Warszawa, dnia 4 listopada 2026 r.

PRZEWODNICZĄCA
Krajowej Rady Radiofonii
i Telewizji
dr Agnieszka Glapiak

DR.412.5.5.2026

Nakielski Ośrodek Kultury
im. Zygmunta Kornaszewskiego
ul. Adama Mickiewicza 3
89-100 Nakło nad Notecią

D E C Y Z J A Nr DR-151/2026

Na podstawie art. 33 ust. 2 i 3 oraz art. 37 ust. 1-3 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.) w zw. z art. 104, art. 107 i art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691, dalej jako: k.p.a.), po rozpatrzeniu wniosku z dnia 11 sierpnia 2026 r. **Nakielskiego Ośrodka Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego** z siedzibą w Nakle nad Notecią (sygn. DR. 412.5.2026) o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Przewodniczącego KRRiT Nr DR-75/2026 z dnia 24 lipca 2026 r. oraz w wykonaniu Uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji Nr 272/2026 z dnia 29 września 2026 r.

postanawia się

utrzymać w mocy decyzję Przewodniczącego KRRiT Nr DR-75/2026 z dnia 24 lipca 2026 r. **o odmowie zmiany** pkt. 1 w koncesji Nr 588/K/2023-R z dnia 7 listopada 2023 r., udzielonej Nakielskiemu Ośrodkowi Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „Radio NAKŁO", **polegającej na zmianie podmiotu** wykonującego koncesję na Nakielskie Centrum Kultury i Biblioteki im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią z siedzibą w Nakle nad Notecią.

Decyzja wydana w postaci elektronicznej i podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym

U z a s a d n i e n i e

W dniu 24 lipca 2026 r. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji wydał decyzję Nr DR-75/2026 w sprawie odmowy dokonania zmiany pkt. 1 w koncesji Nr 588/K/2023-R z dnia 7 listopada 2023 r., udzielonej Nakielskiemu Ośrodkowi Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „Radio NAKŁO", polegającej na zmianie podmiotu wykonującego koncesję na Nakielskie Centrum Kultury i Biblioteki im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią z siedzibą w Nakle nad Notecią.

Decyzja Nr DR-75/2026 została wydana w wykonaniu uchwały Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (dalej jako: KRRiT) Nr 135/2026 z dnia 10 czerwca 2026 r.

W pouczeniu zawartym w decyzji zostało wskazane, iż zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 129 § 1 i § 2 k.p.a. Stronie postępowania przysługiwało prawo do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy do Przewodniczącego KRRiT w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji.

Decyzja Nr DR-75/2026 została doręczona na adres do doręczeń elektronicznych w dniu 29 lipca 2024 r.

Pismem z dnia 11 sierpnia 2026 r. Nakielski Ośrodek Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji Nr DR-75/2026 oraz o uwzględnienie wniosku, a w konsekwencji zmianę pkt. 1 w koncesji Nr 588/K/2023-R z dnia 7 listopada 2023 r.

Powyższy wniosek został złożony z zachowaniem terminu oraz podpisany przez pełnomocnika uprawnionego do reprezentowania Nakielskiego Ośrodka Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią.

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 tylko i wyłącznie 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 11 sierpnia 2026 r. Nakielski Ośrodek Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego (dalej jako: Skarżący) podniósł, że stanowisko jakie zajął organ koncesyjny jest sprzeczne z prawem i nie może zostać zaakceptowane.

Skarżący nie zgodził się ze stanowiskiem, iż brak jest podstaw prawnych do uznania, iż nowo utworzony podmiot, który powstaje z połączenia biblioteki i samorządowej instytucji kultury jest następcą prawnym w obecnie funkcjonującej instytucji kultury, której udzielono koncesji. Ponadto zakwestionował argument, że brak sukcesji w tym zakresie uniemożliwia uwzględnienie wniosku, a jedyną sytuację dopuszczalnej sukcesji reguluje w sposób enumeratywny oraz ekskluzywny ustawa o radiofonii i telewizji. W ustawie tej bowiem wyczerpująco wyliczono dopuszczalne przypadki sukcesji, przy czym przywoływany przez niego przepis ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej nie znajduje zastosowania i nie może być podstawą do uznania sukcesji, a w konsekwencji zmiany oznaczania podmiotu w przedmiotowej koncesji.

Skarżący zakwestionował wykładnię w zakresie ustalenia, który z przepisów jest przepisem szczególnym, a który przepisem ogólnym. Zdaniem Skarżącego zaprezentowana wykładnia z której wynika, że przepisy ustawy o radiofonii i telewizji zawierają enumeratywny i wyczerpujący katalog *zmian sytuacji, zmian oznaczenia koncesjonariusza* jest sprzeczny z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa, ponieważ w istocie dopuszcza uprzywilejowaną pozycję tylko tej grupy podmiotów, która została wprost wymieniona w ww. ustawie.

Skarżący wskazał, iż zgodnie z art. 54 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, przy czym w ust. 2 przepisu została przewidziana możliwość koncesjonowania radia i telewizji. Następnie przywołał treść art. 213 § 1 Konstytucji oraz kompetencje KRRiT, która stoi na straży interesu publicznego. Skarżący powołał się na interes społeczny i słuszny interes strony w przedmiotowej sprawie. Zdaniem Skarżącego interes społeczny wynika z konstytucyjnego prawa wolności słowa oraz prawa do informacji, a interes publiczny materializuje się, ponieważ nadawca jest podmiotem publicznym, jednostką kultury, która działa w ramach samorządu terytorialnego. Jednocześnie Skarżący wskazuje, że interes strony rozumiany ściśle oznacza faktycznie interes publiczny, ponieważ należy do jednostki samorządu terytorialnego. Jak dalej wskazuje, w przedmiotowej sprawie należało wziąć pod uwagę cel przepisu dotyczącego przeniesienia koncesji, jakim było zapewnienie właściwych warunków i równowagi na rynku medialnym, co nie stało na przeszkodzie przeniesieniu koncesji, ponieważ podmiot był tożsamościowo, ontologicznie i jurydycznie identyczny z poprzednim. Ostatecznie należało zatem uwzględnić ww. okoliczności oraz dokonać zmiany koncesji kierując się dobrem wspólnoty samorządowej tworzącej Gminę Nakło nad Notecią.

W ocenie Skarżącego zaktualizowały się przesłanki do zmiany koncesji, przy czym art. 38a u.r.t. nie stanowi przepisu szczególnego, który determinowałby brak możliwości zmiany. Skarżący uważa, że przepis ten może mieć charakter szczególny wobec na przykład art. 55^1 Kodeksu cywilnego, jednak nie przesądza o niemożności zmiany koncesji w przypadku połączenia instytucji kultury.

Skarżący wskazał na różnorodność podmiotów, które działają w sferze wolnych mediów, podkreślił uczestnictwo podmiotów o zróżnicowanym statusie prawnym

(stowarzyszenia, fundacje, kościelne osoby prawne, instytucje kultury) działających w sposób niekomercyjny. Podniósł, że w przypadku tych pomiotów może dochodzić do różnych zdarzeń prawnych skutkujących następstwem prawnym w zakresie koncesji. Następnie zarzucił, że interpretacja przyjęta w zaskarżonej decyzji dopuszcza możliwość zmiany oznaczenia koncesjonariusza wyłącznie w jednym przypadku uregulowanym w u.r.t. W ten sposób wykładnia narusza zasadę równości wobec prawa, ponieważ tworzy uprzywilejowaną sytuację podmiotom (nowo powstałym i utworzonym) wymienionym w ustawie, które mogą kontynuować działalność i są zwolnione o staranie się o nową koncesję.

Skarżący podniósł, że komercyjny charakter działalności podmiotów wskazanych w u.r.t nie może uzasadniać ich uprzywilejowania, ponieważ w takim wypadku dyskryminacji ulegają cele społeczne, cele religijne, w tym wolność sumienia i wyznania, a także inne cele niż komercyjne.

Biorąc powyższe pod uwagę Skarżący uważa, że w świetle art. 32 Konstytucji (zasada równości, zakaz dyskryminacji) nie do przyjęcia jest interpretacja, jakoby jedyna dopuszczalna z punktu widzenia koncesji sukcesja uregulowana była wyłącznie w ustawie o radiofonii i telewizji.

Skarżący przywołał także wykładnię przepisu dokonaną przez organ koncesyjny w zakresie art. 25a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Nie zgadza się ze stanowiskiem organu, iż przepis ten wyklucza sukcesję tylko w przypadku, kiedy istnieje norma prawna, która wprost i wyraźnie taką sukcesję wyklucza. Zdaniem Skarżącego organ koncesyjny niewłaściwie przyjął, iż takim właśnie przepisem jest art. 38a u.r.t. Podkreślił, że do Wnioskodawcy zastosowanie ma art. 25a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a także, iż w przepisie tym wprost wymieniono koncesję jako rodzaj aktu administracyjnego, który także jest objęty sukcesją uniwersalną. Według Skarżącego prawodawca wymieniając koncesję expressis verbis uznał, iż mogą zaistnieć sytuacje w których podmiot objęty ustawą jest adresatem aktu administracyjnego o randze koncesji. Uwzględniając zakres podmiotowy, a przede wszystkim zakres przedmiotowy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej Skarżący zaznaczył, że jednostki kultury mogą prowadzić jedynie ściśle prawem określoną działalność. Przy czym jedyną działalnością, którą może prowadzić instytucja kultury, a która wymaga uzyskania koncesji jest właśnie działalność nadawcy społecznego uregulowana w u.r.t. Skarżący uważa, iż instytucja kultury nie uzyska jakiejkolwiek innej koncesji przewidzianej w systemie polskiego prawa (podał przykład ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy Prawo lotnicze). Jak wskazuje Skarżący, prawodawca mógł mieć na myśli tylko jeden rodzaj koncesji w art. 25a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a zatem wykładnia organu czyni ww. artykuł bezprzedmiotowym, ponieważ w zakresie sukcesji koncesji, tylko ta jedna koncesja jest możliwa. W tym kontekście wskazuje, iż trudno zakładać, że racjonalnie działający prawodawca przewidział sukcesję jedynego uprawnienia, która to sukcesja, na podstawie art. 38a u.r.t. byłaby wyłączona.

W konsekwencji, jak stwierdził Skarżący, organ koncesyjny przywołując wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 stycznia 2008 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2905/15) wyprowadził błędne wnioski z tego orzeczenia, ponieważ w drodze wykładni wywiódł, że art. 38a u.r.t. stanowi normę wyłączającą w stosunku do art. 25a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Skarżący uważa, że organ interpretując art. 38a u.r.t. dokonał wykładni systemowej i funkcjonalnej, a nie wykładni językowej. W rezultacie tej wykładni organ doszedł do wniosku, że skoro art. 38a u.r.t. przewiduje enumeratywny katalog sytuacji przejścia koncesji, to żaden inny przepis nie może tego katalogu uzupełniać. Powyższa konkluzja została skonfrontowana z art. 25a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, co oznacza, iż organ zachował się odwrotnie, niż to wynika z wyroku.

Zdaniem Skarżącego norma wyłączająca sukcesję koncesji powinna być normą wyraźną, z której wprost (expressis verbis) powinno wynikać, że wyłączona jest sukcesja koncesji w trybie określonym w art. 25a ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Przy czym nie jest taką normą art. 38a u.r.t.

Ponadto Skarżący podniósł, że art. 38a u.r.t. wyraźnie wyłącza zbywalność koncesji. Następnie wskazał, że pojęcie *zbywalność* jest pojęciem węższym niż pojęcie *przenoszalność*, czy też pojęcie *sukcesja*. Zbycie oznacza bowiem przeniesienie uprawnień na podstawie czynności prawnej, zasadniczo odpłatnej. Jak podkreślił, u podstaw sukcesji, która obejmuje Wnioskodawcę, nie nastąpiło jakiekolwiek zbycie na podstawie jakiejkolwiek czynności prawnej, a wnioskująca instytucja została utworzona wyłącznie w reżimie i na zasadach prawa administracyjnego. Zatem powoływanie się na niezbywalność koncesji jest zarzutem chybionym. Według Skarżącego w sprawie nie chodzi o zbycie koncesji, a o jej przeniesienie.

Skarżący wskazał, że organ pominął kwestię samej sukcesji i jej skutków, tym samym nie dostrzegł, iż przejście uprawnień z tytułu koncesji następuje z mocy prawa i nie wymaga jakiegokolwiek pozytywnego aktu administracyjnego, który miałby charakter potwierdzający, uzupełniający, czy konstytutywny. Wnioskodawca stał się koncesjonariuszem z chwilą podjęcia stosownych uchwał, przez co wystąpił, aby w koncesji ujawniono skutek polegający na przejściu koncesji, przy czym skutek ten wystąpił ex lege. Według Skarżącego w przedmiotowej sprawie jurysdykcja organu nie dotyczy wydania konstytutywnego aktu przenoszącego uprawnienia z jednego podmiotu na drugi, a wniosek dotyczył zmiany oznaczenia podmiotu, ponieważ koncesja przeszła już z mocy prawa na Wnioskodawcę, który domaga się jedynie ujawnienia skutku w treści udzielonej koncesji. W konsekwencji Skarżący uważa, iż orzeczono nie o tym żądaniu, które pierwotnie sformułował.

W związku z wnioskiem z dnia 11 sierpnia 2026 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy należy stwierdzić, co następuje.

Nakielski Ośrodek Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią uzyskał w dniu 7 listopada 2023 r. koncesję na kolejny okres Nr 588/K/2023-R, na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „Radio NAKŁO”. Koncesjonariusz wystąpił z wnioskiem z dnia 17 kwietnia 2026 r.

w sprawie zmiany podmiotu wykonującego koncesję. W uzasadnieniu wniosku wskazano, że Rada Miejska w Nakle nad Notecią podjęła w dniu 31 lipca 2025 r. uchwałę Nr XV/352/2025 w sprawie zamiaru połączenia samorządowych instytucji kultury - Nakielskiego Ośrodka Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią i Powiatowej i Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nakle nad Notecią, zaś w dniu 19 lutego 2026 r. uchwałę Nr XXIV/461/2026 w sprawie połączenia samorządowych instytucji kultury - Nakielskiego Ośrodka Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią i Powiatowej i Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nakle nad Notecią. W ten sposób miało nastąpić połączenie dwóch odrębnych jednostek tworząc z tego połączenia nową jednostkę kultury, która przyjęłaby nazwę Nakielskie Centrum Kultury i Biblioteki im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią z siedzibą w Nakle nad Notecią.

Po rozpatrzeniu wniosku Przewodniczący KRRiT wydał decyzję Nr DR-75/2026 z dnia 24 lipca 2026 r. o odmowie zmiany pkt. 1 w koncesji Nr 588/K/2023-R z dnia 7 listopada 2023 r., udzielonej Nakielskiemu Ośrodkowi Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „Radio NAKŁO", polegającej na zmianie podmiotu wykonującego koncesję na Nakielskie Centrum Kultury i Biblioteki im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią z siedzibą w Nakle nad Notecią. Powyższa decyzja została wydana w trybie art. 155 k.p.a.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Przewodniczącego KRRiT Nr DR-75/2026 Organ szczegółowo określił przesłanki, którymi kierowała się KRRiT rozstrzygając przedmiotowe postępowanie. Możliwość zastosowania trybu przewidzianego w art. 155 k.p.a. wymaga łącznego spełnienia następujących warunków: decyzja ostateczna musi przyznawać prawo (nakładać obowiązki), strona musi wyrazić zgodę na jej zmianę lub uchylenie, przepisy szczególne nie mogą sprzeciwiać się jej weryfikacji, a ponadto za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawiać musi interes społeczny lub słuszny interes strony. Przy czym zmiana tej decyzji musi być prawnie dopuszczalna na gruncie przepisów prawa materialnego, w oparciu o które pierwotnie ukształtowano w sposób władczy stosunek administracyjnoprawny. Organ koncesyjny w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem z dnia 17 kwietnia 2026 r. (sygn. DR.414.52.2026) Nakielskiego Ośrodka Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego, przeprowadził kontrolę wydanej przez siebie decyzji ostatecznej, tj. koncesji Nr 588/K/2023-R z dnia 7 listopada 2023 r., w wyniku której stwierdził, że na gruncie niniejszej sprawy za przepis szczególny o którym mówi jedna z przesłanek wskazanych w art. 155 k.p.a., sprzeciwiający się zawnioskowanej zmianie, uznać należy art. 38a u.r.t. Jednocześnie wyjaśnił w uzasadnieniu, że przepisy art. 38a u.r.t. przewidują zamknięty katalog przypadków, w których uprawnienia z koncesji udzielonej na podstawie przepisów tej ustawy mogą zostać zbyte, tj. przeniesione na inny podmiot. Tym samym ustawę o radiofonii i telewizji należy uznać za *stanowiącą inaczej ustawę*, o której mowa w art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k., a co za tym idzie wyjątek od zasady, zgodnie z którą instytucja kultury utworzona m.in. przez połączenie takich instytucji wstępuje we wszystkie stosunki

prawne, których podmiotem były łączone instytucje, bez względu na charakter prawny tych stosunków. W takim wypadku (gdzie mamy do czynienia z wyjątkiem w postaci ustawy o radiofonii i telewizji, czyli *stanowiącej inaczej ustawy*) instytucja kultury utworzona w wyniku połączenia instytucji kultury nie wstępuje w określone stosunki prawne (tutaj koncesja na rozpowszechnianie programu radiowego), podmiotami których są (były) instytucje będące poprzedniczkami prawnymi instytucji nowo utworzonej.

Organ ponownie przeanalizował sprawę i podtrzymał dotychczasowe stanowisko. Argumentację wyjaśniającą takie rozstrzygnięcie należy poprzedzić przytoczeniem kluczowych przepisów prawa.

Jak stanowi art. 25a ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2026 r. poz. 457 i 912, dalej jako: u.o.p.d.k.), instytucja kultury utworzona w trybie określonym w art. 18 ust. 1 albo art. 20 ust. 1 albo przekazana w trybie art. 21a ust. 2 albo ust. 2a, wstępuje we wszystkie stosunki prawne, których podmiotem była łączona, dzielona albo przekazywana instytucja, bez względu na charakter prawny tych stosunków, w szczególności pozostaje podmiotem zezwoleń, koncesji oraz ulg, które zostały przyznane tej instytucji przed jej przekształceniem, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji albo ulgi stanowi inaczej.

Przepis art. 38a u.r.t. stanowi z kolei, że uprawnienia wynikające z koncesji są niezbywalne, z zastrzeżeniem ust. 3-5 (ust. 1). Uprawnienia, o których mowa w ust. 1, nie przechodzą na nabywcę przedsiębiorstwa upadłego (ust. 2). W przypadku łączenia, podziału albo innego rodzaju przekształceń spółek handlowych, uprawnienia, o których mowa w ust. 1, mogą przejść na inny podmiot za zgodą KRRiT wyrażoną w formie uchwały. Odmowa wyrażenia zgody następuje, gdy: 1) nadawca osiągnie pozycję dominującą w dziedzinie środków masowego przekazu na danym rynku właściwym w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów; 2) nastąpi przejęcie bezpośredniej lub pośredniej kontroli nad działalnością nadawcy przez inną osobę (ust. 3). Osoba fizyczna może przenieść uprawnienia wynikające z koncesji, za zgodą KRRiT wyrażoną w formie uchwały, na spółkę, której jest wspólnikiem i która spełnia warunki, o których mowa w art. 35. Odmowa wyrażenia zgody następuje z przyczyn, o których mowa w art. 36 ust. 2 (ust. 3a). Na podstawie uchwały KRRiT, Przewodniczący KRRiT wydaje decyzję w sprawie wyrażenia zgody bądź odmowy, o której mowa w ust. 3 i 3a (ust. 4). Do uprawnień wynikających z rezerwacji częstotliwości stosuje się przepisy ustawy z dnia 12 lipca 2024 r. - Prawo komunikacji elektronicznej (ust. 5).

W treści wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 11 sierpnia 2026 r. Skarżący błędnie interpretuje charakter obu powyższych przepisów jako przepisów o charakterze ogólnym albo szczególnym: u.r.t. jest bowiem określoną w art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k. *stanowiącą inaczej ustawą*.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że literalne brzmienie przepisu art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k. nie wymaga, aby ustawa regulująca zasady sukcesji w sposób odmienny od tego przepisu miała charakter szczególny względem regulacji zawartej w u.o.p.d.k.

Po drugie, przepis art. 38a u.r.t. i tak stanowi regulację szczególną względem przepisu art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k.: drugi z tych przepisów stanowi bowiem przepis regulujący w sposób ogólny zasady sukcesji w przypadku instytucji kultury utworzonych w trybie określonym w art. 18 ust. 1 albo art. 20 ust. 1 u.o.p.d.k. albo przekazanych w trybie art. 21a ust. 2 albo ust. 2a tej ustawy, odnoszących się do wszystkich stosunków prawnych, w tym do stosunków wynikających z wszelkiego rodzaju koncesji, z kolei pierwszy z nich, tj. przepis art. 38a u.r.t. jest regulacją szczególną w tym względzie, iż reguluje on szczególny rodzaj koncesji: koncesje na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych. Wskazany przepis u.r.t. stanowi zatem określony w art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego przepis szczególny sprzeciwiający się uchyleniu lub zmianie decyzji, co czyni zbędnym rozważanie zaistnienia w sprawie przesłanki interesu społecznego lub słusznego interesu strony, która musi wystąpić łącznie z brakiem przepisów szczególnych sprzeciwiających się takiemu uchyleniu lub zmianie.

Podkreślenia wymaga, że przepisy ust. 3-5 w art. 38a u.r.t. stanowią wyjątki od zasady wyrażonej w ust. 1 tego samego artykułu, a wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco. Jak wskazano w M. Koszowski, *Dwadzieścia osiem wykładów ze wstępu do prawoznawstwa,* Warszawa 2019, s. 209 (...) *zasada exceptiones non sunt extendendae (exception est strictissimae interpretationis; singularia non sunt extendenda), zgodnie z którą wyjątków nie wolno wykładać w sposób rozszerzający - przy czym za wyjątki oprócz leges speciales mogą tu zostać uznane również normy (przepisy) prawne niebędące zasadami prawnymi, które pozostają w sprzeczności z jakąś zasadą prawną, albo ulgi i zwolnienia podatkowe tudzież inne jeszcze przywileje lub immunitety, a także przepisy modyfikujące treść innych przepisów (tzw. modyfikatory) (...)*. Co więcej, wbrew twierdzeniom Skarżącego zawartym we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, już sama wykładnia literalna przepisu art. 38a ust. 1 u.r.t. pozwala na stwierdzenie, że przypadki wskazane w ust. 3-5 tego artykułu stanowią katalog zamknięty wyjątków od zasady niezbywalności uprawnień wynikających z koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych.

Należy również podkreślić, że ustawodawca w art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k. wskazał jedynie przykładowo, w ramach katalogu otwartego, zezwolenia, koncesje oraz ulgi jako przykłady stosunków prawnych, do których odnosi się ogólna reguła sukcesji określona w tym przepisie. Nawet gdyby przyjąć, że w obecnym stanie prawnym rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych jest jedynym rodzajem działalności możliwej do prowadzenia przez instytucje kultury, do wykonywania której konieczne jest uzyskanie koncesji przez takie instytucje, nie wyklucza to możliwości uregulowania przez ustawodawcę w przyszłości w ten sam sposób,

tj. poprzez określenie wymogu uzyskania koncesji, innych rodzajów działalności możliwych do wykonywania przez te instytucje, co nie będzie wymagało zmiany treści art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k.

Za nieuprawnione należy uznać również twierdzenia Skarżącego, jakoby dokonana w decyzji Nr DR-75/2026 przez Organ wykładnia art. 38a u.r.t. naruszała jakiekolwiek zasady konstytucyjne: ani ta wykładnia, ani sam określony wyżej przepis nie pozostają w sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), natomiast w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się domniemanie konstytucyjności ustawy do momentu, w którym jej niezgodność z ustawą zasadniczą zostanie wykazana i stwierdzona we właściwym trybie (A. Dębowska, M. Florczak-Wątor, *Domniemanie konstytucyjności ustawy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego,* Przegląd Konstytucyjny, Numer 2 (2017), Kraków 2017, s. 5-37.)

Odnosząc się natomiast do przedstawionej we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy interpretacji pojęć *zbycia* oraz *przeniesienia*, w pierwszej kolejności należy wskazać, że wbrew twierdzeniom Skarżącego pojęcie *zbycia* nie niesie z sobą wymogu odpłatności czynności, na podstawie której zbycie następuje: przepisy prawa polskiego przewidują szereg przypadków, w których zbycie własności rzeczy lub praw następuje nieodpłatnie, z instytucją darowizny na czele.

Ponadto, Skarżący błędnie wskazuje, że *pojęcie zbywalność jest pojęciem węższym niż pojęcie przenoszalność*. Pojęcie *przeniesienia* zawiera się bowiem w szerszym pojęciu *zbycia.* Podkreślenia wymaga, że zbyciem są wszelkie czynności prawne powodujące zmianę właściciela rzeczy lub praw, prowadzące do utraty prawa własności lub innych praw przez dotychczasowego właściciela i ich przejścia na inny podmiot, natomiast przeniesienie stanowi jedynie skutek wykonania tej czynności. Tytułem przykładu wskazać należy przepisy art. 155 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2026 r. poz. 795), odnoszące się do umów zobowiązujących do przeniesienia własności rzeczy, zgodnie z którymi umowa sprzedaży, zamiany, darowizny, przekazania nieruchomości lub inna umowa zobowiązująca do przeniesienia własności rzeczy co do tożsamości oznaczonej przenosi własność na nabywcę, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej albo że strony inaczej postanowiły (§ 1) Jeżeli przedmiotem umowy zobowiązującej do przeniesienia własności są rzeczy oznaczone tylko co do gatunku, do przeniesienia własności potrzebne jest przeniesienie posiadania rzeczy. To samo dotyczy wypadku, gdy przedmiotem umowy zobowiązującej do przeniesienia własności są rzeczy przyszłe (§ 2). Nie budzi zatem wątpliwości, że wskazane w tych przepisach umowy stanowią czynności prawne, przedmiotem których jest zbycie (odpłatne, np. sprzedaż lub nieodpłatne, np. darowizna) rzeczy określonego rodzaju, a jednocześnie zobowiązują one do przeniesienia własności tych rzeczy, przy czym do przeniesienia własności rzeczy przyszłych łub oznaczonych tylko co do gatunku konieczne jest także przeniesienie posiadania tych rzeczy. W związku ze zbyciem rzeczy następuje więc przeniesienie jej własności. Należy oczywiście podkreślić, że

powyższe dotyczy regulacji o charakterze cywilnoprawnym, niemniej jest to istotne dla zrozumienia pojęć, do których Skarżąca odnosi się w treści wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Powyższego nie zmienia treść art. 25a ust. 1 u.o.p.d.k, traktującego o *wstąpieniu w stosunki prawne* oraz *pozostaniu podmiotem* zezwoleń, koncesji oraz ulg wcześniej *przyznanych*, jak również sposób i forma tworzenia lub przekazywania instytucji kultury zgodnie z tą ustawą - zasada niezbywalności określona w art. 38a ust. 1 u.r.t. odnosi się do wszelkich form przeniesienia lub przejścia uprawnień z koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych. Dwa wyjątki od tej zasady, określone w art. 38a ust. 3 i 3a u.r.t., przewidują możliwość przejścia uprawnień z koncesji w określonych tam przypadkach, co wprost stanowi o możliwości ich zbycia, wbrew ogólnej zasadzie ich niezbywalności. Doktryna również wskazuje, że *Koncesja jest udzielana konkretnemu podmiotowi po zweryfikowaniu, że spełnia on określone w ustawie wymagania i jest ściśle z nim związana. Konsekwencją tego jest wyrażona w art. 38a ust. 1 zasada, zgodnie z którą poza wyjątkami wskazanymi w ust. 3-5 tego artykułu uprawnienia wynikające z koncesji są niezbywalne. Przepisy te dopuszczają tylko dwie sytuacje, w których możliwe jest przejście uprawnień z koncesji.* (G. Lubeńczuk (w:) A. Niewęgłowski (red.), *Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz*, WKP 2021).

W związku z powyższym Organ podejmując ponownie rozstrzygnięcie stwierdził, że wydał prawidłowe orzeczenie o żądaniu sformułowanym przez Nakielski Ośrodek Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią, a zatem postanowił utrzymać w mocy dotychczasową decyzję.

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 29 września 2026 r. KRRiT podjęła uchwałę Nr 272/2026, w której upoważniła Przewodniczącego KRRiT do utrzymania w mocy decyzji Nr DR-75/2026 z dnia 24 lipca 2026 r. o odmowie zmiany pkt. 1 w koncesji Nr 588/K/2023-R z dnia 7 listopada 2023 r., udzielonej Nakielskiemu Ośrodkowi Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią na rozpowszechnianie programu radiowego pod nazwą „Radio NAKŁO", polegającej na zmianie podmiotu wykonującego koncesję na Nakielskie Centrum Kultury i Biblioteki im. Zygmunta Kornaszewskiego w Nakle nad Notecią z siedzibą w Nakle nad Notecią.

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 2026 r. poz. 143 i 846) stronie 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 200 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.

Przewodnicząca KRRiT

dr Agnieszka Glapiak

/dokument podpisany elektronicznie/

Otrzymują:

1. **Radca Prawny Bartosz Rakoczy**, Kancelaria Radców Prawnych - Bartosz Rakoczy i Krzysztof Bukowski sp. j. z siedzibą w Inowrocławiu (88-100) przy ul. Prezydenta Gabriela Narutowicza 10, pełnomocnik Nakielskiego Ośrodka Kultury im. Zygmunta Kornaszewskiego z siedzibą w Nakle nad Notecią;
2. a/a.