.o. należy w całości do spółki TIME S.A., która to Spółka jest jedynym akcjonariuszem spółki Radio ESKA S.A., rozpowszechniającej już na terenie Bydgoszczy ww. program radiowy.

W powyższym kontekście należy przyznać rację Leszkowi Koziółowi, który w piśmie z dnia 25 stycznia 2024 r., ustosunkowując się do złożonych wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, zwrócił uwagę na kwestię pluralizmu, podnosząc m.in., iż *oczywiście w postępowaniu o udzielenie koncesji KRRiT analizuje szereg kryteriów technicznych, wynikających z deklarowanej procentowej struktury programu. Kryteria te, choć istotne, nie mogą być jednak wyłączną i decydującą podstawą przyznawania koncesji, gdyż prowadziłoby to do sytuacji absurdalnych i monopolizujących rynek, gdy o przyznaniu koncesji decydowałyby wyłącznie liczby, a nie koncepcja programowa i potrzeba pluralizmu informacyjnego.*

W ww. piśmie z dnia 25 stycznia 2024 r. podkreślono również, iż redakcja „ROCK FM” będzie zlokalizowana w Bydgoszczy (w przeciwieństwie do Stowarzyszenia, które w przypadku przyznania koncesji, zaplanowało tylko stworzenie lokalnego zespołu redakcyjnego).

Na etapie rozpatrywania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jeszcze raz dokonano porównania wszystkich wniosków złożonych w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie koncesji. Należy zauważyć, że przy ocenie projektów KRRiT bierze pod uwagę nie tylko ilość rodzajów audycji, procentowy udział audycji słownych czy też audycji realizujących tematykę lokalną, ale również: uwzględnia istniejącą już ofertę programową na danym terenie, planowanego adresata, realizację zapisów ustawowych (art. 36 ust. 1 u.r.t., tj. stopień zgodności zamierzonej działalności programowej z zadaniami określonymi w art. 1 ust 1 u.r.t.).

Ponownie rozpatrując sprawę i dokonując oceny wniosków zarówno pod względem ilościowym jak i jakościowym, należy stwierdzić, że z punktu widzenia kryterium ilościowego (tzn. pod względem ilości rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu, a także audycji słownych poświęconych lokalności należy powtórnie wyróżnić trzy podmioty: „International Communication” Sp. z o.o. (SuperNova Bydgoszcz), Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu (z Wami FM Bydgoszcz) oraz Leszka Koziół (ROCK FM). Największą ilość rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu i realizujących tematykę lokalną zaproponowały dwa podmioty: „International Communication” Sp. z o.o. (SuperNova Bydgoszcz) oraz Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu (z Wami FM Bydgoszcz) - każdy po 7 rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu oraz każdy po 6 rodzajów audycji słownych które realizują tematykę lokalną w programie. Projekt programu przedstawiony przez Leszka Koziół (ROCK FM) zawierał propozycję 6 rodzajów audycji słownych w obydwu kategoriach. Pod względem udziału warstwy słownej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 można wyróżnić podmioty: Leszek Koziół (ROCK FM) - 14%, „International Communication” Sp. z o.o. (SuperNova Bydgoszcz) - 18,5% oraz Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu (z Wami FM Bydgoszcz) - 19%. Natomiast pod względem procentowego udziału

audycji słownych poświęconych tematyce lokalnej w tygodniowym czasie nadawania programu w godz. 6.00-23.00 oferty programowe trzech wyróżnionych podmiotów (Leszek Koziół (ROCK FM), „International Communication” Sp. z o.o. (SuperNova Bydgoszcz) oraz Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu (z Wami FM Bydgoszcz) - przewidywały tyle samo, tj. nie mniej niż 12% udziału. Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu (z Wami FM Bydgoszcz) zaplanowało także najniższy udział audycji powtórkowych, tj. 5% w stosunku do 10% „International Communication” Sp. z o.o. (SuperNova Bydgoszcz) oraz Leszka Koziola (ROCK FM).

Podsumowując oferta Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu przewyższyła ofertę Leszka Koziola (ROCK FM) pod względem ilości rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu oraz planowanego procentowanego udziału audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu, a także zawartości planowanych audycji o charakterze premierowym, natomiast była tożsama w przypadku oferty ilości rodzajów audycji słownych realizujących lokalny charakter programu i dotyczącej procentowego udziału audycji słownych realizujących lokalny charakter programu. Oferta „International Communication” Sp. z o.o przewyższyła ofertę Leszka Koziola (ROCK FM) pod względem ilości rodzajów audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu oraz planowanego procentowanego udziału audycji słownych realizujących uniwersalny charakter programu, natomiast była tożsama w zakresie ilości rodzajów audycji słownych realizujących lokalny charakter programu, a także dotyczącej procentowego udziału audycji słownych realizujących lokalny charakter programu i planowanych audycji o charakterze premierowym.

KRRiT realizuje swoje zadania, prowadząc określoną politykę medialną, w tym poprzez podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach koncesji (art. 6 ust. 2 pkt 3 u.r.t.). Dokonuje wyboru konkretnej oferty programowej i w ten sposób wpływa na kształt lokalnych rynków radiowych. Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 7 września 2010 r., (sygn. akt VI SA/Wa 2223/09, LEX nr 759707) „Stosownie do art. 5, art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 powołanej ustawy Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji działająca w postępowaniu administracyjnym przez Przewodniczącego jest organem właściwym w sprawach radiofonii i telewizji uprawnionym do kształtowania polityki na rynku audiowizualnym zaś w postępowaniu w sprawie udzielenia koncesji do podejmowania decyzji w ramach uznania administracyjnego i do KRRiT należy kształtowanie polityki na rynku radia i telewizji w zakresie jego kształtu i struktury i podejmowanie uchwał, którymi w postępowaniu koncesyjnym Przewodniczący KRRiT jest związany. Zatem do wyłącznej właściwości Rady należy ocena spełnienia kryterium lokalności i kształtowania polityki na danym rynku objętym treścią ogłoszenia.”

Ocena wniosków złożonych w związku z Ogłoszeniem Przewodniczącego KRRiT oraz przeprowadzona analiza interesu odbiorców programu radiowego została dokonana zgodnie z uznaniem administracyjnym.

Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 19 maja 2009 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2253/08, LEX nr 1062162) decyzja w przedmiocie udzielenia koncesji „ma charakter uznania administracyjnego. Chociaż bowiem art. 36 ust. 1 powołanej ustawy wskazuje poszczególne elementy oceny wniosku koncesyjnego to jednak to wyliczenie nie ma charakteru enumeratywnego („w szczególności”), a sposób ich określenia wskazuje na ten luz decyzyjny w dokonywaniu tej oceny. Przepisy powołanej ustawy upoważniają do kształtowania polityki na rynku audiowizualnym z uwzględnieniem jednak samodzielności nadawców i interesów odbiorców i zapewnieniem otwartego i pluralistycznego charakteru radiofonii i telewizji i podejmowane w postępowaniu koncesyjnym rozstrzygnięcie winno odpowiadać celom i zasadom określonym w powyższej regulacji”.

Organy administracji uprawnione są do własnej oceny interesu społecznego. Każdorazowo o treści podejmowanego rozstrzygnięcia decydują okoliczności konkretnego przypadku, konkretnej sprawy administracyjnej.

W związku z powyższym porównując złożone wnioski pod względem jakościowym należy na nowo stwierdzić, że wyróżnia się oferta programowa złożona przez Leszka Koziola. Program „ROCK FM” będzie uzupełnieniem oferty programów radiowych dostępnych w Bydgoszczy o unikatowy rockowy format muzyczny, którego połączenie z solidną informacją i publicystyką lokalną, z rozrywką i szeroką wiedzą muzyczną, pozwoli na odróżnienie „ROCK FM” od dostępnych na tym rynku innych stacji radiowych. Wnioskodawca zadeklarował stworzenie stabilnego, lokalnego radia, w którym ostrożne projektowanie zawartości programowej, pozwoli na stopniowy rozwój ilości i jakości oferty programowej, umożliwiającej realizację programu podejmującego problematykę nie tylko lokalną, ale także regionalną. Programu, który będzie tworzony przy udziale redakcji lokalnej działającej na terenie regionu we współpracy z lokalnymi jednostkami samorządowymi i innymi podmiotami działającymi na terenie regionu. Dwa podmioty Leszek Koziół (ROCK FM) oraz „International Communication” Sp. z o.o. (SuperNova Bydgoszcz) zadeklarowały zlokalizowanie redakcji w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, na obszarze rozpowszechniania programu w okresie obowiązywania koncesji.

W tym miejscu należy zauważyć, że brak jest sprzeczności pomiędzy argumentacją zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, odnosząca się do „rockowego formatu” muzycznego stacji w połączeniu z obecnością na antenie problematyki skierowanej do młodszego odbiorcy, a wnioskiem Leszka Koziola w zakresie adresata programu. Zgodnie z przedstawionym projektem program „ROCK FM” będzie skierowany do osób w wieku: 25-50 lat ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb odbiorców dojrzałych życiowo, aktywnych zawodowo, posiadających rodziny, wyznających tradycyjne wartości, uczestniczących w życiu publicznym, nieobojętnych na sprawy społeczne, ceniących dobrą rozrywkę i życie rodzinne oraz towarzyskie, konsumujących telewizję i inne media w sposób tradycyjny, ale

również otwartych na nowe technologie. Nie można więc automatycznie z grupy docelowej wykluczyć młodszych odbiorców, tym bardziej, że analiza dostępnej na obszarze nadawania oferty muzycznej oraz struktura potencjalnych słuchaczy stacji wskazuje na możliwość zaoferowania wyróżniającego się formatu muzycznego stacji opartego o największe przeboje muzyki rockowej. Poza tym, jak wskazał Wnioskodawca funkcje te najlepiej będzie realizować muzyka rozrywkowa, która niesie dużą dawkę energii i ma możliwość łączenia pokoleń i oferowania szerokiego spektrum wiekowego muzyki, co wpłynie na jej różnorodność.

Ponadto w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT wskazano, iż jako okoliczność mająca pozytywny wpływ na realizację tematyki lokalnej w programie może zostać oceniona deklaracja wnioskodawcy oznaczania programu w sposób różniący się od oznaczeń programów innych nadawców. Porównując zaproponowane nazwy programów, należy stwierdzić, iż wymóg ten spełniła nazwa programu radiowego „ROCK FM” zaproponowana przez Leszka Koziola, która różni się w całości od oznaczeń programów innych nadawców i odzwierciedla format muzyczny stacji nieobecny na lokalnym rynku radiowym w Bydgoszczy, gdzie dostępne są następujące lokalne programy radiowe: „RMF MAXXX Bydgoszcz” (uniwersalny z tematyką lokalną), „ESKA Bydgoszcz” (wyspecjalizowany muzyczny), „Złote Przeboje ELITA 92,1 FM” (wyspecjalizowany muzyczny), „Radio Pogoda 103,5 FM” (wyspecjalizowany kulturalno-muzyczny) oraz „Radio PLUS Bydgoszcz” (społeczno-religijny).

Biorąc pod uwagę spójną propozycję programową zaproponowaną przez Leszka Koziola, zgodną z wymogami zawartymi w Ogłoszeniu Przewodniczącego KRRiT, dotyczącą lokalnego programu uniwersalnego wyróżniającego się jakościowo wśród konkurencji poprzez zaplanowanie rockowego formatu muzycznego, w połączeniu z solidną informacją i publicystyką lokalną a także rozrywką i szeroko rozumianą wiedzą muzyczną realizowaną przez zespół dziennikarzy z lokalnej redakcji należy uznać, że przedstawiona propozycja w najwyższym stopniu i najbardziej korzystnym dla lokalnego odbiorcy będzie realizowała zadania określone w art. 1 ust. 1 u.r.t., w szczególności poprzez dostarczanie informacji i bieżącego komentarza, edukacji, rozrywki, poradnictwa oraz promocji kultury i sztuki, a także popieranie krajowej twórczości audiowizualnej.

W ocenie KRRiT, pomimo wyróżnienia w toku postępowania trzech projektów, projekt Leszka Koziola uzyskał przewagę pod względem jakościowym, ponieważ poprzez format muzyczny oraz audycje skierowane do lokalnej społeczności, w tym do młodszych odbiorców, w większym stopniu uzupełni dostępną lokalną ofertę programową, co tym samym pozwoliło zakończyć postępowanie zapoczątkowane Ogłoszeniem Przewodniczącego KRRiT oraz przyznać koncesję.

KRRiT uznała, iż należy wybrać podmiot, którego program radiowy uzupełni istniejącą na danym terenie ofertę programową.

W tym miejscu należy podkreślić, że Skarżący nie wskazali nowych okoliczności w sprawie. Wszelkie podniesione kwestie były już brane pod uwagę przez KRRiT przy rozstrzygnięciu przedmiotowego postępowania.

W związku z powyższym po ponownym szczegółowym rozpatrzeniu całości sprawy KRRiT postanowiła podtrzymać dotychczasowe rozstrzygnięcie.

Zgodnie z art. 138 § 1 k.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której: 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo 3) umarza postępowanie odwoławcze.

W dniu 24 lipca 2024 r. KRRiT podjęła uchwałę Nr 197/2024, w której upoważniła Przewodniczącego KRRiT do utrzymania w mocy decyzji Nr 856/2023-R z dnia 12 grudnia 2023 r. w sprawie udzielenia Leszkowi Koziółowi zamieszkałemu w Zielonce, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Leszek Koziół „LK CONSULTING”, koncesji na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „ROCK FM” ze stacji nadawczej w Bydgoszczy (99,5 MHz) w województwie kujawsko-pomorskim (wniosek Nr DR.4110.13.2023) oraz odmowy udzielenia koncesji następującym podmiotom: „International Communication” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wniosek DR.4110.14.2023), Stowarzyszenie Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu z siedzibą w Elblągu (wniosek Nr DR.4110.15.2023), „Grupa Radiowa Agory” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wniosek Nr DR.4110.16.2023) i Eurozet Radio Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (wnioski: Nr DR.4110.17.2023 i Nr DR.4110.18.2023)

Wobec tego należało postanowić jak na wstępie.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 1, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935) stronom przysługuje prawo do złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Wpis od skargi wynosi 10.000 zł.

Zgodnie z art. 243 § 1 w zw. z art. 244 § 1, a także zgodnie z art. 252 § 2 oraz art. 254 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Strona może złożyć wniosek o przyznanie prawa pomocy, obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych i/lub ustanowienie w sprawie adwokata albo radcy prawnego. Wniosek ten jest wolny od opłat. Wniosek o przyznanie prawa pomocy składa się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na urzędowym formularzu. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym.

Przewodniczący KRRiT

Maciej Świrski

*/dokument podpisany elektronicznie/*

Otrzymują:

1. Radca Prawny Anna Ptak - pełnomocnik Stowarzyszenia Rozwoju Rozgłośni Radiowej w Elblągu z siedzibą w Elblągu, adres do korespondencji: ul. Jubilerska 10, 04-190 Warszawa;
2. Radca Prawny Bogusław Sotniczuk - pełnomocnik spółki „International Communication” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (04-190), przy ul. Jubilerskiej 10;
3. Leszek Koziół zamieszkały w Zielonce, prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Leszek Koziół „LK CONSULTING”, adres do doręczeń w CEIDG: ul. Bydgoska nr 2A lok. 3, 61-127 Poznań
4. Radca Prawny Ewa Lewszuk - pełnomocnik spółki „Grupa Radiowa Agory” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „Ewa Lewszuk Kancelaria Radcy Prawnego”, ul. Czerska 8/10, 00-732 Warszawa;
5. Radca Prawny Agnieszka Mazur - pełnomocnik spółki Eurozet Radio Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (00-503), przy ul. Żurawiej 8 (wnioski o udzielenie koncesji: DR.4110.17.2023, DR.4110.18.2023);
6. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej;
7. a/a.