



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KNO.430.3.2025

Nr ewid. 53/2025/P/24/096/KNO

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA ZADAŃ PRZEZ KRAJOWĄ RADĘ RADIOFONII I TELEWIZJI ORAZ RADĘ MEDIÓW NARODOWYCH

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Nauki,
Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Sławomir Żyła

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 21 maja 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. Wprowadzenie	5
2. Ocena ogólna	6
3. Synteza	10
4. Wnioski	19
5. Ważniejsze wyniki kontroli	20
5.1. Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji	20
5.2. Realizacja zadań przez Radę Mediów Narodowych	55
5.3. Realizacja zadań przez Kancelarię Sejmu	61
6. Załączniki	64
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	64
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych	70
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	76
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	77

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

Kancelaria Sejmu	urząd służący Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej i jego organom w zakresie prawnym, organizacyjnym, doradczym, finansowym i technicznym ¹
KIM	Krajowy Instytut Mediów – instytucja gospodarki budżetowej utworzona w dniu 4 grudnia 2020 r. przez Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
KRRiT	Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – organ państwowy właściwy w sprawach radiofonii i telewizji utworzony na podstawie art. 5 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji ²
Opłaty abonamentowe	opłaty pobierane za używanie odbiorników radiofonicznych oraz telewizyjnych w celu umożliwienia realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji (art. 1 i 2 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych ³)
PAP	Polska Agencja Prasowa – jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, mająca charakter publicznej agencji prasowej, działająca na podstawie ustawy z dnia 31 lipca 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej ⁴
RMN	Rada Mediów Narodowych – organ właściwy w sprawach powoływania i odwoływania składów osobowych organów jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej oraz w innych sprawach określonych w ustawie z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych ⁵ (art. 2 ust. 1 tej ustawy)
Spółki publicznej radiofonii i telewizji	działające wyłącznie w formie jednoosobowej spółki akcyjnej Skarbu Państwa jednostki publicznej radiofonii i telewizji, tj. 1) telewizja publiczna, którą tworzy spółka Telewizja Polska Spółka Akcyjna (TVP S.A.) wraz z 16 terenowymi oddziałami TVP S.A.; 2) radiofonia publiczna, którą tworzą spółka Polskie Radio Spółka Akcyjna (PR S.A.) oraz spółki radiofonii regionalnej (art. 26 ust. 1-3 ustawy o RTV)
Spółki medialne	określenie łączne dla spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP

¹ Zgodnie z § 1 Statutu Kancelarii Sejmu, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 6 Marszałka Sejmu z dnia 21 marca 2002 r. (ze zm.).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.; dalej: ustawa o RTV.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1689; dalej: ustawa o abonamencie.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1595; dalej: ustawa o PAP.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 692; dalej: ustawa o RMN.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji oraz Rada Mediów Narodowych prawidłowo i rzetelnie realizowały zadania?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli⁶

1. Czy KRRiT i jej Przewodniczący prawidłowo i rzetelnie realizowali zadania wskazane w uchwale Sejmu RP?
2. Czy RMN prawidłowo i rzetelnie realizowała ustawowe zadania wskazane w: ustawie o RMN, ustawie o RTV oraz ustawie o PAP?
3. Czy Kancelaria Sejmu w sposób prawidłowy i rzetelny zapewniała obsługę administracyjno-organizacyjną RMN oraz pokrywała związane z tym koszty?

Jednostki kontrolowane

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
Rada Mediów Narodowych
Kancelaria Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Okres objęty kontrolą

Lata 2016–2024
(I półrocze)

W dniu 26 lipca 2024 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej podjął uchwałę w sprawie zlecenia Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenia kontroli działalności Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w zakresie realizacji konstytucyjnych i ustawowych obowiązków stania na straży wolności słowa, prawa do informacji, interesu publicznego w radiofonii i telewizji oraz zapewnienia otwartego i pluralistycznego charakteru radiofonii i telewizji⁷.

Sejm RP wskazał ponadto, że – w ramach wykonania uchwały – NIK może przeprowadzić również kontrolę w Radzie Mediów Narodowych, a w przypadku jej podjęcia, na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, Sejm RP zlecił także przeprowadzenie kontroli działalności Kancelarii Sejmu w zakresie zapewnienia obsługi administracyjno-organizacyjnej RMN oraz pokrywania kosztów jej funkcjonowania i kosztów związanych z jej obsługą.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jest konstytucyjnym organem ochrony prawa, który zgodnie z art. 213 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁹, stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji. Stosownie do art. 215 Konstytucji RP zasady i tryb działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, jej organizację oraz szczegółowe zasady powoływania jej członków określa ustawa. Szczegółowe zadania KRRiT zostały wymienione w art. 6 ust. 2 ustawy o RTV.

Rada Mediów Narodowych, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o RMN, jest organem właściwym w sprawach powoływania i odwoływania składów osobowych organów jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej oraz w innych sprawach określonych w ustawie.

W świetle art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o RMN obsługę administracyjno-organizacyjną RMN zapewnia Kancelaria Sejmu, a koszty funkcjonowania RMN oraz koszty związane z jej obsługą są pokrywane z budżetu państwa ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu.

W niniejszej Informacji zostały wykorzystane wyniki kontroli doraźnej, przeprowadzonej w Krajowym Instytucie Mediów (nr I/22/001/KST pt. „Funkcjonowanie wybranych jednostek sektora finansów publicznych wykonujących zadania analityczne, doradcze, eksperckie i badawcze”¹⁰).

⁶ Pełna treść pytań definiujących cele szczegółowe została przywołana w załączniku 6.1. „Metodyka i kontroli i informacje dodatkowe” niniejszej Informacji.

⁷ M.P. poz. 735.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁹ Dz. U. Nr 78, poz. 484, ze zm.

¹⁰ Wystąpienie pokontrolne z dnia 18 lipca 2022 r. nr KST.411.001.03.2022; <https://www.nik.gov.pl/kontrola/I/22/001/KST/>.

2. OCENA OGÓLNA

Nieprawidłowa i nierzetelna realizacja ustawowych zadań przez KRRiT i RMN

W latach 2016–2024 (I półrocze) Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji oraz Rada Mediów Narodowych realizowały określone ustawowo zadania, z wyjątkiem wskazanego w art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV¹¹, przy czym sposób realizacji części zadań był nieprawidłowy lub nierzetelny.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła długotrwałość prowadzonych przez KRRiT postępowań w sprawie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programów na kolejny okres oraz wydawanie przez Przewodniczącego KRRiT decyzji w tych sprawach w skrajnych przypadkach na kilka dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji. Ponadto stwierdzono, że Przewodniczący KRRiT, co do zasady, nie kierował do wnioskodawców w postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji zawiadomień o niezakończonym w terminie na podstawie art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹², a także nieterminowo, z naruszeniem art. 34 ust. 1 b ustawy o RTV, zamieścił w dwóch drukowanych dziennikach o zasięgu ogólnopolskim informację o ogłoszeniu możliwości uzyskania koncesji.

Negatywna ocena NIK dotyczyła także trybu i sposobu rejestrowania oraz rozpatrywania wpływających do KRRiT skarg i wniosków. Wprawdzie Przewodniczący KRRiT podejmował działania w sprawach będących przedmiotem skarg i wniosków, jednakże rozpatrywał je z pominięciem obowiązujących go – jako organu państwowego – przepisów K.p.a. Ponadto sposób prowadzenia rejestru skarg i wniosków uniemożliwiał kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych spraw, co było niezgodne z art. 254 K.p.a., a sam rejestr był nierzetelny w związku z ujmowaniem spraw niebędących skargami/wnioskami bądź nierejestrowaniem wszystkich wpływających skarg/wniosków, do których mają zastosowanie przepisy Działu VIII K.p.a.

NIK negatywnie oceniła ponadto fakt, że KRRiT nie prowadziła punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami

¹¹ KRRiT nie realizowała zadania określonego w art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV, polegającego na prowadzeniu punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 572; dalej: K.p.a.

słuchu, tj. nie realizowała od dnia 1 listopada 2021 r. do dnia 30 czerwca 2024 r. zadania określonego w art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV.

KRRiT, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie, na lata 2016–2024 ustalała corocznie do dnia 30 września roku poprzedniego, w formie uchwał, sposób podziału wpływów z opłat abonamentowych. Przewodniczący KRRiT w latach 2016–2023 przekazał, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, środki na realizację misji publicznej 19 jednostkom publicznej radiofonii i telewizji w łącznej kwocie 6 291 354,2 tys. zł.

NIK negatywnie oceniła natomiast nieprzekazanie, wbrew powyższemu obowiązkowi, przez Przewodniczącego KRRiT środków z wpływów abonamentowych w I półroczu 2024 r. według harmonogramu ustalonego na podstawie uchwały nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji. Środki te w łącznej kwocie 337 140,9 tys. zł zostały przekazane przez Przewodniczącego KRRiT do depozytu sądowego w wykonaniu podjętych przez KRRiT – bez stosownej podstawy prawnej – uchwał nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., zmieniających ww. uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r.

Podjęcie przez KRRiT ww. uchwał – bez materialnoprawnej podstawy – NIK również oceniła negatywnie, podkreślając, że art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie nie uprawniał KRRiT do dokonania zmian zatwierdzonego przez Przewodniczącego KRRiT harmonogramu przekazywania wpływów z opłat abonamentowych, jak również do upoważnienia Przewodniczącego KRRiT do stworzenia nowego harmonogramu wypłat środków z wpływów z opłat abonamentowych.

Przewodniczący KRRiT prowadził postępowania w sprawach o naruszenie przepisów ustawy o RTV w trybie określonym w K.p.a. Stwierdzono jednak przypadki długotrwałości tych postępowań, bez dochowania terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a. Decyzje nakładające kary pieniężne – w wysokości mieszczącej się w ustawowych ramach – zostały wydane przez Przewodniczącego KRRiT terminowo, tj. przed upływem okresu wskazanego w przepisach ustawy o RTV. Jednocześnie NIK negatywnie oceniła egzekwowanie wpłaty kar pieniężnych nałożonych przez Przewodniczącego KRRiT, mimo że decyzje o nałożeniu kar nie były prawomocne w związku z wniesieniem przez ukaranych odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu gospodarczego.

Przewodniczący KRRiT prawidłowo prowadził jawny rejestr programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych, a także wykaz audiowizualnych usług medialnych na żądanie oraz wykaz platform udostępniania wideo, przy czym postępowania o wpis – na podstawie postanowień – do ww. wykazów były długotrwałe, bez dochowania terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a.

KRRiT organizowała badania treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo. Stwierdzono jednakże, iż Przewodniczący KRRiT nie zapewnił przeprowadzenia przez Krajowy Instytut Mediów badań dotyczących oglądalności telewizji ogólnopolskich i opublikowania ich wyników.

KRRiT – w granicach określonych ustawą o RTV – sprawowała kontrolę działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo, a także dokonywała oceny sprawozdań za poprzedni rok kalendarzowy z realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV, sporządzonych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

W badanym okresie Rada Mediów Narodowych powoływała i odwoływała członków organów spółek medialnych, jednakże nie ustaliła szczegółowych zasad i procedur w tym zakresie, co NIK oceniła jako nierzetelne. Należy podkreślić jednak, że ustawa o RMN nie określa trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania przez RMN członków organów spółek medialnych, jak również nie zobowiązała RMN do ustalenia powyższych kwestii. Ponadto stwierdzono m.in., że RMN dopuściła do drugiego etapu konkursu na Prezesa Zarządu Telewizji Polskiej S.A. osobę niespełniającą wymagań określonych w regulaminie konkursu, jak również nie żądała od kandydatów na członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji udokumentowania spełniania przez nich wymogów określonych w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym¹³. NIK jako nierzetelne oceniła działania byłego Przewodniczącego RMN polegające na zwoływaniu posiedzeń RMN po upływie znacznego czasu od wpłynięcia spraw do rozpatrzenia oraz w terminach ograniczających możliwość właściwego przygotowania się przez członków RMN do posiedzeń.

Kancelaria Sejmu zapewniła obsługę administracyjno-organizacyjną RMN, a także pokryła w latach 2016–2024 (do 30 czerwca) koszty związane z jej funkcjonowaniem i obsługą w łącznej kwocie 8 935,3 tys. zł, przy czym nierzetelnie zaplanowała w latach 2017–2023

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 125, ze zm.

koszty funkcjonowania RMN (inne niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN).

NIK zwraca uwagę, że ww. środki finansowe zostały wydatkowane z budżetu państwa w związku z powołaniem ustawą nowego podmiotu (tj. RMN) i przypisaniem mu m.in. zadań, które do dnia 31 grudnia 2015 r.¹⁴ pozostawały w gestii KRRiT. W tym kontekście NIK wskazuje, że w wyroku z dnia 13 grudnia 2016 r. (sygn. akt K 13/16)¹⁵ Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in. niekonstytucyjność tych przepisów ustawy nowelizującej¹⁶, które pozbawiały KRRiT wpływu na sposób obsadzania organów spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz wyłączyły merytoryczny udział KRRiT w procedurze dokonywania zmian w statutach takich spółek. Trybunał uznał, że swoboda ustawodawcy kreowania modelu mediów publicznych nie może abstrahować od unormowań konstytucyjnych przewidujących istnienie KRRiT jako organu ochrony prawa, który stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji. Jak wskazał Trybunał, obowiązywanie art. 213 ust. 1 Konstytucji obliuguje ustawodawcę do wprowadzenia takich instrumentów prawnych, które umożliwią KRRiT wykonywanie konstytucyjnych zadań tego organu.

¹⁴ Tj. do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2016 r. poz. 25, ze zm.).

¹⁵ Dz. U. poz. 2210.

¹⁶ Ww. ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji.

3. SYNTEZA

Długotrwałe prowadzenie przez KRRiT postępowań o udzielenie koncesji

KRRiT długotrwałe prowadziła postępowania o udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów na kolejny okres (w skrajnych przypadkach postępowania trwały ponad 19 i 22 miesiące). W konsekwencji Przewodniczący KRRiT wydawał decyzje w tych sprawach w niektórych przypadkach na 2-3 dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji.

Należy podkreślić, że wnioski o udzielenie koncesji na kolejny okres były składane przez nadawców, zgodnie z art. 35a ust. 1 ustawy o RTV, nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji, przy czym wystąpiły przypadki składania wniosków ze znacznym wyprzedzeniem (w skrajnym przypadku na ok. 3 lata przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji). [str. 21–23]

Wyroki stwierdzające beczynność Przewodniczącego KRRiT ws. udzielenia koncesji

W dwóch przypadkach zbadanych postępowań w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres zostały wydane prawomocne wyroki sądów administracyjnych, stwierdzające, że doszło do beczynności organu (Przewodniczącego KRRiT), która miała charakter rażącego naruszenia prawa¹⁷.

Ponadto w innej sprawie sąd również stwierdził (wyrok nieprawomocny w dacie zakończenia kontroli), że Przewodniczący KRRiT dopuścił się beczynności, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, i wymierzył mu grzywnę w wysokości 60 tys. zł, a także przyznał od niego na rzecz strony skarżącej sumę pieniężną w wysokości 10 tys. zł i zasądził zwrot kosztów postępowania¹⁸. [str. 23–24]

Brak ustawowo określonych terminów ws. udzielania koncesji

Ustawa o RTV nie określa terminów rozstrzygnięcia przez KRRiT postępowania w sprawie udzielenia koncesji oraz wydania decyzji w tej sprawie przez Przewodniczącego KRRiT.

W okresie objętym kontrolą były Przewodniczący KRRiT zawnioskował do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o zainicjowanie zmian przepisów ustawy o RTV m.in. w zakresie zobowiązania KRRiT do podjęcia uchwały w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres w określonym terminie, a po jego upływie – zobowiązania Przewodniczącego KRRiT do niezwłocznego wydania decyzji w tej sprawie. Nie doszło do nowelizacji ustawy o RTV w tym zakresie.

¹⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA) z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt VI SAB/Wa 201/21, od którego Przewodniczący KRRiT nie złożył skargi kasacyjnej, oraz wyrok WSA z dnia 13 września 2022 r., sygn. akt VI SAB/Wa 41/22, w zw. Z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z dnia 28 marca 2023 r., sygn. Akt II GSK 2280/22.

¹⁸ Wyrok WSA z dnia 13 czerwca 2024 r., sygn. akt VI SAB/Wa 37/24. Według stanu na dzień 28 lutego 2025 r. (data zakończenia kontroli) ww. wyrok był nieprawomocny – Przewodniczący KRRiT złożył od niego skargę kasacyjną do NSA.

Należy podkreślić, że Naczelny Sąd Administracyjny wskazał¹⁹ m.in., że w postępowaniach w sprawach koncesji na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych, w tym dotyczących udzielenia koncesji na kolejny okres, nie mają zastosowania przepisy K.p.a. dotyczące terminów załatwienia sprawy, a postępowanie to jest szczególnym trybem postępowania, w którym K.p.a. stosuje się w sposób zmodyfikowany.

W związku z powyższym Przewodniczący KRRiT w postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji nie kierował, co do zasady, do wnioskodawców zawiadomienia o niezakończonym postępowaniu w terminie na podstawie art. 36 § 1 K.p.a.²⁰. [str. 24–25]

**Nieterminowe
informowanie przez
Przewodniczącego
KRRiT o ogłoszeniu
możliwości uzyskania
koncesji**

Przewodniczący KRRiT w czterech (spośród pięciu kontrolowanych) przypadkach informację o ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (M.P.) możliwości uzyskania koncesji zamieścił w dwóch drukowanych dziennikach o zasięgu ogólnopolskim w terminie dłuższym niż 14 dni od dnia ogłoszenia (tj. z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 13 dni), co było niezgodne z art. 34 ust. 1b ustawy o RTV.

NIK wskazuje na dysfunkcyjny charakter tego przepisu (tj. publikacji w prasie informacji o ukazaniu się ogłoszenia w M.P.) w związku z rozwojem technologicznym, który dokonał się od daty uchwalenia ustawy o RTV, w tym powszechnego dostępu do Internetu. [str. 25–26]

**Prawidłowe
prowadzenie
przez Przewodniczącego
KRRiT rejestru
programów**

Przewodniczący KRRiT prowadził – na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy o RTV – jawny rejestr programów w sposób określony w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu prowadzenia rejestru programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych²¹. [str. 26–27]

**Prowadzenie
przez Przewodniczącego
KRRiT wykazów
audiowizualnych usług
medialnych na żądanie
oraz platform
udostępniania wideo**

Przewodniczący KRRiT prowadził wykaz audiowizualnych usług medialnych na żądanie w sposób określony w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 października 2021 r. w sprawie wzoru wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie i wzoru zgłoszenia o wpis do wykazu²² oraz wykaz platform udostępniania wideo w sposób określony w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia

¹⁹ W uzasadnieniu wyroku z dnia 28 marca 2023 r., sygn. akt II GSK 2280/22.

²⁰ Zgodnie z art. 36 § 1 K.p.a. o każdym przypadku niezakończonym postępowaniu w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

²¹ Dz. U. Nr 103, poz. 603, ze zm.; dalej: rozporządzenie ws. prowadzenia rejestru programów.

²² Dz. U. poz. 1969; dalej: rozporządzenie ws. wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie.

21 października 2021 r. w sprawie wzoru wykazu platform udostępniania wideo i wzoru zgłoszenia o wpis do wykazu²³.

Ww. wykazy były prowadzone w systemie elektronicznego obiegu spraw i dokumentów, użytkowanym w Biurze KRRiT, a dane z formularzy zgłoszeniowych (przekazywanych np. w formie papierowej lub za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej) były wpisywane do wykazu ręcznie. Przyjęty sposób prowadzenia wykazów był uzasadniany względami ekonomicznymi. [str. 28–29]

**Brak ustawowych
narzędzi sprawdzania
kompletności/
aktualności
rejstru/wykazów**

NIK zwróciła uwagę, że przepisy prawa nie regulują kwestii monitorowania/kontroli przez Przewodniczącego KRRiT prawidłowości i rzetelności realizacji przez operatorów i nadawców, a także podmioty dostarczające audiowizualne usługi medialne na żądanie oraz dostawców platform udostępniania wideo ustawowych obowiązków (m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem), co może wpływać na kompletność oraz aktualność rejestru programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych, a także wykazów: audiowizualnych usług medialnych na żądanie i platform udostępniania wideo. [str. 27–30]

**Długotrwałe
prowadzenie przez
Przewodniczącego
KRRiT postępowań
o wpis do wykazów**

Postępowania o wpis – na podstawie postanowień – do wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie oraz do wykazu platform udostępniania wideo były długotrwałe, bez dochowania terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a.²⁴

W siedmiu (z dziewięciu objętych kontrolą) przypadkach postępowania o wpis do wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie trwały od ponad 2 miesięcy do ponad 23 miesięcy, a w przypadku dwóch (z trzech objętych badaniem) postępowań o wpis do wykazu platform udostępniania wideo trwały one odpowiednio: ponad trzy miesiące oraz ponad sześć i pół miesiąca. [str. 28–29]

**Nieprzekazywanie
przez KRRiT
sprawozdania Komisji
Europejskiej**

NIK zwróciła uwagę na nieprzekazywanie przez KRRiT Komisji Europejskiej sprawozdania dotyczącego stosowania przez dostawców platform udostępniania wideo środków przeciwdziałających udostępnianiu treści, o których mowa w art. 47p ust. 1 ustawy o RTV. Powyższy obowiązek, wynikający z art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy o RTV, został wprowadzony w związku z transpozycją do prawa krajowego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji

²³ Dz. U. poz. 1970; dalej: rozporządzenie ws. wykazu platform udostępniania wideo.

²⁴ Zgodnie z art. 35 § 3 K.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) ze względu na zmianę sytuacji na rynku²⁵. Przepisy tej dyrektywy nie nakładają takiego obowiązku na państwa członkowskie Unii Europejskiej.

[str. 30–31]

**Sprawowanie przez
KRRiT kontroli
działalności
dostawców usług
medialnych oraz
dostawców platform
udostępniania wideo**

KRRiT sprawowała – w granicach określonych ustawą o RTV – kontrolę działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo. Stwierdzono incydentalne przypadki nienależytego wykonywania zadań przez dwa z trzech właściwych merytorycznie departamentów w Biurze KRRiT, realizujących bezpośrednio zadania w tym zakresie, a także niezastosowanie przez Przewodniczącego KRRiT trybu określonego w K.p.a. w toku dwóch postępowań zakończonych wydaniem przez niego, na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o RTV, decyzji.

[str. 31–33]

**Długotrwale
prowadzenie przez
Przewodniczącego
KRRiT postępowań
ws. naruszeń
przepisów ustawy
o RTV**

Przewodniczący KRRiT długotrwale prowadził postępowania w sprawie naruszeń przepisów ustawy o RTV. W siedmiu przypadkach (na 22 objętych kontrolą) postępowania trwały od ok. sześciu do ponad 11 miesięcy, licząc od daty wszczęcia postępowania administracyjnego na podstawie art. 61 § 1 K.p.a. do daty wydania przez Przewodniczącego KRRiT decyzji nakładającej karę pieniężną. W toku ww. postępowań – przy uwzględnieniu przesłanek określonych w art. 35 § 5 K.p.a.²⁶ – nie został dochowany termin określony w art. 35 § 3 K.p.a.

[str. 33–34]

**Wydawanie przez
Przewodniczącego
KRRiT decyzji
o ukaraniu za
naruszenie przepisów
ustawy o RTV**

Przewodniczący KRRiT wydawał decyzje nakładające kary pieniężne (w wysokości mieszczącej się w ustawowych ramach) terminowo, tj. przed upływem okresu wskazanego w art. 53 ust. 4 oraz art. 53 c ust. 4 ustawy o RTV.

W latach 2016–2024 (I półrocze) Przewodniczący KRRiT wydał 304 decyzje nakładające kary pieniężne za naruszenie przepisów ustawy o RTV na łączną kwotę 7 045,7 tys. zł, w tym w: 2016 r. – 14 decyzji na łączną kwotę 238,5 tys. zł; 2017 r. – 15 decyzji na łączną kwotę 1 753 tys. zł, 2018 r. – 30 decyzji na łączną kwotę 270,1 tys. zł, 2019 r. – 28 decyzji na łączną kwotę 351,4 tys. zł, 2020 r. – 46 decyzji na łączną kwotę 285,9 tys. zł, 2021 r. – 32 decyzje na łączną kwotę 285,3 tys. zł, 2022 r. – 25 decyzji na łączną

²⁵ Dz. Urz. UE L 303 z 28.11.2018, str. 69; dalej: dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych.

²⁶ Zgodnie z art. 35 § 5 K.p.a. do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.

kwotę 475 tys. zł, 2023 r. – 69 decyzji na łączną kwotę 2 075,8 tys. zł, I półroczu 2024 r. – 45 decyzji na łączną kwotę 1310,7 tys. zł.

W 17 przypadkach (spośród 22 objętych kontrolą) podmioty ukarane złożyły odwołania od decyzji Przewodniczącego KRRiT do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu gospodarczego, w wyniku czego: pięć decyzji zostało utrzymanych w mocy (przy czym w przypadku jednej obniżono wysokość kary); jedna decyzja została uchylona; 11 spraw – na dzień zakończenia kontroli (tj. 28 lutego 2025 r.) – pozostawało w toku (przy czym sąd I instancji orzekł w pięciu przypadkach o uchyleniu decyzji, a w jednym – o utrzymaniu w mocy decyzji; w pozostałych pięciu sprawach nie zapadły wyroki). [str. 34–36]

**Nieuprawnione
egzekwowanie przez
Przewodniczącego
KRRiT nałożonych kar**

Przewodniczący KRRiT w dwóch przypadkach objętych kontrolą podjął działania w celu wyegzekwowania wpłaty nałożonych na nadawców kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o RTV po upływie 14-dniowego terminu (od dnia otrzymania decyzji) na uiszczenie kary pieniężnej, mimo odwołania się przez ukaranych od decyzji (którym nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności) – za pośrednictwem Przewodniczącego KRRiT – do Sądu Okręgowego w Warszawie. Działanie Przewodniczącego KRRiT naruszało art. 130 § 2 K.p.a., stanowiący, że wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

[str. 36–38]

**Prawidłowe
dokonywanie przez
KRRiT oceny
sprawozdań
z realizacji misji
publicznej**

KRRiT – w ramach obowiązującego prawa²⁷ – dokonywała oceny sprawozdań za poprzedni rok kalendarzowy z realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV, sporządzonych przez 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji.

KRRiT, na podstawie oceny ww. sprawozdań, podejmowała do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego uchwały o ich przyjęciu, a w jednym przypadku – o odmowie przyjęcia sprawozdania, oraz udostępniała ww. uchwały na stronie internetowej KRRiT, co było zgodne z art. 31b ust. 2 tej ustawy.

Stosownie do art. 31 b ust. 3 ustawy o RTV, KRRiT, podejmując uchwałę, określała zalecenia dotyczące sposobu realizacji przedsięwzięć określonych w karcie powinności oraz planie programowo-finansowym w kolejnym roku kalendarzowym oraz – w jednym przypadku – poleciła podjęcie działań naprawczych, wskazując termin na realizację zaleceń i działań naprawczych. [str. 38–40]

²⁷ Przepisy ustawy o RTV nie dają KRRiT podstaw do dokonywania oceny realizacji misji publicznej przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji, ograniczając te działania do oceny sprawozdań z realizacji misji publicznej, o czym mowa w art. 31b ustawy o RTV.

Organizowanie przez KRRiT badania treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo	KRRiT organizowała badania treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo. Od 2018 r. powyższe zadania były realizowane także w ramach Projektu/Programu „Telemetria Polska”, a od 2021 r. – przez utworzoną przez Przewodniczącego KRRiT instytucję gospodarki budżetowej pod nazwą Krajowy Instytut Mediów. W latach 2016–2024 (I półrocze) na organizację badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo – w formie zleceń podmiotom zewnętrznym – KRRiT wydatkowała łącznie 4097,1 tys. zł. Na realizację w latach 2018–2022 Projektu/Programu „Telemetria Polska” wydatkowano łącznie 46 267,8 tys. zł; natomiast na utworzenie KIM oraz realizację przez niego zleconych przez KRRiT zadań w latach 2020–2024 (I półrocze) wydatkowano łącznie 118 279,5 tys. zł. [str. 41–44]
Niezapewnienie przez Przewodniczącego KRRiT przeprowadzenia badań oglądalności telewizji ogólnopolskich	Przewodniczący KRRiT nie zapewnił przeprowadzenia przez KIM na docelowej próbie, z zastosowaniem miernika badawczego do pomiaru pasywnego, badań dotyczących oglądalności telewizji ogólnopolskich i opublikowania ich wyników, mimo że – zgodnie z założeniami Projektu/Programu „Telemetria Polska” – badania takie miały obejmować całość mediów, z zastosowaniem nowoczesnych technik do prowadzenia badania pasywnego. [str. 44]
Nieprzeprowadzenie przez Przewodniczącego KRRiT badań statystycznych	NIK zwróciła uwagę, że w latach 2023–2024 Przewodniczący KRRiT nie zrealizował zadania pn. „Badanie odbioru sygnału stacji telewizyjnych w Polsce na podstawie ścieżki zwrotnej (Return Path Data)”²⁸, co wynikało jednakże z odmów uczestnictwa w ww. badaniu przez operatorów świadczących usługi rozprowadzania programów telewizyjnych. [str. 44]
Nieprzewodzenie przez KRRiT punktu kontaktowego	W okresie od 1 listopada 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. KRRiT nie realizowała zadania określonego w art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV, tj. nie prowadziła punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu. W trakcie kontroli częściowo usunięto przedmiotową nieprawidłowość, jednakże w dalszym ciągu za pośrednictwem punktu kontaktowego KRRiT nie dostarcza informacji w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu. [str. 45–46]

²⁸ Powyższy obowiązek wynikał z załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2022 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2453, ze zm.), dalej: rozporządzenie ws. statystyki publicznej na rok 2023, oraz z załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2023 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2024 (Dz. U. poz. 2747, ze zm.), dalej: rozporządzenie ws. statystyki publicznej na rok 2024.

**Nieprawidłowe
i nierzetelne
rejestrowanie oraz
rozpatrywanie skarg
i wniosków przez
Przewodniczącego
KRRiT**

Przewodniczący KRRiT podejmował działania w sprawach będących przedmiotem skarg i wniosków, jednakże rozpatrywał je z pominięciem przepisów K.p.a. Ponadto sposób prowadzenia rejestru skarg i wniosków uniemożliwiał kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych spraw, co było niezgodne z art. 254 K.p.a., a sam rejestr był nierzetelny w związku z ujmowaniem spraw niebędących skargami/wnioskami bądź nierejestrowaniem wszystkich wpływających skarg/wniosków, do których mają zastosowanie przepisy Działu VIII K.p.a. [str. 46–49]

**Podział
i przekazywanie
wpływów z opłat
abonamentowych**

Na lata 2016–2024 KRRiT, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie, ustalała corocznie do dnia 30 września roku poprzedniego, w formie uchwał, sposób podziału wpływów z opłat abonamentowych, a Przewodniczący KRRiT opracowywał harmonogramy/terminarze wypłat ww. środków, które były przysyłane do 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji.

W latach 2016–2023 Przewodniczący KRRiT przekazał, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, na realizację misji 19 jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środki w łącznej kwocie 6 291 354,2 tys. zł. [str. 49–50]

**Nieuprawnione
działania KRRiT
zmieniające
harmonogram wypłaty
środków na realizację
misji publicznej**

KRRiT – bez materialnoprawnej podstawy – podjęła uchwały nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., zmieniające uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji, podjętej na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie, który nie uprawniał KRRiT do dokonania zmian zatwierdzonego przez Przewodniczącego KRRiT harmonogramu przekazywania wpływów z opłat abonamentowych, jak również do upoważnienia Przewodniczącego KRRiT do stworzenia nowego harmonogramu wypłat środków z wpływów z opłat abonamentowych.

Działania podjęte bez podstawy prawnej KRRiT uzasadniała m.in. postawieniem spółek publicznej radiofonii i telewizji w stan likwidacji. Należy podkreślić, że ww. uchwała nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. została podjęta po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny, w dniu 18 stycznia 2024 r., wyroku dotyczącego konstytucyjności przepisów o rozwiązaniu i likwidacji spółki akcyjnej w odniesieniu do spółek publicznej radiofonii i telewizji (sygn. K 29/23)²⁹. [str. 50–52]

**Nieprzekazanie przez
Przewodniczącego
KRRiT środków
na realizację
misji publicznej
w I półroczu 2024 r.**

W I półroczu 2024 r. Przewodniczący KRRiT nie wykonał obowiązku, wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, i nie przekazał zaliczkowo jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środków z wpływów abonamentowych na realizację misji publicznej według harmonogramu ustalonego na podstawie ww. uchwały nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r.

²⁹ Dz. U. poz. 96.

Powyższe środki w łącznej kwocie 337 140,9 tys. zł zostały przekazane do depozytu sądowego w wykonaniu, podjętych przez KRRiT – bez stosownej podstawy prawnej – uchwał nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., zmieniających uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. [str. 52–55]

Nieustalenie przez RMN zasad oraz procedur dot. powoływania i odwoływania składów osobowych organów spółek medialnych

RMN nie ustaliła szczegółowych zasad oraz procedur dotyczących powoływania i odwoływania składów osobowych organów spółek medialnych, co NIK oceniła jako działanie nierzetelne. Należy podkreślić, że ustawa o RMN nie określa trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania przez RMN członków zarządów oraz rad nadzorczych spółek medialnych, jak również nie zobowiązała RMN do ustalenia powyższych kwestii.

W badanym okresie RMN ogłosiła i przeprowadziła jedynie dwa konkursy na prezesa zarządu spółek medialnych, przy czym w ramach konkursu na Prezesa Zarządu TVP S.A. RMN dopuściła do drugiego etapu osobę niespełniającą wymagań określonych w regulaminie konkursu. W pozostałych przypadkach kandydatów na członków zarządów oraz rad nadzorczych spółek medialnych zgłaszali członkowie Rady (najwięcej zgłoszeń dokonał b. Przewodniczący RMN³⁰). [str. 56–59]

Nieżądanie przez RMN udokumentowania spełniania wymagań przez kandydatów do rad nadzorczych

RMN, przy powoływaniu członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji, sprawdzała spełnianie przez kandydatów wymagań określonych w art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym jedynie poprzez pozyskiwanie życiorysu oraz oświadczenia kandydata na członka rady nadzorczej, nie żądając udokumentowania spełniania tych wymagań. [str. 59]

Nierzetelność działań b. Przewodniczącego RMN

W badanym okresie były Przewodniczący RMN zwołał 15 posiedzeń RMN, dotyczących zmian w składach osobowych organów spółek medialnych oraz w ich statutach, w terminie krótszym niż określony w § 8 ust. 2 Regulaminu RMN³¹, nie wskazując w zawiadomieniach powodów, dla których konieczne było skrócenie terminu na przygotowanie się członków RMN do posiedzeń i/lub podjęcia uchwał. Jakkolwiek to działanie nie naruszało postanowień regulaminu RMN, to NIK uznała jako nierzetelne ograniczanie możliwości właściwego przygotowania się przez członków RMN do posiedzeń.

Ponadto były Przewodniczący RMN długotrwale zwoływał posiedzenia RMN w sprawie wyrażenia zgody na powołanie dyrektora oddziału terenowego TVP S.A., tj. w 16 przypadkach po upływie ponad 60 dni

³⁰ Tj. 46 spośród 56 zgłoszeń kandydatów na członków zarządu oraz 96 spośród 100 zgłoszeń kandydatów na członków rad nadzorczych spółek medialnych.

³¹ Zgodnie z § 8 ust. 2 Regulaminu RMN do zwołania posiedzenia Rady wymagane jest pisemne zawiadomienie wszystkich Członków Rady na co najmniej 7 dni przed proponowanym terminem posiedzenia Rady. Z ważnych powodów posiedzenie może być zwołane na 48 godzin przed planowanym terminem posiedzenia.

	od daty pisma Zarządu TVP S.A. w tej sprawie, co NIK również oceniła jako działanie nierzetelne. [str. 57–58; 60]
Zapewnienie przez Kancelarię Sejmu obsługi administracyjno-organizacyjnej RMN	W badanym okresie, w ramach obsługi administracyjno-organizacyjnej RMN, Kancelaria Sejmu m.in. wynajęła pomieszczenia biurowe, które wyposażyła w niezbędny sprzęt i materiały, a także oddelegowała bądź zatrudniła pracowników do wykonywania określonych w zakresach czynności zadań. Ponadto w latach 2016-2023 Kancelaria Sejmu zawarła z sześcioma osobami 31 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 976,4 tys. zł, których przedmiotem było m.in. świadczenie usług doradczych, przygotowanie opracowań/ekspertyz oraz monitoring mediów krajowych na potrzeby RMN. [str. 61–62]
Prawidłowe pokrywanie przez Kancelarię Sejmu kosztów związanych z funkcjonowaniem i obsługą RMN	W latach 2016–2024 (do 30 czerwca) Kancelaria Sejmu poniosła koszty związane z funkcjonowaniem i obsługą RMN w łącznej kwocie 8935,3 tys. zł, z czego: 6189,2 tys. zł na funkcjonowanie Rady oraz 2746 tys. zł na jej obsługę (tj. na sfinansowanie wynagrodzeń, wraz z pochodnymi, pracowników Kancelarii Sejmu zatrudnionych do obsługi RMN). [str. 62–63]
Nierzetelne zaplanowanie przez Kancelarię Sejmu kosztów funkcjonowania RMN	Kancelaria Sejmu nierzetelnie zaplanowała środki na sfinansowanie w latach 2017-2023 kosztów funkcjonowania RMN (innych niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN). Poziom realizacji tych wydatków w stosunku do pierwotnie planowanych wynosił od 25 % (w 2023 r.) do 45,6 % (w 2017 r.); natomiast w stosunku do zaplanowanych po zmianach – od 25 % (w 2023 r.) do 79,2 % (w 2021 r.). [str. 63]

4. WNIOSKI

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Rozważenie uwzględnienia w prowadzonych pracach legislacyjnych, dotyczących ustawy o radiofonii i telewizji, zmian przepisów tej ustawy w zakresie:

- 1) wyznaczenia terminów dla KRRiT na rozstrzygnięcie postępowania w sprawie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programu oraz dla Przewodniczącego KRRiT na wydanie decyzji w tej sprawie;
- 2) wykreślenia pkt. 4 w art. 6 ust. 3 ustawy o RTV nakładającego na KRRiT obowiązek przekazywania Komisji Europejskiej sprawozdania dotyczącego stosowania przez dostawców platform udostępniania wideo środków przeciwdziałających udostępnianiu treści, o których mowa w art. 47p ust. 1 ustawy o RTV, ze względu na fakt, że stosowne przepisy unijne nie nakładają takiego obowiązku na państwa członkowskie Unii Europejskiej;
- 3) uregulowania kwestii monitorowania/kontroli prawidłowości i rzetelności realizacji przez podmioty obowiązane ustawowych obowiązków w celu zapewnienia kompletności oraz aktualności prowadzonych przez Przewodniczącego KRRiT wykazów: audiowizualnych usług medialnych na żądanie i platform udostępniania wideo, a także rejestru programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych;
- 4) modyfikacji sposobu informowania o ogłoszeniu możliwości uzyskania koncesji poprzez rezygnację z zamieszczania takiej informacji w dwóch drukowanych dziennikach o zasięgu ogólnopolskim, o czym mowa w art. 34 ust. 1b ustawy o RTV.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

Zapewnienie rzetelnej realizacji wniosków i uwag sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym, w tym w zakresie:

- 1) prowadzenia postępowań i podejmowania rozstrzygnięć w sprawie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programów na kolejny okres bez nieuzasadnionej zwłoki;
- 2) przestrzegania w toku prowadzonych postępowań administracyjnych – w zakresie nieuregulowanym w ustawie o RTV – trybu i zasad określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego;
- 3) prawidłowego i rzetelnego rejestrowania oraz rozpatrywania wpływających do KRRiT skarg i wniosków;
- 4) rozważenia zasadności realizowania zadania określonego w art. 6 ust. 2 pkt 5 ustawy o RTV, tj. organizowania badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo, za pośrednictwem Krajowego Instytutu Mediów ze względu na wysokość ponoszonych przez KRRiT wydatków na ten cel.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. REALIZACJA ZADAŃ PRZEZ KRAJOWĄ RADĘ RADIOFONII I TELEWIZJI

W latach 2016–2024 (do 30 czerwca) KRRiT (Rada) oraz Przewodniczący KRRiT wykonywali objęte kontrolą zadania nałożone ustawą o radiofonii i telewizji, z wyjątkiem zadania określonego w art. 6 ust. 2 pkt 15 tej ustawy, co NIK oceniła negatywnie. Ocena negatywna dotyczyła również:

- długotrwałego prowadzenia postępowań o udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów na kolejny okres oraz wydawania przez Przewodniczącego KRRiT decyzji w tych sprawach (w skrajnych przypadkach na kilka dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji);
- nieprzekazania, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, przez Przewodniczącego KRRiT w I półroczu 2024 r. jednostkom publicznej radiofonii i telewizji wpływów z opłat abonamentowych, o których mowa w art. 1 tej ustawy, na realizację misji publicznej;
- podjęcia działań bez materialnoprawnej podstawy przez Radę – poprzez podjęcie uchwał nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., zmieniających uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji;
- egzekwowania wpłaty kar pieniężnych nałożonych przez Przewodniczącego KRRiT, mimo że decyzje o nałożeniu kar nie były prawomocne w związku z wniesieniem przez ukaranych odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu gospodarczego;
- trybu i sposobu rejestrowania oraz rozpatrywania wpływających do KRRiT skarg i wniosków, z pominięciem obowiązujących Przewodniczącego KRRiT – jako organu państwowego – przepisów K.p.a.

Na lata 2016–2024 KRRiT, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie, ustalała sposób podziału wpływów z opłat abonamentowych, a Przewodniczący KRRiT w latach 2016–2023 przekazywał, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, środki na realizację misji publicznej jednostkom publicznej radiofonii i telewizji.

KRRiT – w granicach określonych ustawą o RTV – sprawowała kontrolę działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo, a także dokonywała oceny sprawozdań za poprzedni rok kalendarzowy z realizacji misji publicznej, sporządzonych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

5.1.1. PROWADZENIE POSTĘPOWAŃ I PODEJMOWANIE ROZSTRZYGNIEŃ W SPRAWACH KONCESJI NA ROZPOWSZECHNIANIE PROGRAMÓW, WPISU DO REJESTRU PROGRAMÓW ORAZ PROWADZENIE REJESTRU PROGRAMÓW

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy o RTV do zadań KRRiT należy podejmowanie, w zakresie przewidzianym ustawą, rozstrzygnięć w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów, wpisu do rejestru programów, zwanego dalej „rejestrem”, oraz prowadzenie tego rejestru.

Na podstawie art. 33 ust. 2 i 3 ustawy o RTV organem właściwym w sprawach koncesji jest Przewodniczący KRRiT, który podejmuje decyzję w sprawie koncesji na podstawie uchwały KRRiT. Decyzja w tej sprawie jest ostateczna. Przewodniczący KRRiT – zgodnie z art. 41 ust. 3 ustawy o RTV – jest organem prowadzącym rejestr.

Decyzje Przewodniczącego KRRiT ws. koncesji

W latach 2016-2024 (I półrocze) Przewodniczący KRRiT wydał 267 decyzji w sprawie koncesji dotyczących programów telewizyjnych (170 nowych koncesji i 97 na kolejny okres) oraz 319 decyzji w sprawie koncesji dot. programów radiowych (74 nowe koncesje i 245 na kolejny okres).

W badanym okresie Przewodniczący KRRiT wydał 971 decyzji w sprawie zmian koncesji, w tym: 343 dotyczących programów telewizyjnych i 628 dotyczących programów radiowych.

Ponadto w latach 2016–2024 (I półrocze) zostało uchylonych 105 koncesji (89 dotyczących programów telewizyjnych i 16 – programów radiowych); cofnięto 17 koncesji (15 dotyczących programów telewizyjnych oraz dwie – programów radiowych); w przypadku 333 wniosków wydano decyzje o odmowie udzielenia koncesji (25 dotyczących programów telewizyjnych oraz 308 – programów radiowych).

Przyczyny uchylecia/ cofnięcia koncesji oraz odmowy jej udzielenia

Przyczynami uchylecia koncesji – na wniosek koncesjonariusza – było zakończenie działalności, a w przypadku koncesji radiowych – również rezygnacja z rozpowszechniania programu w danej lokalizacji lub częstotliwości. Powodami cofania koncesji było m.in. nierozpoczęcie lub trwałe zaprzestanie rozpowszechniania (przy braku wniosku o uchylenie decyzji koncesyjnej) lub rażące naruszenie warunków ustawowych lub koncesyjnych. Przyczyną odmowy udzielenia koncesji była przede wszystkim liczba wniosków przekraczająca liczbę koncesji możliwych do uzyskania w postępowaniach o udzielenie koncesji.

Długotrwałe prowadzenie przez KRRiT postępowań o udzielenie koncesji

Postępowania w sprawie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programów na kolejny okres były długotrwałe, przy czym wystąpiły przypadki składania przez nadawców wniosków o udzielenie koncesji

na kolejny okres ze znacznym wyprzedzeniem (w skrajnym przypadku na ok. 3 lata przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji)³².

Przykłady

W przypadku koncesji na kolejny okres dot. programów telewizyjnych trwały od 3 miesięcy (nadawca TVN S.A. program „TVN Biznes i Świat”) do ponad 19 miesięcy (nadawca TVN S.A. program „TVN 24”), a w przypadku programów radiowych – od ok. 4 miesięcy (Radio 5 Bajer Sp.j., Radio 5) do ponad 22 miesięcy (Multimedia Sp. z o.o., RMF MAXXX – Inowrocław).

NIK zwróciła uwagę, że dopiero w trakcie kontroli, w dniu 18 grudnia 2024 r., KRRiT przyjęła „Procedurę udzielania koncesji na kolejny okres na rozpowszechnianie programów w sposób analogowy rozsiewczy naziemny, cyfrowy rozsiewczy naziemny w multipleksie, rozsiewczy satelitarny oraz w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozsiewczego naziemnego lub rozsiewczego satelitarnego”.

Decyzje Przewodniczącego KRRiT w sprawach o udzielenie koncesji na kolejny okres były wydawane w skrajnych przypadkach na kilka dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji, przy czym ich wydanie było uzależnione od podjęcia stosownej uchwały przez KRRiT³³.

Przykłady

Koncesja na kolejny okres dot. programu telewizyjnego została udzielona na dwa, trzy i 15 dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji (koncesja nr 479/K/2021-T z dnia 24 września 2021 r.; koncesja nr 520/K/2022-T z dnia 22 lutego 2022 r.; koncesja nr 608/K/2024-T z dnia 9 kwietnia 2024 r.), a programu radiowego – na 10, 12, 18 dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji (koncesja nr 410/K/2021-R z dnia 5 lutego 2021 r.; koncesja nr 480/K/2021-R z dnia 24 września 2021 r.; koncesja nr 380/K/2020-R z dnia 14 stycznia 2020 r.).

Rada podjęła uchwały upoważniające Przewodniczącego KRRiT do wydania decyzji w sprawie koncesji na mniej niż pięć tygodni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji:

- koncesja nr 474/2011-T na rozpowszechnianie programu „TVN 24” wygasła w dniu 26 września 2021 r., natomiast uchwała KRRiT nr 231/2021 upoważniająca Przewodniczącego KRRiT do udzielenia

³² Zgodnie z art. 35a ust. 1 ustawy o RTV nadawca może złożyć wniosek o udzielenie koncesji na kolejny okres, nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji.

³³ Zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy o RTV Przewodniczący KRRiT podejmuje decyzję w sprawie koncesji na podstawie uchwały Rady. Decyzja w tej sprawie jest ostateczna.

koncesji na kolejny okres została podjęta w dniu 22 września 2021 r., a w dniu 24 września 2021 r. Przewodniczący KRRiT wydał decyzję w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres;

- koncesja nr 157/K/2012-T na rozpowszechnianie programu „TVN siedem” wygasła w dniu 25 lutego 2022 r., natomiast uchwała KRRiT nr 28/2022 upoważniająca Przewodniczącego KRRiT do udzielenia koncesji na kolejny okres została podjęta w dniu 18 lutego 2022 r., a w dniu 22 lutego 2022 r. Przewodniczący KRRiT wydał decyzję w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres;
- koncesja nr 566/2014-T na rozpowszechnianie programu „Disco Polo Music” wygasła w dniu 24 kwietnia 2024 r., natomiast uchwała KRRiT nr 67/2024 upoważniająca Przewodniczącego KRRiT do udzielenia koncesji na kolejny okres została podjęta w dniu 21 marca 2024 r., a w dniu 9 kwietnia 2024 r. Przewodniczący KRRiT wydał decyzję w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres.

**Wyroki stwierdzające
bezczyność
Przewodniczącego
KRRiT ws. udzielenia
koncesji**

W trzech przypadkach zbadanych postępowań w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres zostały wydane dwa prawomocne i jeden nieprawomocny (w dacie zakończenia kontroli) wyroki sądów administracyjnych, stwierdzające, że doszło do bezczynności organu (Przewodniczącego KRRiT), która miała charakter rażącego naruszenia prawa.

Przykłady

W postępowaniu w sprawie udzielenia TVN S.A. na kolejny okres koncesji na rozpowszechnianie programu „TVN siedem” wnioskodawca złożył do WSA skargę na bezczynność Przewodniczącego KRRiT, względnie przewlekłe prowadzenie postępowania; wyrokiem z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt VI SAB/Wa 201/21, WSA umorzył postępowanie w zakresie zobowiązania Przewodniczącego KRRiT do wydania decyzji w sprawie koncesji; stwierdził, że doszło do bezczynności organu, która miała charakter rażącego naruszenia prawa oraz zasądził na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania; od powyższego wyroku Przewodniczący KRRiT nie złożył skargi kasacyjnej.

W postępowaniu w sprawie udzielenia TVN S.A. na kolejny okres koncesji na rozpowszechnianie programu „TVN 24” wnioskodawca złożył do WSA skargę na bezczynność Przewodniczącego KRRiT, względnie przewlekłe prowadzenie postępowania; wyrokiem z dnia 13 września 2022 r., sygn. akt VI SAB/Wa 41/22, WSA umorzył postępowanie w zakresie zobowiązania Przewodniczącego KRRiT do wydania decyzji w sprawie koncesji; jednocześnie stwierdził, że doszło do bezczynności organu, która miała charakter rażącego naruszenia

prawa oraz zasądził na rzecz skarżącej zwrot kosztów postępowania; wyrokiem z dnia 28 marca 2023 r., sygn. akt II GSK 2280/22, NSA oddalił skargę kasacyjną oraz zasądził od Przewodniczącego KRRiT na rzecz TVN S.A. zwrot kosztów postępowania.

W postępowaniu w sprawie udzielenia TVN S.A. na kolejny okres koncesji na rozpowszechnianie programu „TVN Style” wnioskodawca złożył do WSA skargę na bezczynność Przewodniczącego KRRiT, względnie przewlekłe prowadzenie postępowania; WSA wyrokiem z dnia 13 czerwca 2024 r., sygn. akt VI SAB/Wa 37/24, zobowiązał Przewodniczącego KRRiT do wydania decyzji w sprawie koncesji; stwierdził, że Przewodniczący KRRiT dopuścił się bezczynności, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa; wymierzył Przewodniczącemu KRRiT grzywnę w wysokości 60 000 zł, przyznał od Przewodniczącego KRRiT na rzecz TVN S.A. sumę pieniężną w wysokości 10 000 zł oraz zasądził zwrot kosztów postępowania. Według stanu na dzień 28 lutego 2025 r. ww. wyrok nie jest prawomocny – Przewodniczący KRRiT złożył od niego skargę kasacyjną do NSA.

**Brak ustawowo
określonych terminów
ws. udzielania koncesji**

Ustawa o RTV nie określa terminów rozstrzygnięcia przez KRRiT postępowania w sprawie udzielenia koncesji oraz wydania decyzji w tej sprawie przez Przewodniczącego KRRiT.

W okresie objętym kontrolą były Przewodniczący KRRiT zawnioskował do ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego o zainicjowanie zmian przepisów ustawy o RTV w zakresie art. 35a poprzez dookreślenie, że nadawca może złożyć wniosek o udzielenie koncesji na kolejny okres nie wcześniej niż 24 miesiące i nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji (ust. 1), a także dodanie ust. 1a, zgodnie z którym „Krajowa Rada podejmuje uchwałę w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres nie później niż na 3 miesiące przed datą jej wygaśnięcia. W przypadku niepodjęcia uchwały w tym terminie Przewodniczący Krajowej Rady niezwłocznie wydaje decyzję o udzieleniu koncesji na kolejny okres z wyłączeniem art. 33 ust. 3”. Ustawa o RTV w tym zakresie nie została znowelizowana.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 28 marca 2023 r., sygn. akt II GSK 2280/22, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał m.in.³⁴, że w postępowaniach w sprawach koncesji na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych, w tym dotyczących udzielenia koncesji na kolejny okres, nie mają zastosowania przepisy K.p.a. dotyczące terminów załatwienia sprawy,

³⁴ Wyrok oddalający skargę kasacyjną Przewodniczącego KRRiT od wyroku WSA z dnia 13 września 2022 r., sygn. akt VI SAB/Wa 41/22.

**Niekierowanie do
wnioskodawców, co do
zasady, zawiadomień
o niezakończaniu
sprawy w terminie**

a postępowanie to jest szczególnym trybem postępowania, w którym K.p.a. stosuje się w sposób zmodyfikowany.

Przewodniczący KRRiT w postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji nie kierował, co do zasady, do wnioskodawców – na podstawie art. 36 § 1 K.p.a.³⁵ – zawiadomień o niezakończaniu sprawy w terminie. Jako przyczynę wskazano m.in. brak jednoznacznych regulacji odnoszących się do terminu zakończania sprawy, do czasu podjęcia uchwały KRRiT upoważniającej Przewodniczącego KRRiT do udzielenia koncesji.

Tylko w dwóch z 18 zbadanych postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji na kolejny okres nadawcom telewizyjnym zostały do wnioskodawców skierowane zawiadomienia na podstawie art. 36 K.p.a., przy czym w jednym zawiadomieniu wprost wskazano, że „sprawa nie zostanie zakończona w terminie określonym w art. 35 § 3 K.p.a.” W drugim postępowaniu wszystkie trzy zawiadomienia na podstawie art. 36 K.p.a. (z dni: 18 listopada 2022 r., 8 grudnia 2022 r. i 8 lutego 2023 r.) zostały skierowane do strony (nadawca programu „HGTV”) przed podjęciem przez Radę w dniu 26 kwietnia 2023 r. uchwały nr 70/2023 upoważniającej Przewodniczącego KRRiT do udzielenia koncesji na kolejny okres. W przypadku pozostałych 16 postępowań – nie wysłano takich zawiadomień.

W przypadku dwóch postępowań o udzielenie nowej koncesji oraz w dziewięciu z 22 zbadanych postępowań o udzielenie koncesji na kolejny okres nadawcom radiowym zawiadomienia o niezakończaniu sprawy w terminie zawierały informację o przyczynach zwłoki, wskazanie nowego terminu zakończania sprawy oraz pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia, przy czym zawiadomienia te wysłano po upływie od 3 do 15 miesięcy od daty złożenia wniosku. W przypadku pozostałych 13 postępowań – nie wysłano takich zawiadomień.

**Nieterminowe
informowanie przez
Przewodniczącego
KRRiT o ogłoszeniu
możliwości uzyskania
koncesji**

W czterech (spośród pięciu kontrolowanych) przypadkach Przewodniczący KRRiT informację o ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” („Monitor Polski”) możliwości uzyskania koncesji zamieścił w dwóch drukowanych dziennikach o zasięgu ogólnopolskim w terminie dłuższym niż 14 dni od dnia ogłoszenia (tj. z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 13 dni), co było niezgodne z art. 34 ust. 1b ustawy o RTV.

³⁵ Zgodnie z art. 36 § 1 K.p.a. o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończania sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Przykłady

W przypadku M.P. poz. 65 z 2023 r. ogłoszenie nastąpiło dnia 16 stycznia 2023 r., podczas gdy informacja w drukowanych dziennikach została zamieszczona w dniu 31 stycznia 2023 r.; w przypadku M.P. poz. 278 z 2023 r. ogłoszenie nastąpiło dnia 22 marca 2023 r., podczas gdy informacja w drukowanych dziennikach została zamieszczona w dniu 18 kwietnia 2023 r.; w przypadku M.P. poz. 885 z 2023 r. ogłoszenie nastąpiło dnia 24 sierpnia 2023 r., podczas gdy informacja w drukowanych dziennikach została zamieszczona w dniu 12 września 2023 r.; w przypadku M.P. poz. 257 z 2024 r. ogłoszenie nastąpiło dnia 3 kwietnia 2024 r., podczas gdy informacja w drukowanych dziennikach została zamieszczona w dniach 23 i 25 kwietnia 2024 r.

Jako przyczynę opóźnień wskazywano m.in. względy ekonomiczne (informację o czterech ogłoszeniach opublikowano w postaci łącznej informacji, po opublikowaniu w „Monitorze Polskim” ostatniego z nich, aby nie narażać budżetu państwa na dodatkowe wydatki związane z oddzielnymi publikacjami prasowymi). NIK podzieliła w tym zakresie złożone w toku kontroli wyjaśnienia, wskazujące na dysfunkcyjny charakter tego przepisu (tj. publikacji w prasie informacji o ukazaniu się ogłoszenia w „Monitorze Polskim”) w związku z rozwojem technologicznym, który dokonał się od daty uchwalenia ustawy o RTV, w tym powszechnego dostępu do Internetu.

Prawidłowe prowadzenie przez Przewodniczącego KRRiT rejestru programów

W latach 2016–2024 (I półrocze) KRRiT prowadziła 2256 postępowań o wpis do rejestru dot. programów rozprowadzanych oraz 152 postępowania dot. programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym.

Ponadto w badanym okresie KRRiT prowadziła 83 postępowania dotyczące zmiany stanu faktycznego lub prawnego w zakresie wpisów do rejestru programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych. W 2022 r. przeprowadzono 104 postępowania zakończone wykreśleniem programu na podstawie art. 45 ust. 3 pkt 1a ustawy o RTV.

Przedmiotowy rejestr był, zgodnie z art. 41 ust. 5 ustawy o RTV, jawny (dostępny na stronie internetowej KRRiT³⁶). Rejestr był prowadzony w formie ksiąg rejestrowych według wzorów określonych w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia ws. prowadzenia rejestru programów.

³⁶ <http://www.archiwum.krrit.gov.pl/dla-nadawcow-i-operatorow/operatorzy-i-nadawcy-teleinformatyczni/rejestr/>.

Księgi rejestrowe programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych, prowadzone odrębnie dla każdego nadawcy programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym oraz dla każdego operatora rozprowadzającego programy, były oznaczone oraz zawierały rubryki określone w § 5 ust. 1 i 2 oraz § 9 ust. 1 i 2, a także ww. załącznikach do rozporządzenia ws. prowadzenia rejestru programów.

Wpisów do księgi rejestrowej dokonywano na podstawie postanowienia Przewodniczącego KRRiT, które zawierało elementy określone w § 6 ust. 1 i 2 oraz § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. prowadzenia rejestru programów. Za wpis programu do rejestru programów pobierano opłaty w wysokości określonej w art. 42 ust. 1 ustawy o RTV.

Do postępowań w sprawach wpisu do rejestru – na podstawie art. 41 ust. 4 ustawy o RTV – stosowano przepisy K.p.a., przy czym w przypadku siedmiu postępowań został nieznacznie przekroczony termin załatwienia sprawy określony w art. 35 K.p.a. (przekroczenia wynosiły od jednego do 11 dni).

**Brak ustawowych
narzędzi sprawdzania
kompletności/
aktualności rejestru**

Zgodnie z ustawą o RTV operatorzy i nadawcy programów są zobowiązani do dokonania zgłoszenia do rejestru (odpowiednio: art. 44 ust. 2 i art. 44 a ust. 2 tej ustawy), jak i zgłoszenia zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem do rejestru, powstałe po dniu dokonania wpisu, w terminie 14 dni od dnia ich powstania (odpowiednio: art. 44 ust. 9 i art. 44 a ust. 7 tej ustawy).

NIK zwróciła uwagę, że w przypadku niezrealizowania bądź nierzetelnego zrealizowania ww. obowiązków przez operatorów i nadawców przedmiotowy rejestr może nie odzwierciedlać stanu faktycznego. Jednocześnie przepisy prawa nie regulują kwestii monitorowania/kontroli przez Przewodniczącego KRRiT prawidłowości i rzetelności realizacji przez operatorów i nadawców ustawowych obowiązków (m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem), co może wpływać na kompletność oraz aktualność przedmiotowego rejestru.

Księgi rejestrowe programów rozprowadzanych opublikowano na stronie internetowej KRRiT w dwóch zbiorach: ksiąg „obowiązujących”, co do których KRRiT ma przekonanie o aktualności wpisów oraz ksiąg „wszystkich”, wśród których znajdują się również te, co do których KRRiT nie ma pewności, czy dane w nich zawarte są aktualne (pierwszy zbiór jest podzbiorem drugiego). W przypadku braku wniosku o wykreślenie z rejestru programów lub gdy nie zachodzą ustawowe przesłanki wykreślenia, nie ma podstawy prawnej do wykreślenia (z urzędu).

W piśmie z dnia 28 kwietnia 2025 r.³⁷ Przewodniczący KRRiT poinformował NIK, że wprowadzenie przepisów regulujących kontrolę przez Organ prawidłowości i rzetelności realizacji przez operatorów ustawowych obowiązków (m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem do rejestru), co wpłynie na kompletność i aktualność rejestru zostanie zgłoszona przez jeden z departamentów Biura KRRiT przy najbliższej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji.

5.1.2. PROWADZENIE WYKAZÓW AUDIOWIZUALNYCH USŁUG MEDIALNYCH NA ŻĄDANIE ORAZ PLATFORM UDOSTĘPNIANIA WIDEO

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 5 a ustawy o RTV do zadań KRRiT należy prowadzenie wykazów audiowizualnych usług medialnych na żądanie oraz platform udostępniania wideo³⁸.

Ww. wykazy, zgodnie z art. 47 ca ust. 1 i ust. 3 oraz art. 47 n ust. 1 i ust. 3 ustawy o RTV, prowadzi Przewodniczący KRRiT, który dokonuje do nich wpisu w drodze postanowienia.

**Wykaz
audiowizualnych usług
medialnych na żądanie**

KRRiT, na podstawie art. 47 ca ust. 6 ustawy o RTV, określiła, w drodze rozporządzenia, wzór wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie i wzór zgłoszenia o wpis do wykazu.

W latach 2022–2024 (I półrocze) w wykazie audiowizualnych usług medialnych na żądanie dokonano 653 wpisy, w tym w: 2022 r. – 284 wpisów; 2023 r. – 264 wpisy; w I półroczu 2024 r. – 105 wpisów³⁹.

**Długotrwałe
prowadzenie przez
Przewodniczącego
KRRiT postępowań
o wpis do wykazu**

Wpisy do wykazu były dokonywane przez Przewodniczącego KRRiT w formie postanowienia, przy czym stwierdzono przypadki długotrwałości postępowań w tym zakresie, bez dochowania terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a.⁴⁰

W siedmiu (z dziewięciu objętych kontrolą) przypadkach postępowania o wpis do wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie trwały od ponad 2 miesiące do ponad 23 miesięcy. Jako przyczynę wskazano dużą liczbę zgłoszeń związaną z wprowadzeniem tego obowiązku.

W badanym okresie Przewodniczący KRRiT wydał trzy decyzje o nałożeniu kary na dostawców audiowizualnej usługi medialnej na żądanie za

³⁷ Pismo (nr KRRiT-077-6/0525/25-2) zawierające zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego z dnia 4 kwietnia 2025 r.

³⁸ Obowiązek w tym zakresie został wprowadzony ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii (Dz. U. poz. 1676).

³⁹ Według stanu na dzień 30 czerwca 2024 r. z wykazu wykreślono 33 wpisy.

⁴⁰ Zgodnie z art. 35 § 3 K.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

niezastosowanie się do obowiązku zgłoszenia do wykazu prowadzonego przez Przewodniczącego KRRiT (naruszenie art. 47 ca ust. 1 ustawy o RTV).

Wykaz, zgodny ze wzorem określonym w przepisach rozporządzenia ws. wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie, był prowadzony w systemie elektronicznego obiegu spraw i dokumentów (EOSiD), użytkowanym w Biurze KRRiT; dane z formularzy zgłoszeniowych, przekazywanych np. w formie papierowej lub za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP), były wpisywane do wykazu ręcznie. Przyjęty sposób prowadzenia wykazów był uzasadniany względami ekonomicznymi⁴¹.

**Wykaz platform
udostępniania wideo**

KRRiT, na podstawie art. 47 n ust. 5 ustawy o RTV, określiła, w drodze rozporządzenia, wzór wykazu platform udostępniania wideo i wzoru zgłoszenia o wpis do wykazu.

W latach 2022–2024 (I półrocze) w wykazie platform udostępniania wideo (prowadzonym równolegle z wykazem audiowizualnych usług medialnych na żądanie) dokonano 17 wpisów, w tym: 16 wpisów – w 2022 r. (pierwszy wpis w dniu 10 maja 2022 r.) oraz jeden wpis – w 2024 r. (w dniu 15 lutego 2024 r.)⁴².

**Długotrwałe
prowadzenie przez
Przewodniczącego
KRRiT postępowań
o wpis do wykazu**

Wpisy do wykazu były dokonywane przez Przewodniczącego KRRiT w formie postanowienia, przy czym stwierdzono przypadki długotrwałości postępowań w tym zakresie, bez dochowania terminu określonego w art. 35 § 3 K.p.a.

W przypadku dwóch (z trzech objętych badaniem) postępowań o wpis do wykazu platform udostępniania wideo, które następnie zostały wykreślone, postępowania trwały odpowiednio: ponad trzy miesiące oraz ponad sześć i pół miesiąca. Jako przyczynę wskazano dużą liczbę zgłoszeń związaną z wprowadzeniem tego obowiązku.

Wykaz, zgodny ze wzorem określonym w przepisach rozporządzenia ws. wykazu platform udostępniania wideo, był prowadzony w taki sam sposób, jak wykaz audiowizualnych usług medialnych na żądanie.

**Brak ustawowych
narzędzi sprawdzania
kompletności/
aktualności wykazów**

Zgodnie z ustawą o RTV podmioty dostarczające audiowizualne usługi medialne na żądanie oraz dostawcy platform udostępniania wideo są zobowiązani do dokonania zgłoszenia o wpis do wykazu (odpowiednio: art. 47 ca ust. 1 i art. 47 n ust. 1 tej ustawy), jak i zgłoszenia zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem do wykazu, powstałe po dniu

⁴¹ Przewodniczący KRRiT wyjaśnił m.in., że podjęto decyzję o rozszerzeniu funkcjonalności istniejącego systemu EOSiD o moduły umożliwiające prowadzenie wykazów, biorąc pod uwagę koszty opracowania i wdrożenia nowego systemu do obsługi wyłącznie wykazów, który funkcjonowałby odrębnie, w oderwaniu i izolacji od systemu obsługującego Biuro KRRiT.

⁴² Według stanu na dzień 30 czerwca 2024 r. z wykazu wykreślono trzy wpisy.

dokonania wpisu, w terminie 14 dni od dnia ich powstania (odpowiednio: art. 47 ca ust. 4 i art. 47 n ust. 4 tej ustawy).

NIK zwróciła uwagę, że – w przypadku niezrealizowania bądź nierzetelnego zrealizowania obowiązków przez ww. podmioty – przedmiotowe wykazy mogą nie odzwierciedlać stanu faktycznego. Jednocześnie przepisy prawa nie regulują kwestii monitorowania/kontroli przez Przewodniczącego KRRiT prawidłowości i rzetelności realizacji przez ww. podmioty ustawowych obowiązków (m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem), co może wpływać na kompletność oraz aktualność przedmiotowych wykazów.

W toku kontroli wskazano, że nie wszystkie podmioty zobowiązane do zgłoszenia do wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie dokonały zgłoszenia. Istnieje problem z identyfikacją podmiotów, które posługują się pseudonimami, świadczących usługi za pośrednictwem platform udostępniania wideo. Podmioty zobowiązane do zgłaszania wniosków o wpis działają na platformach należących do globalnych firm technologicznych, które pozostają poza jurysdykcją polską; nie ma również technicznych możliwości tworzenia narzędzi informatycznych, które pobierałyby dane z owych platform bez zgody właścicieli, a takich zgód owe firmy nie udzielają. Problem ten od lat próbuje rozwiązać Komisja Europejska. W Polsce działa około 703 000 influencerów (twórców internetowych publikujących treści audiowizualne za pośrednictwem platform udostępniania wideo), z czego ponad 57 000 posiada powyżej 10 000 obserwujących użytkowników. Istnieją również szacunki wskazujące na istnienie około 890 000 twórców.

W piśmie z dnia 28 kwietnia 2025 r. Przewodniczący KRRiT poinformował NIK, że wprowadzenie przepisów regulujących kontrolę przez Organ prawidłowości i rzetelności realizacji przez dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo ustawowych obowiązków (m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem do wykazu), co wpłynie na kompletność i aktualność wykazów zostanie zgłoszona przez jeden z departamentów Biura KRRiT przy najbliższej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji.

**Nieprzekazywanie
przez KRRiT
sprawozdania Komisji
Europejskiej**

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 4 ustawy o RTV⁴³ KRRiT przekazuje Komisji Europejskiej sprawozdanie dotyczące stosowania przez dostawców platform udostępniania wideo środków przeciwdziałających udostępnianiu treści, o których mowa w art. 47 p ust. 1 ustawy o RTV.

⁴³ Art. 6 ust. 3 ustawy o RTV został dodany ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii, która weszła w życie 1 listopada 2022 r.

NIK zwróciła uwagę, że w badanym okresie KRRiT nie przekazała Komisji Europejskiej ww. sprawozdania. Jako przyczynę wskazano fakt, że Komisja Europejska nie zwróciła się dotychczas do KRRiT o opracowanie i przekazanie takiego sprawozdania, a z treści dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych nie wynika, by taki obowiązek był nałożony na państwa członkowskie UE.

W piśmie z dnia 28 kwietnia 2025 r. Przewodniczący KRRiT poinformował NIK, że konieczność zmiany tego przepisu zostanie zgłoszona przez jeden z departamentów Biura KRRiT przy najbliższej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji.

5.1.3. SPRAWOWANIE KONTROLI DZIAŁALNOŚCI DOSTAWCÓW USŁUG

MEDIALNYCH ORAZ DOSTAWCÓW PLATFORM UDOSTĘPNIANIA WIDEO

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy o RTV do zadań KRRiT należy sprawowanie w granicach określonych ustawą kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo.

Kompetencje Przewodniczącego KRRiT

Kompetencje Przewodniczącego KRRiT w ww. zakresie zostały określone w art. 10 ust. 2-4 ustawy o RTV. W latach 2016–2024 (I półrocze) Przewodniczący KRRiT:

- na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV w 6 562 przypadkach zażądał od dostawców usługi medialnej i platform udostępniania wideo przedstawienia materiałów, dokumentów oraz udzielenia wyjaśnień;
- na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy o RTV w 454 przypadkach wezwał dostawców usługi medialnej i platform udostępniania wideo do zaniechania działań w zakresie dostarczania usług medialnych i platform udostępniania wideo, naruszających obowiązujące przepisy;
- na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o RTV wydał dziewięć decyzji nakazujących zaniechanie działań w zakresie, o którym mowa w art. 10 ust. 3 ustawy o RTV.

Powyższe działania Przewodniczącego KRRiT były wynikiem prowadzonych czynności kontrolnych przez właściwe merytorycznie departamenty w Biurze KRRiT.

Przykłady

W okresie objętym kontrolą Departament Monitoringu w Biurze KRRiT m.in.:

- przeprowadził 1 588 kontroli realizowania przez nadawców programów radiowych obowiązków określonych w art. 15 ust. 2 ustawy o RTV; wystosował 224 wezwania do przedstawienia wyciągu z ewidencji, o której mowa w art. 15 a ust. 4 ustawy o RTV, oraz osiem

wezwań do złożenia wyjaśnień dotyczących zaistniałych naruszeń przepisów prawa (kontrola udziału utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim);

- w 3419 przypadkach wezwał dostawców usług medialnych o przesłanie materiałów celem weryfikacji przestrzegania obowiązków wynikających z art. 16–art. 17 a ustawy o RTV oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych (kontrola przestrzegania warunków rozpowszechniania/udostępniania przekazów handlowych);
- przeprowadził 336 kontroli/monitoringów programów radiowych i telewizyjnych pod względem zgodności z zapisami programowymi koncesji; w 126 przypadkach, w których monitoring wykazał odstępstwa rozpowszechnianego programu od warunków programowych koncesji, wezwał nadawców do złożenia wyjaśnień;
- w 271 przypadkach wezwał nadawców do przesłania materiałów lub udzielenia wyjaśnień w związku m.in. z kontrolą przestrzegania obowiązków wynikających z art. 18 ust. 4–5 b ustawy o RTV (kontrola ochrony małoletnich);
- w 190 przypadkach wezwał nadawców do przedstawienia informacji o realizacji obowiązków wynikających z art. 18 a ustawy o RTV (kontrola udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami wzroku lub słuchu).

**Przypadki
nierzetelnych
działań w toku
prowadzonych
postępowań**

W trzech (spośród 22 objętych kontrolą) przypadkach postępowań w ramach sprawowania kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo stwierdzono nierzetelne działania.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie naruszenia przez nadawcę Fundację Lux Veritatis art. 18 ust. 1 ustawy o RTV stwierdzono, że objęte kontrolą treści programu miały dyskryminacyjny charakter, a ich rozpowszechnianie może być zakwalifikowane jako naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy o RTV. W skierowanym do nadawcy piśmie z dnia 7 lipca 2016 r., kończącym postępowanie w sprawie, b. Przewodniczący KRRiT zwrócił się o zaniechanie promowania w programie TV Trwam poglądów antysemitycznych i postaw dyskryminacyjnych, informując jednocześnie o odstąpieniu od wszczęcia postępowania w sprawie ukarania nadawcy karą pieniężną na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o RTV ze względu na „okoliczności związane ze zbliżającym się zakończeniem kadencji Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji”.

W postępowaniu zakończonym wydaniem przez b. Przewodniczącego KRRiT decyzji nr 3/DPz/2018 nie została skarżącemu przekazana informacja o wynikach rozstrzygnięcia skargi (przedmiotową informację

przekazano Rzecznikowi Praw Obywatelskich, który niezależnie od skarżącego wystąpił w tej samej sprawie do KRRiT).

Wezwany do nadesłania informacji na temat realizacji obowiązków informacyjnych wymienionych w art. 47 c ust. 1–2 ustawy o RTV dostawca audiowizualnej usługi medialnej na żądanie (Telewizja Republika S.A.) nie odpowiedział na wezwanie. Jako przyczynę niepodjęcia wobec ww. dostawcy dalszych działań, tj. wszczęcia postępowania administracyjnego w trybie art. 54 ust. 2 ustawy o RTV w sprawie nałożenia kary pieniężnej na kierującego działalnością dostawcy usługi medialnej za nieudzielenie informacji na żądanie Przewodniczącego KRRiT, wskazano „niedopatrzenie”.

**Przypadki
naruszenia
przepisów K.p.a.**

W dwóch (spośród trzech objętych kontrolą) przypadkach postępowań zakończonych wydaniem przez Przewodniczącego KRRiT – na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o RTV – decyzji nie zostały do stron skierowane zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego, o których mowa w art. 61 § 4 K.p.a., jak również informacje o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, co naruszało art. 10 § 1 K.p.a., nakładający na organ (Przewodniczącego KRRiT) obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienia im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

5.1.4. PROWADZENIE POSTĘPOWAŃ I WYDAWANIE DECYZJI W SPRAWIE NAŁOŻENIA KAR ADMINISTRACYJNYCH ZA NARUSZENIE PRZEPISÓW USTAWY O RADIOFONII I TELEWIZJI

Przewodniczący KRRiT na podstawie art. 53-art. 54 ustawy o RTV wydaje lub może wydać decyzję nakładającą karę pieniężną za naruszenie przepisów tej ustawy.

Przewodniczący KRRiT zawiadamiał – stosownie do art. 61 § 4 K.p.a. – strony o wszczęciu postępowania z urzędu.

**Długotrwale
prowadzenie przez
Przewodniczącego
KRRiT postępowań
ws. naruszeń
przepisów ustawy
o RTV**

Przewodniczący KRRiT długotrwale prowadził postępowania w sprawie naruszeń przepisów ustawy o RTV. W siedmiu przypadkach (na 22 objęte kontrolą) postępowania w sprawie ukarania nadawcy były prowadzone długotrwale – od ok. sześciu do ponad 11 miesięcy, licząc od daty wszczęcia postępowania administracyjnego na podstawie art. 61 § 1 K.p.a. do daty wydania przez Przewodniczącego KRRiT decyzji nakładającej karę pieniężną. W toku ww. postępowań – przy uwzględnieniu przesłanek

**Wydawanie decyzji
nakładających kary za
naruszenia przepisów
ustawy o RTV**

określonych w art. 35 § 5 K.p.a.⁴⁴ – nie został dochowany termin określony w art. 35 § 3 K.p.a.

Przewodniczący KRRiT wydawał decyzje nakładających kary pieniężne przed upływem okresu wskazanego w stosownych przepisach ustawy o RTV, tj.:

- kary pieniężne – na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o RTV – były nakładane przed upływem jednego roku od naruszenia przez nadawców obowiązków określonych w przepisach ustawy o RTV, tj. zgodnie z art. 53 ust. 4 tej ustawy;
- kary pieniężne – na podstawie art. 53 c ust. 1 ustawy o RTV – były nakładane przed upływem dwóch lat od naruszenia przez podmioty dostarczające audiowizualną usługę medialną ustawowych obowiązków, tj. zgodnie z art. 53 c ust. 4 tej ustawy.

Wysokość nałożonych na nadawców kar pieniężnych mieściła się w ustawowych ramach. W uzasadnieniach decyzji Przewodniczący KRRiT wskazywał uwzględniane przesłanki dotyczące zakresu i stopnia szkodliwości naruszenia, dotychczasowej działalności nadawcy oraz jego możliwości finansowych.

W latach 2016–2024 (I półrocze) Przewodniczący KRRiT wydał 304 decyzje nakładające kary pieniężne⁴⁵ za naruszenie przepisów ustawy o RTV na łączną kwotę 7045,7 tys. zł, w tym w: 2016 r. – 14 decyzji na łączną kwotę 238,5 tys. zł, 2017 r. – 15 decyzji na łączną kwotę 1753 tys. zł, 2018 r. – 30 decyzji na łączną kwotę 270,1 tys. zł, 2019 r. – 28 decyzji na łączną kwotę 351,4 tys. zł, 2020 r. – 46 decyzji na łączną kwotę 285,9 tys. zł, 2021 r. – 32 decyzje na łączną kwotę 285,3 tys. zł, 2022 r. – 25 decyzji na łączną kwotę 475 tys. zł, 2023 r. – 69 decyzji na łączną kwotę 2075,8 tys. zł, I półroczu 2024 r. – 45 decyzji na łączną kwotę 1310,7 tys. zł.

Decyzje nakładające kary pieniężne za naruszenie przepisów ustawy o RTV zawierały elementy wymagane art. 107 § 1 K.p.a. Ponadto 21 decyzji (na 22 objęte kontrolą) zawierało m.in. pouczenie o treści: „Karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszej decyzji na rachunek Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w NBP Oddział Okręgowy w Warszawie (...)”, a wszystkie objęte kontrolą decyzje – pouczenie o przysługującym odwołaniu od decyzji do Sądu Okręgowego

⁴⁴ Zgodnie z art. 35 § 5 K.p.a. do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.

⁴⁵ Za naruszenie: art. 53 ust. 1 ustawy o RTV – 288 decyzji, art. 53 c ust. 1 i 3 tej ustawy – pięć decyzji, art. 53 d ust. 1 tej ustawy – 10 decyzji, art. 54 ust. 1, 2 i 2 a tej ustawy – jedną decyzję.

**Odwołania od decyzji
nakładających kary
za naruszenia
przepisów ustawy
o RTV**

w Warszawie za pośrednictwem Przewodniczącego KRRiT w terminie miesiąca od dnia doręczenia decyzji.

W 17 przypadkach (spośród 22 objętych kontrolą) podmioty ukarane złożyły odwołania od decyzji Przewodniczącego KRRiT do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu gospodarczego, w wyniku czego: pięć decyzji zostało utrzymanych w mocy (przy czym w przypadku jednej obniżono wysokość kary); jedna decyzja została uchylona; 11 spraw – na dzień zakończenia kontroli (tj. 28 lutego 2025 r.) pozostawało w toku (przy czym sąd I instancji orzekł w pięciu przypadkach o uchyleniu decyzji, a w jednym – o utrzymaniu decyzji w mocy; w pozostałych pięciu sprawach do dnia zakończenia kontroli nie zapadły wyroki).

Przykłady

Prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 lipca 2024 r., sygn. akt XXVI GC 837/23, została uchylona decyzja 6/DPz/2023 z 28 kwietnia 2023 r. nakładająca karę w wysokości 80 tys. zł na Inforadio Sp. z o.o. (nadawca programu TOK FM) za naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy o RTV. W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 18 ust. 1 ustawy o RTV. Niezłożenie środka zaskarżenia w przedmiotowej sprawie, według złożonych w toku kontroli wyjaśnień, było „niezamierzone i wyniknęło z błędu ludzkiego”.

Ponadto Sąd Okręgowy w Warszawie wydał pięć (nieprawomocnych w dacie zakończenia kontroli) wyroków uchylających decyzje Przewodniczącego KRRiT, w tym:

- wyrokiem z dnia 27 maja 2024 r., sygn. akt XVI GC 1327/23, uchylił decyzję 8/DPz/2023 z dnia 11 sierpnia 2023 r., nakładającą karę w wysokości 476 tys. zł na Eurozet Radio Sp. z o.o. (nadawca programu Radio Zet) za naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy o RTV, stwierdzając, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa; Przewodniczący KRRiT wniósł apelację od wyroku (sprawa w toku na dzień zakończenia kontroli);
- wyrokiem z dnia 18 lutego 2025 r., sygn. akt XX GC 650/24, uchylił decyzję 2/DPz/2024 z dnia 23 stycznia 2024 r., nakładającą karę w wysokości 88 tys. zł na Inforadio Sp. z o.o. (nadawca programu TOK FM) za naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy o RTV, stwierdzając, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa; do dnia zakończenia kontroli Przewodniczący KRRiT nie wniósł apelacji od wyroku (sprawa w toku na dzień zakończenia kontroli).

Decyzją nr 3/DPz/2017 z 17 października 2017 r. Przewodniczący KRRiT nałożył na Spółkę Superstacja Sp. z o.o. karę w wysokości 100 tys. zł za naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy o RTV. Od decyzji Przewodniczącego

KRRiT ukarany odwołał się w dniu 14 listopada 2017 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie. Prawomocnym wyrokiem SO w Warszawie z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt XX GC 155/18, w zw. z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 listopada 2021 r., sygn. akt VII AGa 346/19, decyzja została utrzymana w mocy; jednocześnie obniżono wysokość kwoty kary z: 100 tys. zł na 75 tys. zł. Spółka w dniu 16 lutego 2022 r. złożyła skargę kasacyjną (sprawa w toku na dzień zakończenia kontroli).

**Nieuprawnione
egzekwowanie przez
Przewodniczącego
KRRiT nałożonych kar**

Przewodniczący KRRiT w dwóch przypadkach objętych kontrolą podjął działania w celu wyegzekwowania wpłaty nałożonych na nadawców kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o RTV po upływie 14-dniowego terminu (od dnia otrzymania decyzji) na uiszczenie kary pieniężnej, mimo odwołania się przez ukaranych od decyzji (którym nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności) – za pośrednictwem Przewodniczącego KRRiT – do Sądu Okręgowego w Warszawie. Działanie Przewodniczącego KRRiT naruszało art. 130 § 2 K.p.a., stanowiący, że wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

Od decyzji 2/DPz/2024 z dnia 23 stycznia 2024 r. ukarany (Inforadio Sp. z o.o.) odwołał się w dniu 21 lutego 2024 r. W dniu 5 kwietnia 2024 r. (tj. po dacie złożenia odwołania od decyzji) do Spółki zostało wysłane upomnienie, a w dniu 18 kwietnia 2024 r. – wystawiony tytuł wykonawczy, który został skierowany do egzekucji (sprawa w toku na dzień zakończenia kontroli).

Od decyzji nr 4/DPz/2024 z dnia 4 marca 2024 r. ukarany (TVN S.A.) odwołał się pismem z dnia 10 kwietnia 2024 r. W dniu 27 marca 2024 r. (tj. przed upływem terminu na odwołanie się od decyzji) do Spółki zostało wysłane upomnienie, w odpowiedzi na które, w piśmie z dnia 5 kwietnia 2024 r., Spółka wskazała, że – stosownie do art. 130 § 1 K.p.a. – przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzje nie ulegają wykonaniu. Mimo stanowiska Spółki, w dniu 10 kwietnia 2024 r. został wystawiony tytuł wykonawczy, który został skierowany do egzekucji, w wyniku czego w dniu 12 kwietnia 2024 r. Urząd Skarbowy wyegzekwował kwotę 553,9 tys. zł na rzecz KRRiT.

W dniu 18 kwietnia 2024 r. TVN S.A. wniosła zarzuty w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego realizującego obowiązek nałożony w nieostatecznej i niewykonalnej decyzji. W dniu 16 maja 2024 r. Przewodniczący KRRiT wydał postanowienie nr 1/2024/DB, oddalając powyższe zarzuty. W dniu 21 czerwca 2024 r. Spółka wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie „Skargę na postanowienie Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji nr 1/2024/DB z dnia 16 maja 2024 r., doręczone Skarżącej w dniu 22 maja 2024 r.”. Wyrokiem z dnia 11 grudnia 2024 r., sygn. akt V SA/Wa 2019/24,

WSA uchylił zaskarżone postanowienie. W dniu 17 lutego 2025 r. Przewodniczący KRRiT złożył „Skargę kasacyjną organu od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 grudnia 2024 r., V SA/Wa 2019/24” (sprawa w toku na dzień zakończenia kontroli).

W ww. skardze kasacyjnej z dnia 17 lutego 2025 r. Przewodniczący KRRiT wniósł „o odroczenie rozpoznania niniejszej sprawy oraz przedstawienie do rozstrzygnięcia składowi 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego następujących zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości: (...)

b) czy wniesienie odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t. w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji wskazanych w tym przepisie, a przed upływem terminu do wniesienia tego odwołania decyzje te nie podlegają wykonaniu, zgodnie z art. 130 §§ 1 i 2 k.p.a.?,

a jeśli odwołanie to nie wywołuje ww. skutków na podstawie art. 130 §§ 1 i 2 k.p.a., to czy powyższe odwołanie wywołuje ww. skutki na innej podstawie, a jeżeli tak, to na jakiej?,

c) czy do administracyjnej kary pieniężnej nałożonej w drodze decyzji wydanej na podstawie art. 53 ust. 1 u.r.t. stosuje się przepisy o.p. w zakresie terminu jej płatności wskazanego w art. 47 § 1 o.p. w przypadku, gdy przepisy u.r.t. oraz działu IVa k.p.a. nie określają terminu płatności kary nałożonej na podstawie art. 53–54 u.r.t.?,

a w przypadku udzielenia odpowiedzi negatywnej na powyższe pytanie: jaki jest termin płatności administracyjnej kary pieniężnej nałożonej na podstawie art. 53–54 u.r.t.? (...).”

NIK wskazała, że w kwestii nieprawomocności decyzji Przewodniczącego KRRiT wobec wniesionego odwołania wypowiedział się Sąd Okręgowy w Warszawie w postanowieniach z dnia 12 stycznia 2024 r., sygn. akt XXVI GC 837/23, oraz z dnia 29 kwietnia 2024 r., sygn. akt XVI GC 1327/23 – w przedmiocie wniosków Inforadio Sp. z o.o.⁴⁶ oraz Eurozet Radio Sp. z o.o.⁴⁷ o wstrzymanie wykonania decyzji Przewodniczącego KRRiT – stwierdzając, że ww. wnioski należy oddalić, ponieważ decyzja nie podlega wykonaniu; decyzja nie jest prawomocna wobec wniesionego odwołania oraz nie została opatrzona rygorem natychmiastowej wykonalności.

Ponadto w ww. (nieprawomocnym w dacie zakończenia kontroli) wyroku WSA z dnia 11 grudnia 2024 r., sygn. akt V SA/Wa 2019/24, sąd stwierdził m.in., że „organ wydając zaskarżone postępowanie błędnie uznał, że brak jest podstawy do uwzględnienia wniesionych przez spółkę zarzutów, tzn. nietrafnie uznał, że Decyzja podlega wykonaniu. Przez wymagalność należy rozumieć taką cechę obowiązku administracyjnego, która zezwala

⁴⁶ Wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji 6/DPz/2023 z dnia 28 kwietnia 2023 r.

⁴⁷ Wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji 8/DPz/2023 z dnia 11 sierpnia 2023 r.

wierzycielowi na domaganie się od zobowiązanego wykonania obowiązku i w razie odmowy wystąpić do organu egzekucyjnego o zastosowanie przymusu egzekucyjnego. (...) W rozpoznawanej sprawie na dzień złożenia przez wierzyciela do organu egzekucyjnego tytułu wykonawczego wraz z wnioskiem o wszczęcie postępowania, obowiązek nie był wymagalny. (...) W rozpoznawanej sprawie, na podstawie art. 56 ust. 1 ukt skarżąca, nie zgadzając się z Decyzją, wniosła 10 kwietnia 2024 r. odwołanie od Decyzji do Sądu Okręgowego w Warszawie, za pośrednictwem Organu. Zgodnie z art. 130 § 1 i 2 k.p.a. – przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji. (...) Okoliczność wniesienia odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie i dalsze prowadzenie postępowania przed tym sądem w oparciu o odpowiednio stosowane przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nie wyklucza jednocześnie do oceny skutków jego wniesienia stosowania art. 130 k.p.a.”.

5.1.5. DOKONYWANIE OCENY REALIZACJI MISJI PUBLICZNEJ ORAZ WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW Z OPŁAT ABONAMENTOWYCH

Przepisy ustawy o RTV nie dają KRRiT podstaw do dokonywania oceny realizacji misji publicznej przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji, ograniczając te działania do oceny sprawozdań z realizacji misji publicznej.

Zgodnie z art. 31 b ust. 2 ustawy o RTV⁴⁸ Rada na podstawie oceny sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, podejmuje do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego uchwałę o jego przyjęciu albo o odmowie jego przyjęcia. Uchwały są udostępniane na stronie internetowej Rady.

Rada określiła, w drodze rozporządzenia⁴⁹, sposób sporządzania sprawozdań z realizacji misji publicznej składanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

W latach 2021–2024 Rada dokonywała oceny sprawozdań za poprzedni rok kalendarzowy z realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust.1 ustawy o RTV, sporządzonych przez 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji. Sprawozdania te zawierały:

**Prawidłowe
dokonywanie przez
KRRiT oceny
sprawozdań
z realizacji misji
publicznej**

⁴⁸ Brzmienie art. 31b ust. 1–3 ustawy o RTV obowiązuje od 1 stycznia 2020 r.

⁴⁹ W zakresie sporządzania sprawozdań za lata 2020–2021 obowiązywały przepisy rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 września 2019 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji oraz sposobu sporządzania sprawozdań składanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji (Dz. U. poz. 2234); natomiast za lata 2022–2023 – przepisy rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 9 grudnia 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji oraz sposobu sporządzania sprawozdań z realizacji misji publicznej składanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji (Dz. U. poz. 2435, ze zm.).

- 1) informację o realizacji określonych w przepisach prawa oraz karcie powinności zadań wynikających z misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ww. ustawy;
- 2) informację o wysokości i sposobie wykorzystania środków pochodzących z poszczególnych źródeł, o których mowa w art. 31 ust. 1 i 2 ww. ustawy;
- 3) informację o sposobie realizacji zasad, o których mowa w art. 31a ust. 1 ww. ustawy;
- 4) informację o całkowitym koszcie realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV, ze wskazaniem kosztów realizacji poszczególnych zadań oraz informację o dochodzie z pozostałej działalności;
- 5) wyliczenie kosztu netto realizacji misji publicznej zgodnie z art. 31 ust. 6 ustawy o RTV oraz nadwyżek, o których mowa w art. 31 ust. 7 lub 8 tej ustawy, jeżeli powstały;
- 6) propozycję przeznaczenia nadwyżki, o której mowa w art. 31 ust. 7 ww. ustawy, jeżeli powstała.

KRRiT podejmowała uchwały o przyjęciu lub o odmowie przyjęcia sprawozdań spółek mediów publicznych z realizacji misji publicznej za poprzedni rok kalendarzowy, a następnie udostępniała je na swojej stronie internetowej.

W związku ze sprawozdaniami Rada podjęła za: 2020 r. – 18 uchwał w sprawie przyjęcia sprawozdań spółek mediów publicznych oraz jedną uchwałę w sprawie odmowy przyjęcia sprawozdania wraz z zaleceniem podjęcia działań naprawczych⁵⁰, za 2021 r. – 19 uchwał w sprawie przyjęcia sprawozdań, za 2022 r. i 2023 r. – 19 uchwał w sprawie przyjęcia sprawozdań wraz z zaleceniami.

Przykład

Uchwałą nr 140/2021 z dnia 24 czerwca 2021 r. KRRiT postanowiła odmówić przyjęcia sprawozdania spółki Radio Gdańsk S.A. za 2020 r. z realizacji misji publicznej, wskazując, że Spółka powinna podjąć w terminie do 31 sierpnia 2021 r. działania naprawcze, tj. sporządzić i złożyć KRRiT oraz udostępnić na swoich stronach internetowych poprawione i uzupełnione sprawozdanie za rok 2020, w części I i VII tego sprawozdania, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami określonymi w obowiązującej Karcie Powinności na lata 2020-2024 Radia Gdańsk S.A. Spółka zrealizowała działania naprawcze⁵¹.

⁵⁰ Sprawozdanie spółki Radio Gdańsk S.A. za 2020 r.

⁵¹ Por. <https://bip.radiogdansk.pl/index.php/ogloszenia.html>.

Stosownie do art. 31b ust. 3 ustawy o RTV, Rada, podejmując uchwałę, może określić zalecenia dotyczące sposobu realizacji przedsięwzięć określonych w karcie powinności oraz planie, w kolejnym roku kalendarzowym oraz może polecić podjęcie określonych działań naprawczych, wskazując termin na realizację zaleceń lub działań naprawczych.

W podjętych uchwałach ws. sprawozdań za lata 2022–2023 Rada formułowała zalecenia dla jednostek publicznej radiofonii i telewizji.

Zalecenia KRRiT w odniesieniu do Telewizji Polskiej S.A. dotyczyły niezmnieszania: zaplanowanej liczby godzin audycji realizujących ustawowe zadania i powinności określone w art. 21 ustawy o RTV; zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego dla poszczególnych kategorii gatunkowych określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV w rocznym czasie emisji; w programach o zasięgu regionalnym zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego tematyki dotyczącej regionu; zaplanowanej liczby godzin audycji dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym; zaplanowanego udziału procentowego audycji o których mowa w art. 15 ust. 1 i 3 oraz 15 a ust. 1 i 2 i audycji o których mowa w art. 18a ust. 1 ustawy o RTV.

W odniesieniu do Polskiego Radia S.A. zalecenia KRRiT dotyczyły niezmnieszania: zaplanowanej liczby godzin audycji realizujących ustawowe zadania i powinności określone w art. 21 ustawy o RTV; zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego dla poszczególnych kategorii gatunkowych określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV w rocznym czasie emisji; zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego audycji słownych; zaplanowanego udziału procentowego utworów, o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o RTV, tj. utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim.

Zalecenia KRRiT w odniesieniu do rozgłośni regionalnych dotyczyły m.in. niezmnieszania: zaplanowanej liczby godzin audycji realizujących ustawowe zadania i powinności określone w art. 21 ustawy o RTV; zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego dla poszczególnych kategorii gatunkowych określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV w rocznym czasie emisji; zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego audycji słownych; zaplanowanego udziału procentowego i wymiaru czasowego tematyki dotyczącej regionu; zaplanowanego udziału procentowego utworów, o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy o RTV, tj. utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim.

5.1.6. ORGANIZOWANIE BADANIA TREŚCI I ODBIORU USŁUG MEDIALNYCH ORAZ PLATFORM UDOSTĘPNIANIA WIDEO

Zlecenie badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 5 ustawy o RTV do zadań KRRiT należy organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo.

W latach 2016–2024 (I półrocze) zlecano podmiotom zewnętrznym realizację ww. zadań, w tym w: 2016 r. – 35 badań, 2017 r. – 24, 2018 r. – 15, 2019 r. – 15; w latach 2020–2024 (I półrocze) zlecano wykonanie od dwóch do 10 badań (tj. w latach 2020–2021 – po pięć badań, w 2022 r. – 10, 2023 r. – cztery i w I półroczu 2024 r. – dwa)⁵².

Na powyższy cel wydatkowano łącznie 4 097,1 tys. zł, w tym w: 2016 r. – 552,3 tys. zł, 2017 r. – 619,9 tys. zł, 2018 r. – 607,3 tys. zł, 2019 r. – 538,7 tys. zł, 2020 r. – 307,8 tys. zł, 2021 r. – 384,5 tys. zł, 2022 r. – 538,2 tys. zł, 2023 r. – 427,7 tys. zł, I półroczu 2024 r. – 120,7 tys. zł.

Ww. umowy zawarto m.in. z Millward Brown/Kantar Polska S.A. (badania słuchalności radia; zlecenia do 2022 r., na które wydatkowano łącznie 209,4 tys. zł) oraz AGB Nielsen Media Research sp. z o.o. (zakup danych dot. odbioru ogólnopolskich programów telewizyjnych w latach 2018–2024, na które wydatkowano do 30 czerwca 2024 r. 1838,4 tys. zł, mimo krytycznej oceny wartości badań wykonywanych przez ww. firmę⁵³, co było przyczynkiem do rozpoczęcia prac nad Projektem/Programem „Telemetria Polska”⁵⁴).

Projekt/Program „Telemetria Polska”

W dniu 25 września 2018 r. w KRRiT powołany został Zespół ds. Telemetrii, który opracował „Strategię Realizacji Projektu Telemetria Polska” (wraz z kolejnymi wersjami⁵⁵).

⁵² W badanym okresie sukcesywnie malała liczba umów zleczanych podmiotom zewnętrznym w związku z wykonywaniem większej liczby badań/monitoringów własnych przez właściwy merytorycznie departament w Biurze KRRiT (od 391 w 2016 r. do 506 w 2022 r. i 486 w 2023 r.).

⁵³ W dokumencie pt. „Nowa Telemetria – model pozyskania i korzystania z badań telemetrycznych (wrzesień 2017)”, zaakceptowanym przez b. Przewodniczącego KRRiT Witolda Kołodziejskiego, oraz w dokumencie pt. „Nowa Telemetria – niezależne badania oglądalności usług medialnych (TVP)” wskazano, że badania wykonywane przez ww. firmę nie uwzględniają szeregu istotnych z punktu widzenia konsumpcji mediów cech społeczno-demograficznych, obejmują zbyt mały panel badawczy składający się z 2 tys. gospodarstw domowych i rekrutowany przy zgodzie tylko 25 % respondentów. W ww. dokumentach wskazano, że zbyt mały panel pozwala na pomiar tylko dużych stacji w porach największej oglądalności, co powoduje, że wyniki dla małych kanałów tematycznych rejestrują nagłe skoki w danych oglądalności o kilkanaście tys. widzów, co podważa ich wiarygodność. W ww. dokumentach podano w wątpliwość wykorzystaną do pomiaru oglądalności technologię oraz transparentność metodologii badań.

⁵⁴ Telemetria stanowi dziedzinę telekomunikacji zajmującą się technikami przesyłu wartości pomiarowych na odległość.

⁵⁵ Dokument opisujący kierunki, etapy i metody oraz koszty i pożądane rezultaty realizacji w Polsce jednoźródłowego pomiaru konsumpcji mediów.

W dniu 22 października 2019 r. podpisana została umowa pomiędzy KRRiT a Instytutem Łączności – Państwowym Instytutem Badawczym (Instytut Łączności) na realizację prac badawczo-rozwojowych w zakresie konsumpcji mediów, a w dniu 23 lipca 2020 r. – na prace badawczo-rozwojowe w obszarze telemetrii danych RPD⁵⁶ pomiędzy KRRiT a Naukową i Akademicką Siecią Komputerową – Państwowym Instytutem Badawczym (NASK).

W latach 2018–2022 na realizację Projektu/Programu „Telemetria Polska” wydatkowano 46 267,8 tys. zł, w tym w: 2018 r. – 1810,7 tys. zł, 2019 r. – 8593,1 tys. zł, 2020 r. – 22 204,8 tys. zł, 2021 r. – 10 019,2 tys. zł, 2022 r. – 3640 tys. zł.

Utworzenie Krajowego Instytutu Mediów

W dniu 4 grudnia 2020 r. Przewodniczący KRRiT utworzył – na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁷ – instytucję gospodarki budżetowej pod nazwą Krajowy Instytut Mediów (KIM, Instytut), której nadał statut⁵⁸.

Instytut został utworzony w celu wsparcia realizacji zadań KRRiT w zakresie organizowania badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo, a także inicjowania postępu naukowo-technicznego.

KIM przejął rolę koordynatora i realizatora działań w obszarze telemetrii, określonych w dokumencie „Telemetria Polska. Strategia realizacji projektu”.

W dniu 25 stycznia 2022 r. zostało podpisane „Porozumienie trójstronne dotyczące umowy nr 71/2019”⁵⁹ pomiędzy KRRiT, KIM oraz Instytutem Łączności, na mocy którego KRRiT przeniosła część praw i obowiązków wynikających z ww. umowy na KIM, a związanych z prowadzeniem Projektu/Programu „Telemetria Polska”.

Wyniki kontroli NIK nr I/22/001/KST

W 2022 r. w wyniku przeprowadzonej kontroli⁶⁰ NIK negatywnie oceniła działalność KIM we wszystkich zbadanych obszarach.

NIK wskazała m.in., że – choć powołanie jednostki odbyło się zgodnie z prawem, a Przewodniczący KRRiT zapewnił KIM środki finansowe na

⁵⁶ ang. *Return Path Data* (dalej: RPD) sposób pomiaru konsumpcji mediów polegający na zbieraniu danych zwrotnych urządzenia elektronicznego, np. dekodera telewizji cyfrowej.

⁵⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

⁵⁸ Statut stanowił załącznik do zarządzenia nr 2 Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie utworzenia i nadania statutu instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Krajowy Instytut Mediów”.

⁵⁹ Dotyczące prowadzenia prac badawczo-rozwojowych w zakresie realizacji Projektu/Programu „Telemetria Polska”.

⁶⁰ Kontrola nr I/22/001/KST pt. „Funkcjonowanie wybranych jednostek sektora finansów publicznych wykonujących zadania analityczne, doradcze, eksperckie i badawcze” (wystąpienie pokontrolne z dnia 18 lipca 2022 r. nr KST.411.001.03.2022; <https://www.nik.gov.pl/kontrole/I/22/001/KST/>).

rozpoczęcie działalności i przygotowanie do realizacji działań statutowych, to – sposób realizacji zadań obarczony był szeregiem nieprawidłowości. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, pomimo upływu półtora roku od utworzenia Instytutu, nie zostały ukończone prace nad stworzeniem ram organizacyjnych jego działania, zasad zatrudniania pracowników, czy zawierania umów. W połączeniu z nierealistycznym planowaniem rzeczowo-finansowym i brakiem monitorowania realizacji planów (w wyniku czego Dyrektor KIM nie dysponował bieżącymi danymi dla potrzeb zarządczych) oraz nierzetelnie prowadzoną gospodarką finansową, doprowadziło to do wygenerowania przez KIM (już w pierwszym roku jego funkcjonowania) straty na działalności operacyjnej w wysokości (-)4 037,8 tys. zł, niezrealizowania w 2021 r. spośród czterech zaplanowanych – jednego zadania w całości, a drugiego w ok. 85 % i zagrożenia utrzymania płynności finansowej. Sytuację majątkowo-finansową KIM poprawiło przekazanie Instytutowi przez Ministra Finansów w dniu 31 grudnia 2021 r. skarbowych papierów wartościowych o wartości blisko 60 000 tys. zł. W kalkulacji kosztów zadań planowanych do sfinansowania ze sprzedaży ww. obligacji, KIM uwzględnił jednak naliczony podatek od towarów i usług w wysokości 11 205,5 tys. zł, który na podstawie art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. od podatku od towarów i usług⁶¹ może być w całości odliczony przez Instytut od podatku należnego. W konsekwencji działanie to przyczyni się w przyszłości do konieczności wydatkowania przez Skarb Państwa nieadekwatnie wyższych środków publicznych na wykup obligacji. NIK oceniła, że działalność KIM była w dużej mierze nieprzejrzysta i nieskoordynowana, a w niektórych aspektach również nierzetelna i niegospodarna, zaś przyjęty model funkcjonowania KIM nie odpowiadał kryteriom działania jednostek publicznych i standardom finansów publicznych. Nie sprzyjało to odbiorowi społecznemu i rynkowemu wyników pracy Instytutu oraz przyszłej wiarygodności działania ww. jednostki i jej produktów i usług.

W latach 2020–2024 (I półrocze) na utworzenie KIM oraz realizację przez niego zleconych przez KRRiT zadań wydatkowano do 30 czerwca 2024 r. – 118 279,5 tys. zł, w tym w: 2020 r. – 13 431,8 tys. zł, 2021 r. – 23 171,6 tys. zł, 2022 r. – 32 665,3 tys. zł, 2023 r. – 31 671,4 tys. zł, do 30 czerwca 2024 r. – 17 339,4 tys. zł.

W wyniku realizacji umów zawartych z KRRiT – KIM opracował i opublikował raporty dotyczące m.in. Badania Założycielskiego (BZ)⁶²,

⁶¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 361, ze zm.

⁶² Badanie przeprowadzane w formie wywiadów i ankiet oraz spisu urządzeń służących do korzystania z mediów.

Audio Track (rynk lokalne i rynek ogólnopolski)⁶³, zasięgów telewizji lokalnych⁶⁴.

KIM zrealizował cel Projektu/Programu „Telemetria Polska” poprzez stworzenie jednoźródłowego pomiaru populacyjnego (BZ). Założono jednakże, iż docelowym pomiarem konsumpcji mediów będzie jednoźródłowy panel pasywny.

**Niezapewnienie przez
Przewodniczącego
KRRiT
przeprowadzenia
badań oglądalności
telewizji
ogólnopolskich**

Do 30 czerwca 2024 r. Przewodniczący KRRiT nie zapewnił przeprowadzenia przez KIM na docelowej próbie, z zastosowaniem miernika badawczego do pomiaru pasywnego, badań dotyczących oglądalności telewizji ogólnopolskich i opublikowania ich wyników, mimo że – zgodnie z założeniami Projektu/Programu „Telemetria Polska” – badania takie miały obejmować całość mediów, z zastosowaniem nowoczesnych technik do prowadzenia badania pasywnego.

Jako przyczynę powyższego wskazywano wciąż trwającą fazę testową modelu pasywnego badania oglądalności. W toku kontroli wyjaśniano ponadto, że publikacja wyników planowana była dopiero po pełnej weryfikacji technologii i rozbudowie panelu do 10 tys. uczestników, co miało nastąpić w 2025 r.

**Nieprzeprowadzenie
przez
Przewodniczącego
KRRiT badań
statystycznych**

NIK zwróciła uwagę, że w latach 2023–2024 Przewodniczący KRRiT nie zrealizował zadania pn. „Badanie odbioru sygnału stacji telewizyjnych w Polsce na podstawie ścieżki zwrotnej (Return Path Data)” (Badanie), wskazanego w załączniku do rozporządzenia ws. statystyki publicznej na rok 2023 oraz w załączniku do rozporządzenia ws. statystyki publicznej na rok 2024.

Zgodnie z ww. załącznikiem do rozporządzeń, Przewodniczący KRRiT był zobowiązany do wyznaczenia operatorów świadczących usługi rozprowadzania programów telewizyjnych – na podstawie zgody tych podmiotów do wzięcia udziału w Badaniu. Operatorzy wycofali wstępne zgody na uczestnictwo w Badaniu, co było główną przyczyną niezrealizowania powyższego zadania.

⁶³ Badanie Audio Track, prowadzone przez KIM od lutego 2022 r., jest realizowane metodą wywiadów telefonicznych.

⁶⁴ Do 30 czerwca 2024 r. zostały opublikowane dwa raporty/informacje dot. telewizji lokalnych pt. „Zasięgi telewizji lokalnych” (pomiar styczeń–grudzień 2023, lipiec 2023–czerwiec 2024). Badania były prowadzone w oparciu o deklaracje panelistów jako moduł w ramach badania Audio Track.

5.1.7. PROWADZENIE PUNKTU KONTAKTOWEGO W CELU DOSTARCZANIA INFORMACJI I ODBIERANIA SKARG W KWESTIACH ZWIĄZANYCH Z DOSTĘPNOŚCIĄ USŁUG MEDIALNYCH DLA OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI WZROKU ORAZ OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV do zadań KRRiT należy prowadzenie punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu⁶⁵ (dalej: punkt kontaktowy).

Powyższe zadanie wynika z transpozycji do prawa krajowego art. 7 ust. 4 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, zgodnie z którym każde państwo członkowskie wyznacza pojedynczy, łatwo dostępny – w tym dla osób z niepełnosprawnościami – publiczny punkt kontaktowy online w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością, o których mowa w niniejszym artykule.

Nieprowadzenie przez KRRiT punktu kontaktowego

W okresie od 1 listopada 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. Rada nie prowadziła punktu kontaktowego online w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV.

Na stronie internetowej KRRiT znajdowała się jedynie zakładka „Załatw sprawę”, „Złóż skargę, wniosek lub opinię”⁶⁶, przy czym nie została ona utworzona w związku z wejściem w życie przepisu nakładającego na KRRiT obowiązek prowadzenia punktu kontaktowego (ostatnia aktualizacja deklaracji dostępności była przeprowadzona w lutym 2021 r.).

W KRRiT nie zostały opracowane także wewnętrzne regulacje dotyczące organizacji i trybu pracy punktu kontaktowego, w tym sposobu składania skarg oraz dostarczania informacji dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz słuchu. Ponadto w KRRiT nie podejmowano działań proaktywnych w zakresie dostarczania informacji w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych w związku z zadaniem dotyczącym prowadzenia punktu kontaktowego.

W trakcie kontroli uruchomiono na stronie internetowej KRRiT zakładkę „Punkt kontaktowy – dostępność usług medialnych”⁶⁷, informującą o możliwości oraz formie skierowania zapytania lub złożenia skargi, przy

⁶⁵ Zadanie dodane ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii, z dniem 1 listopada 2021 r.

⁶⁶ www.gov.pl/web/krrit/zloz-skarge-wniosek-lub-opinie.

⁶⁷ www.gov.pl/web/krrit/punkt-kontaktowy-dostepnoscia-uslug-medialnych.

czym w dalszym ciągu, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 6 ust. 2 pkt 15 ustawy o RTV, za pośrednictwem punktu kontaktowego KRRiT nie dostarcza informacji w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu.

Zdaniem NIK punkt kontaktowy powinien przyczyniać się do niwelowania przeszkód w przepływie informacji i może stanowić narzędzie do monitorowania kierunków zmian w zakresie jakości usług zapewnianych osobom z niepełnosprawnościami wzroku i słuchu. Natomiast informacje dostarczane za jego pośrednictwem winny być łatwo dostępne i aktualizowane.

5.1.8. ROZPATRYWANIE SKARG ORAZ WNIOSKÓW

Postępowanie w sprawie skarg i wniosków⁶⁸ przed organami państwowymi, organami jednostek samorządu terytorialnego oraz przed organami organizacji społecznych normuje Dział VIII Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 2 K.p.a.).

**Liczne skargi
i wnioski
wpływające
do KRRiT**

W badanym okresie do KRRiT wpłynęło:

- w 2016 r. – 13 624 skarg i wniosków, w tym: 12 304 petycji i 1320 skarg indywidualnych, z czego 113 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je do innych organów zgodnie z właściwością; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 616, opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych oraz telewizyjnych (abonament) – 276, reklam – 77;
- w 2017 r. – 2110 skarg i wniosków⁶⁹, w tym 148 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je do innych organów zgodnie z właściwością; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 1310, abonamentu – 255, reklam – 68;
- w 2018 r. – 2093 skarg i wniosków⁷⁰, z czego 75 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je do innych organów zgodnie z właściwością; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 1 438, abonamentu – 203, reklam – 63;

⁶⁸ Ustawa o RTV nie normuje (odrębnie) trybu i sposobu rozpatrywania skarg/wniosków (w tym dotyczących działalności nadawców).

⁶⁹ Ponadto 194 skargi w sprawie audycji „Kwadrans polityczny” (emisja w TVP 1), 219 w sprawie odcinka serialu „Na wspólnej” (emisja w TVN), 248 w sprawie spotu reklamowego portalu „wp.pl”.

⁷⁰ Ponadto 599 skarg w sprawie audycji „Minęła 20” (emisja w TVP Info), 133 w sprawie dwóch wydań „Wiadomości” (emisja w TVP 1).

- w 2019 r. – 1564 skarg i wniosków⁷¹, z czego 57 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je do innych organów zgodnie z właściwością; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 1 161, abonamentu – 124, reklam – 48;
- w 2020 r. – 2922 skarg i wniosków⁷², z czego 39 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je do innych organów zgodnie z właściwością; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 2534, abonamentu – 72, reklam – 40;
- w 2021 r. – 1311 skarg i wniosków⁷³, z czego 30 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je zgodnie z właściwością do innych organów; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 894, przyznawania koncesji na nadawanie programów – 135, abonamentu – 52, reklam – 36;
- w 2022 r. – 1404 skarg i wniosków⁷⁴, z czego 43 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je zgodnie z właściwością do innych organów; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 880, przyznawania koncesji na nadawanie programów – 76, abonamentu – 55, reklam – 31;
- w 2023 r. – 11 472 skarg i wniosków⁷⁵, z czego 21 nie należało do kompetencji Rady i przekazano je zgodnie z właściwością do innych organów; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 2500;
- w 2024 r. (do 30 czerwca) – 1 438⁷⁶, z czego sześć nie należało do kompetencji Rady i przekazano je zgodnie z właściwością do innych organów; skargi i wnioski dotyczyły m.in.: aspektów programowych – 579, abonamentu – 32, reklam – 11.

**Rozpatrywanie
skarg i wniosków
z pominięciem
przepisów K.p.a.**

W KRRiT nie zapewniono rozpatrywania skarg i wniosków zgodnie z przepisami K.p.a. w zakresie terminu załatwienia skargi/wniosku, informowania skarżącego/wnioskodawcy o sposobie załatwienia skargi/wniosku, elementów zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi/wniosku, mimo opracowania stosownej procedury rozpatrywania skarg i wniosków, której celem było ustalenie optymalnego, nadzorowanego

⁷¹ Ponadto 152 skargi w sprawie audycji „Fakty” (emisja w TVN), 50 w sprawie audycji „Wiadomości” (emisja w TVP 1), 37 w sprawie reportażu „Inwazja” (emisja w TVP 1), 27 w sprawie programu TVN.

⁷² Ponadto 1259 skarg w sprawie audycji „Rodzinny express” (emisja w TVP 2), 93 w sprawie audycji „Hotel Paradise” (emisja w TVN), 133 w sprawie wielkości tłumacza migowego, 72 w sprawie audycji „W tyle wizji” (emisja w TVP Info).

⁷³ Ponadto 39 skarg w sprawie audycji „Hotel Paradise” (emisja w TVN), 77 w sprawie audycji „Wiadomości” (emisja w TVP 1), 44 w sprawie audycji „Warto rozmawiać” (emisja w TVP 1).

⁷⁴ Ponadto 44 453 skargi w sprawie koncesji dla TVN S.A., 291 w sprawie audycji „Królowe życia” (emisja w TTV), 213 w sprawie audycji „Zacznij od nowa” (emisja w TVP 2).

⁷⁵ W tym w sprawie reportażu „Bielmo. Franciszkańska 3” (emisja w TVN) – 6058 skarg, w sprawie audycji „Wiadomości” (emisja w TVP 1) – 1 839, w sprawie relacji z „Marszu 4 czerwca” (emisja w TVP Info) – 800.

⁷⁶ W tym 496 w sprawie audycji „29 lat bezkarności. Fenomen...” (emisja w TVN), 133 w sprawie wypowiedzi J. P. (emisja w TV Republika).

systemu rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Biura KRRiT, umożliwiającego dochowanie terminów określonych w K.p.a.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków niezgodnie z art. 254 K.p.a.

W KRRiT nie zapewniono kompletności rejestru skarg i wniosków oraz jego prowadzenia w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych spraw, co było niezgodne z art. 254 K.p.a., stanowiącym, że skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych skarg i wniosków.

Nierzetelne prowadzenie rejestru skarg i wniosków

W latach 2016–2024 (I półrocze) nie rejestrowano całości korespondencji wpływającej do Biura KRRiT, a prowadzony rejestr nie zawierał klasyfikacji wpływającego pisma, terminu i przebiegu załatwienia skargi/wniosku.

Jednocześnie w rejestrze skarg i wniosków zostało zaewidencjonowanych dziewięć objętych kontrolą wniosków o wszczęcie z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie ukarania nadawcy karą pieniężną na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o RTV⁷⁷. Wnioski o wszczęcie z urzędu postępowań, o których mowa w art. 61 § 1 K.p.a., nie są wnioskami podlegającymi rejestracji i rozpatrzeniu według przepisów Działu VIII K.p.a.

W powyższych sprawach wypowiedział się WSA oraz NSA, oddalający skargi kasacyjne Przewodniczącego KRRiT⁷⁸. NSA podkreślił, że „fundacja nie składała Przewodniczącemu KRRiT wniosku w trybie Działu VIII Skargi i wnioski Kodeksu postępowania administracyjnego, ale żądała wszczęcia postępowania o nałożenie kary, zatem jej żądanie wymagało rozstrzygnięcia w trybie procesowym, a nie działania na podstawie art. 249 K.p.a.” Sąd administracyjny w ww. sprawach stwierdził, że Przewodniczący KRRiT dopuścił się bezczynności, która nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

⁷⁷ Wnioski złożone przez Fundację „Basta”, z siedzibą w Lublinie.

⁷⁸ Tj.: 1) wyrok WSA z dnia 29 maja 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 115/22, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 20 lutego 2024 r., sygn. akt II GSK 1775/23; 2) wyrok WSA z dnia 29 maja 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 116/22, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 20 lutego 2024 r., sygn. akt II GSK 1773/23; 3) wyrok WSA z dnia 29 maja 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 117/22, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 20 lutego 2024 r., sygn. akt II GSK 1774/23; 4) wyrok WSA z dnia 28 czerwca 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 10/23, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 20 lutego 2024 r., sygn. akt II GSK 2028/23; 5) wyrok WSA z dnia 28 czerwca 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 11/23, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 20 lutego 2024 r., sygn. akt II GSK 1973/23; 6) wyrok WSA z dnia 28 czerwca 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 12/23, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 20 lutego 2024 r., sygn. akt II GSK 2057/23; 7) wyrok WSA z dnia 8 listopada 2023 r., sygn. akt VI SAB/Wa 37/23, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 6 czerwca 2024 r., sygn. akt II GSK 573/24; 8) wyrok WSA z dnia 25 stycznia 2024 r., sygn. akt VI SAB/Wa 61/23, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 6 grudnia 2024 r., sygn. akt II GSK 1520/24; 9) wyrok WSA z dnia 25 stycznia 2024 r., sygn. akt VI SAB/Wa 62/23, w zw. z wyrokiem NSA z dnia 6 grudnia 2024 r., sygn. akt GSK II 1498/24.

**Niejednolite
załatwianie skarg
i wniosków**

W KRRiT niejednolicie załatwiono skargi/wnioski, informując skarżących/wnioskodawców o braku możliwości podjęcia działań ze względu na upływ terminu wskazanego w art. 20 ust. 1 ustawy o RTV bądź – w innych przypadkach – podejmując takie działania, mimo upływu wskazanego terminu. NIK wskazała na konieczność zapewnienia jednolitego podejścia dotyczącego sposobu załatwiania wpływających do KRRiT skarg i wniosków, mając na względzie treść art. 8 § 1 K.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

**Długotrwałe
rozpatrywanie
skarg i wniosków**

Wpływające do Biura KRRiT skargi/wnioski były rozpatrywane długotrwałe, co naruszało ww. zasadę określoną w art. 8 § 1 K.p.a. W 33 przypadkach z 93 objętych kontrolą odpowiedzi skarżącym/wnioskodawcom udzielono po upływie 100 dni od daty otrzymania przez KRRiT skargi/wniosku, a w skrajnym przypadku – po upływie 348 dni.

5.1.9. PRZEKAZYWANIE JEDNOSTKOM PUBLICZNEJ RADIOFONII I TELEWIZJI OPŁAT ABONAMENTOWYCH

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy o RTV do zadań KRRiT należy ustalanie, na zasadach określonych w ustawie o abonamencie, wysokości opłat abonamentowych.

**Podział
i przekazywanie
wpływów z opłat
abonamentowych**

Według art. 8 ust. 2-3 ustawy o abonamencie Rada ustala corocznie, po analizie planu programowo-finansowego, o którym mowa w art. 21c ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, oraz sprawozdania, o którym mowa w art. 31b ust. 1 tej ustawy, za poprzedni rok kalendarzowy i analizie określonych w nich kosztów, nie później niż do dnia 30 września, sposób podziału wpływów, o których mowa w ust. 1, między jednostki publicznej radiofonii i telewizji w następnym roku kalendarzowym, w tym minimalny udział terenowych oddziałów spółki, o której mowa w art. 26 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji przekazuje zaliczkowo jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środki na realizację misji, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, na podstawie sposobu podziału wpływów, o którym mowa w ust. 2.

Na lata 2016–2024 Rada – stosownie do art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie – ustalała corocznie do dnia 30 września roku poprzedniego, w formie uchwał, sposób podziału wpływów z opłat abonamentowych, a Przewodniczący KRRiT opracowywał harmonogramy / terminarze wypłat ww. środków, które były przesyłane do 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji.

Wysokość przekazanych środków abonamentowych na realizację misji publicznej

W latach 2016–2023 Przewodniczący KRRiT przekazał – stosownie do art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie – środki na realizację misji 19 jednostkom publicznej radiofonii i telewizji w łącznej kwocie 6 291 354,2 tys. zł, z czego w:

- 2016 r. – 722 048,2 tys. zł (z czego dla: Telewizji Polskiej S.A. (TVP S.A.) – 365 524,1 tys. zł, Polskiego Radia S.A. (PR S.A.) – 185 894 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 170 630,1 tys. zł);
- 2017 r. – 1 004 022,4 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 621 641,9 tys. zł, PR S.A. – 193 445,2 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 188 935,3 tys. zł);
- 2018 r. – 1 414 544,4 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 978 984,3 tys. zł, PR S.A. – 232 778,8 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 202 781,3 tys. zł);
- 2019 r. – 650 000 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 331 380 tys. zł, PR S.A. – 159 317 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 159 303 tys. zł);
- 2020 r. – 650 000 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 331 429,3 tys. zł, PR S.A. – 159 279,7 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 159 291 tys. zł);
- 2021 r. – 650 000 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 330 134 tys. zł, PR S.A. – 159 949,5 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 159 916,5 tys. zł);
- 2022 r. – 580 748,9 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 295 816 tys. zł, PR S.A. – 142 869,9 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 142 063 tys. zł);
- 2023 r. – 619 990,3 tys. zł (z czego dla: TVP S.A. – 314 140 tys. zł, PR S.A. – 150 930 tys. zł, 17 rozgłośni regionalnych – 154 920,3 tys. zł).

W I półroczu 2024 r. Przewodniczący KRRiT przekazał na realizację misji środki w łącznej kwocie 5 659,1 tys. zł dwóm jednostkom publicznej radiofonii i telewizji (tj. dla Radia Poznań S.A. w likwidacji – 2 881,7 tys. zł oraz „Radia dla Ciebie” S.A. w likwidacji – 2 777,4 tys. zł)⁷⁹.

Nieuprawnione działania KRRiT zmieniające harmonogram wypłaty środków na realizację misji publicznej

Rada – bez materialnoprawnej podstawy – podjęła uchwały nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., zmieniające uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji, podjętej na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie, który nie uprawniał Rady do dokonania zmian zatwierdzonego przez Przewodniczącego KRRiT harmonogramu przekazywania wpływów z opłat abonamentowych, jak również do upoważnienia Przewodniczącego KRRiT do stworzenia nowego harmonogramu wypłat środków z wpływów z opłat abonamentowych.

W dniu 10 stycznia 2024 r. KRRiT podjęła uchwałę nr 8/2024 w sprawie przesunięcia terminów realizacji harmonogramu z dnia 18 października 2023 r. ustalonego na podstawie uchwały KRRiT nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. i postanowiła:

⁷⁹ Od marca 2024 r.; pierwsza transza środków z przeznaczeniem dla ww. jednostek została przekazana do depozytu sądowego w dniu 12 lutego 2024 r.

- 1) przesunąć termin wypłaty środków z wpływów abonamentowych w 2024 roku określony harmonogramem z dnia 18 października 2023 r. – terminem przekazywania w 2024 roku wpływów z opłat abonamentowych z rachunku bankowego KRRiT do spółek publicznej radiofonii i telewizji, wydanego na podstawie uchwały KRRiT nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r.: a) z dnia 11 stycznia 2024 r. na dzień 12 lutego 2024 r.; b) z dnia 22 stycznia 2024 r. na dzień 12 lutego 2024 r.;
- 2) przygotować mechanizm wypłaty środków z wpływów abonamentowych jednostkom publicznej radiofonii i telewizji postawionym w stan w likwidacji, potwierdzonej prawomocnym orzeczeniem sądu rejestrowego, z wyłącznym przeznaczeniem tych środków na realizację zadań misji publicznej wykonywanych w ramach procesu likwidacji.

Uchwałą nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. w sprawie wykorzystania wpływów z opłat abonamentowych na realizację misji publicznej w roku 2024 KRRiT upoważniła Przewodniczącego KRRiT „do niezwłocznego stworzenia nowego harmonogramu wypłat środków z wpływów z opłat abonamentowych, z uwagi na dezaktualizację prognoz wpływów z opłat abonamentowych poczynionych w październiku 2023 roku⁸⁰ spowodowaną bezprecedensowymi działaniami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego względem spółek mediów publicznych, wprowadzeniem chaosu i związanym z tym niepokojem osób płacących abonament radiowo-telewizyjny przejawiającym się zmniejszonymi wpływami z opłat abonamentowych w miesiącu styczniu 2024 roku, względem planowanych wpływów na podstawie Harmonogramu z dnia 18 października 2023 roku prognozującego wpływy na rok 2024”.

Według § 2 ust. 7 ww. uchwały nr 40/2024 wypłatę środków z wpływów z opłat abonamentowych w terminach przewidzianych harmonogramem ustalonym przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie § 1 niniejszej uchwały, dla każdej ze spółek będącej jednostką publicznej radiofonii i telewizji, postanowiono kierować do depozytu sądowego celem podjęcia ich w imieniu spółki przez uprawnione do reprezentowania spółki osoby. W przypadku prawomocnego stwierdzenia przez sąd rozwiązania spółki będącej jednostką publicznej radiofonii i telewizji, rozpoczęcia procesu jej likwidacji oraz związanego z tym sposobu reprezentacji spółki (pewność co do umocowania osoby reprezentującej spółkę) postanowiono ustalić wypłatę środków z wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku w proporcji przyjętej uchwałą Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

⁸⁰ Na dzień 31 grudnia 2023 r. na rachunku bankowym KRRiT do przekazania spółkom publicznej radiofonii i telewizji w 2024 r. pozostawało 61 048,7 tys. zł; w styczniu 2024 r. na ww. rachunek bankowy wpłynęło z opłat abonamentowych 231 646,1 tys. zł, natomiast w lutym 2024 r. – 50 529,2 tys. zł. Na dzień 29 czerwca 2024 r. na rachunku bankowym pozostawało 145 555,5 tys. zł.

nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 roku na podstawie harmonogramu ustalonego przez Przewodniczącego na podstawie § 1 niniejszej uchwały (§ 3 ust. 1 ww. uchwały).

**Wyrok Trybunału
Konstytucyjnego**

Uchwała nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. została podjęta przez KRRiT po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny (TK), w dniu 18 stycznia 2024 r., wyroku dotyczącego konstytucyjności przepisów o rozwiązaniu i likwidacji spółki akcyjnej w odniesieniu do spółek publicznej radiofonii i telewizji (sygn. K 29/23). Należy podkreślić, że przedmiotowy wyrok TK został opublikowany w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (poz. 96) z adnotacją, że zgodnie z wyrokami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach: Xero Flor w Polsce Sp. z o.o. przeciwko Polsce z dnia 7 maja 2021 r., skarga nr 4907/18; Wałęsa przeciwko Polsce z dnia 23 listopada 2023 r., skarga nr 50849/21; M.L. przeciwko Polsce z dnia 14 grudnia 2023 r., skarga nr 40119/21, TK jest pozbawiony cech trybunału powołanego ustawą, gdy w jego składzie zasiada osoba nieuprawniona. Zgodnie z tymi orzeczeniami publikowany wyrok wydany został w składzie ustalonym z naruszeniem podstawowej zasady mającej zastosowanie do wyboru sędziów TK i w konsekwencji naruszającym istotę prawa do sądu ustanowionego na mocy ustawy.

TK uznał, że: art. 26 ust. 4 ustawy o RTV w zakresie, w jakim pomija literalne wskazanie art. 459–478 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁸¹, jako wyjątków od stosowania przepisów Ksh do jednostek publicznej radiofonii i telewizji, poprzestając na stwierdzeniu, że Ksh stosuje się do nich z zastrzeżeniem art. 27–30 ustawy o RTV, mimo że wobec treści wszystkich pozostałych przepisów systemu prawa, w tym art. 27–30 ustawy o RTV, jednostki publicznej radiofonii i telewizji nie mogą zostać rozwiązane i zlikwidowane, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; art. 459–478 Ksh o rozwiązaniu i likwidacji spółki akcyjnej, rozumiane w ten sposób, że swoim zakresem regulacyjnym, z mocy samej ustawy Kodeks spółek handlowych, obejmują także jednostki publicznej radiofonii i telewizji, w rozumieniu ustawy o RTV – są niezgodne z art. 2 Konstytucji RP.

**Nieprzekazanie przez
Przewodniczącego
KRRiT środków na
realizację misji
publicznej w I półroczu
2024 r.**

W I półroczu 2024 r. Przewodniczący KRRiT nie wykonał obowiązku, wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, i nie przekazał zaliczkowo jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środków z wpływów abonamentowych na realizację misji publicznej według harmonogramu ustalonego na podstawie uchwały nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

⁸¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.; dalej: Ksh.

**Przekazanie
środków
abonamentowych
do depozytu
sądowego**

Do 30 czerwca 2024 r. jedynie dwóm z 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji (w likwidacji) zostały przekazane środki z wpływów abonamentowych w łącznej kwocie 5659,1 tys. zł.

Pozostałe środki w łącznej kwocie 337 140,9 tys. zł zostały przekazane do depozytu sądów właściwych terytorialnie dla 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji (w likwidacji) w wykonaniu, podjętych przez Radę – bez stosownej podstawy prawnej – uchwał nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., zmieniających ww. uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r.

Przewodniczący KRRiT przekazał środki, pochodzące z wpływów abonamentowych do depozytu sądów właściwych terytorialnie dla 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji (w likwidacji), z przeznaczeniem dla: TVP S.A. – 174 828 tys. zł, PR S.A. – 83 986 tys. zł, Radia Białystok S.A. – 5227,4 tys. zł, Radia Pomorza i Kujaw S.A. – 4881,1 tys. zł, Radia Gdańsk S.A. – 5130,1 tys. zł, Radia Katowice S.A. – 5490,4 tys. zł, Radia Kielce S.A. – 4774 tys. zł, Radia Koszalin S.A. – 4818,1 tys. zł, Radia Kraków S.A. – 5165,1 tys. zł, Radia Lublin S.A. – 4638,3 tys. zł, Radia Łódź S.A. – 4758,6 tys. zł, Radia Olsztyn S.A. – 4676,8 tys. zł, Radia Opole S.A. – 4981,8 tys. zł, Radia Poznań S.A. – 2461,8 tys. zł, Radia Rzeszów S.A. – 4777,5 tys. zł, Radia Szczecin S.A. – 5091,6 tys. zł, „Radia dla Ciebie” S.A. – 2383,5 tys. zł, Radia Wrocław S.A. – 4792,9 tys. zł, Radia Zachód S.A. – 4 278 tys. zł.

Ww. środki, w okresie od 12 lutego 2024 r. do 14 czerwca 2024 r., były przekazywane w transzach: pięć transzy z przeznaczeniem dla 17 jednostek publicznej radiofonii i telewizji (w likwidacji) oraz jedna transza (w dniu 12 lutego 2024 r.) z przeznaczeniem dla dwóch rozgłośni radiowych (Radia Poznań S.A. w likwidacji oraz „Radia dla Ciebie” S.A. w likwidacji).

Nieprzekazanie przez Przewodniczącego KRRiT zaliczkowo i bezpośrednio jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środków z wpływów abonamentowych na realizację misji publicznej skutkowało tym, że cel poboru opłat abonamentowych nie został osiągnięty⁸², a wpływy abonamentowe nie zostały przeznaczone na ustawowo wskazany cel⁸³.

Przewodniczący KRRiT, kierując wnioski o złożenie świadczenia do depozytu sądowego, powoływał się na art. 467 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁸⁴, zgodnie z którym – poza wypadkami

⁸² Zgodnie z art. 1 ustawy o abonamencie opłaty abonamentowe pobiera się w celu umożliwienia realizacji misji publicznej (...) przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

⁸³ Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o abonamencie wpływy [z opłat abonamentowych] (...) są przeznaczone wyłącznie na realizację przez nadawców publicznej radiofonii i telewizji misji (...).

⁸⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.; dalej: Kc.

przewidzianymi w innych przepisach – dłużnik może złożyć przedmiot świadczenia do depozytu sądowego: 1) jeżeli wskutek okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności, nie wie, kto jest wierzycielem, albo nie zna miejsca zamieszkania lub siedziby wierzyciela; 2) jeżeli wierzyciel nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych ani przedstawiciela uprawnionego do przyjęcia świadczenia; 3) jeżeli powstał spór, kto jest wierzycielem; 4) jeżeli z powodu innych okoliczności dotyczących osoby wierzyciela świadczenie nie może być spełnione.

W dacie podjęcia ww. uchwały 40/2024, w odniesieniu do 15 z 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji, właściwe rejonowo sądy rejestrowe dokonały wpisów do Krajowego Rejestru Sądowego informacji o likwidacji spółek publicznej radiofonii i telewizji⁸⁵.

Zgodnie z art. 693² § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁸⁶, jeżeli przedmiotem świadczenia są pieniądze polskie, złożenie do depozytu może być dokonane przed uzyskaniem zezwolenia sądu. W takim wypadku dłużnik powinien równocześnie ze złożeniem pieniędzy zgłosić wniosek o zezwolenie na złożenie do depozytu. W razie uwzględnienia tego wniosku złożenie do depozytu uważa się za dokonane w chwili, w której rzeczywiście nastąpiło.

**Postanowienia
i wyroki sądów
ws. depozytu
sądowego**

Przewodniczący KRRiT – według stanu na dzień 13 lutego 2025 r. – prowadził 127 spraw zainicjowanych wnioskami o zezwolenie na złożenie świadczenia do depozytu sądowego, z czego:

- 1) w czterech sprawach sądy wyraziły zgodę na złożenie świadczenia do depozytu sądowego⁸⁷ (trzy postanowienia były prawomocne, a jedno – w związku z zaskarżeniem przez PR Łódź S.A. w likwidacji postanowienia Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi – nieprawomocne w dacie zakończenia kontroli);
- 2) w 60 sprawach sądy odmówiły zgody na złożenie świadczenia do depozytu (w 11 przypadkach – prawomocnie, w tym w: dziewięciu na podstawie postanowień sądów II instancji, jednego – z uwagi na „fikcję doręczenia” i wynikający z niej upływ terminu na zaskarżenie postanowienia referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym Lublin-Zachód w Lublinie, jednego – z uwagi na doręczenie (pokwitowanie przez pracownika Kancelarii Ogólnej Biura KRRiT) postanowienia referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym Katowice-Wschód w Katowicach, które jako niezauważone w danym czasie nie zostało

⁸⁵ Wpisy dokonane w okresie od 15 do 31 stycznia 2024 r. W późniejszym terminie dokonano wpisów o likwidacji: Radia Poznań S.A. (6 lutego 2024 r.), Radia Lublin S.A. (14 lutego 2024 r.), TVP S.A. (8 kwietnia 2024 r.), PR S.A. (9 kwietnia 2024 r.).

⁸⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.; dalej: Kpc.

⁸⁷ Do dnia 30 czerwca 2024 r. postanowienia zezwalające Przewodniczącemu KRRiT na złożenie świadczenia do depozytu sądowego wydały dwa sądy rejonowe.

w terminie zaskarżone, a z uwagi na złożony wniosek o przywrócenie terminu na wniesienie skargi na orzeczenie referendarza – odrzucone);
 3) w pozostałych 63 sprawach brak było na dzień zakończenia kontroli informacji o wydanych przez dany sąd I instancji orzeczeniu.

Sądy, odmawiając przyjęcia świadczenia do depozytu, wskazywały na brak spełnienia przesłanek przewidzianych art. 467 Kc (brak jakichkolwiek wątpliwości co do osoby wierzyciela oraz osoby uprawnionej do jego reprezentacji); w przypadku odrzucenia wniosku sądy wskazywały na brak zdolności sądowej wnioskodawcy oraz niecywilnoprawny charakter sprawy.

W (nieprawomocnych w dacie zakończenia kontroli) wyrokach WSA z dnia 5 listopada 2024 r. w sprawach o sygn. akt VI SAB/Wa 66/24 i VI SAB/Wa 67/24 – po rozpoznaniu skarg PR S.A. w likwidacji oraz Radia Lublin S.A. w likwidacji – wskazano, że brak jest przesłanek do uznania, że istnieje możliwość zastosowania przepisów Kodeksu cywilnego, a tym samym przepisów regulujących zasady składania przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego, w odniesieniu do środków z opłat abonamentowych, mających charakter publicznoprawny. Ponadto WSA stwierdził, że Przewodniczący KRRiT dopuścił się bezczynności w zakresie przekazania środków z opłat abonamentowych na realizację misji publicznej, która miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, i zobowiązał Przewodniczącemu KRRiT do przekazania na rzecz skarżących środków z wpływów abonamentowych w terminie 7 dni od daty otrzymania odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami sprawy. Sąd w obu sprawach wymierzył Przewodniczącemu KRRiT grzywny w wysokości po 50 tys. zł oraz przyznał sumy pieniężne na rzecz skarżących – w sprawie PR S.A. w likwidacji – 20 tys. zł, a w sprawie Radia Lublin w likwidacji – 10 tys. zł.

Od powyższych wyroków Przewodniczący KRRiT w dniu 22 stycznia 2025 r. wniósł skargi kasacyjne.

5.2. REALIZACJA ZADAŃ PRZEZ RADĘ MEDIÓW NARODOWYCH

RMN (Rada) realizowała ustawowo określone zadania, przy czym NIK oceniła jako nierzetelne: nieustalenie szczegółowych zasad oraz procedur dotyczących zgłaszania przez członków RMN kandydatów na członków organów spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP, a także powoływania tych kandydatów na członków zarządów ww. spółek. Ponadto stwierdzono m.in., że RMN dopuściła do drugiego etapu konkursu na Prezesa Zarządu Telewizji Polskiej S.A. osobę niespełniającą wymagań określonych w regulaminie konkursu, jak również nie żądała od kandydatów na członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji udokumentowania spełniania przez nich wymogów określonych

w art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Jako nierzetelne NIK oceniła zwoływanie przez Przewodniczącego RMN jej posiedzeń w terminie powyżej 60 dni od daty pisma Zarządu TVP S.A. w sprawie wyrażenia zgody na powołanie dyrektora oddziału terenowego, a w innych przypadkach – w terminie krótszym niż 7 dni, co ograniczało możliwość właściwego przygotowania się przez członków Rady do posiedzeń.

5.2.1. POWOŁYWANIE ORAZ ODWOŁYWANIE CZŁONKÓW ZARZĄDÓW SPÓŁEK PUBLICZNEJ RADIOFONII I TELEWIZJI

W latach 2016-2024 (I półrocze) RMN podjęła łącznie 77 uchwał dotyczących powołania lub odwołania członków zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP⁸⁸.

**Nieustalenie zasad
oraz procedur
zgłaszania
kandydatów na
członków zarządów
i ich powoływania**

RMN nie ustaliła szczegółowych zasad oraz procedur dotyczących zgłaszania przez członków Rady kandydatów na członków zarządów spółek medialnych oraz ich powoływania, co NIK oceniła jako nierzetelne. Należy podkreślić, że ustawa o RMN nie określa trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania przez Radę członków zarządów spółek medialnych, jak również nie zobowiązała Rady do ustalenia powyższych kwestii.

Kandydatów na członków zarządów spółek medialnych zgłaszali członkowie Rady (łącznie 56, w tym b. Przewodniczący RMN dokonał 46 zgłoszeń).

Rada, powołując członków zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji, w związku z art. 27 ust. 3 ustawy o RTV, sprawdzała spełnianie przez kandydatów do zarządów wymagań określonych w art. 27 ust. 4 ww. ustawy poprzez pozyskiwanie życiorysu oraz oświadczenia kandydata na członka zarządu spółki. Kandydaci na członków zarządów nie przedstawiali zaświadczeń o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego.

W badanym okresie RMN przeprowadziła jedynie dwa konkursy: na Prezesa Zarządu TVP S.A. oraz na Prezesa Zarządu PR S.A. Obydwa konkursy zostały ogłoszone w 2016 r. Niektórzy członkowie RMN zwracali uwagę na potrzebę przeprowadzania konkursów na stanowiska prezesów zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz na konieczność wprowadzenia procedur dotyczących wyboru organów spółek medialnych.

⁸⁸ Na podstawie art. 27 ust. 3 ustawy o RTV, zgodnie z którym Rada powołuje i odwołuje członków zarządu, w tym prezesa zarządu, spółek publicznej radiofonii i telewizji, oraz na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy o PAP, zgodnie z którym Rada powołuje i odwołuje członków zarządu, w tym prezesa zarządu tej spółki.

**Naruszenie
regulaminu konkursu
na Prezesa Zarządu
TVP S.A.**

W ramach przeprowadzanego w 2016 r. konkursu na Prezesa Zarządu Telewizji Polskiej S.A. Rada dopuściła do drugiego etapu osobę niespełniającą wymagań formalnych, co stanowiło naruszenie postanowień regulaminu konkursu⁸⁹, w którym przywołano wymogi wynikające z art. 27 ust. 4 ustawy o RTV⁹⁰. Jeden z kandydatów został dopuszczony do drugiego etapu konkursu, na posiedzeniu Rady w dniach 20 i 21 września 2016 r., pomimo że z treści protokołu z powyższego posiedzenia RMN wynika, że członkowie Rady posiadali wiedzę o wyroku skazującym, który dotyczył kandydata⁹¹.

**Przyczyny
odwoływania
członków zarządu
spółek medialnych**

W latach 2016–2024 (I półrocze) Rada podjęła 16 uchwał dotyczących odwołania członków zarządów spółek przed upływem ich kadencji. Uchwały były podejmowane na wniosek członków Rady, w tym sześć na wniosek b. Przewodniczącego RMN oraz trzy na wniosek pozostałych członków RMN; w trzech przypadkach wynikało to z rezygnacji członków zarządów, a w pozostałych – było to podyktowane treścią uchwał rad nadzorczych spółek. Uzasadnieniem dla odwołania członków zarządów – według protokołów z posiedzeń Rady – były m.in.: „konieczność wzmocnienia strefy programowej Telewizji Polskiej”, wystąpienie „konfliktu” pomiędzy prezesem zarządu a członkami rady nadzorczej, „konieczność przebudowy Polskiego Radia w związku z malejącą słuchalnością”, „koniecznością zdynamizowania pracy w spółce”, skargi pracowników spółki. Natomiast w trakcie posiedzenia Rady w dniu 5 września 2022 r. – już po przyjęciu porządku obrad – b. Przewodniczący RMN zgłosił wniosek o rozszerzenie punktu porządku obrad, dotyczącego „Informacji o najważniejszych inwestycjach planowanych w Telewizji Polskiej S.A.”, o sprawy personalne, w wyniku czego nastąpiło odwołanie ówczesnego Prezesa Zarządu TVP S.A. i powołanie na to stanowisko innej osoby.

**Nierzetelność
działań
b. Przewodniczącego
RMN**

W badanym okresie były Przewodniczący RMN zwołał 15 posiedzeń Rady, dotyczących zmian w składach osobowych organów spółek medialnych oraz w ich statutach, w terminie krótszym niż określony w § 8 ust. 2 Regulaminu Rady⁹², nie wskazując w zawiadomieniach powodów, dla których konieczne było skrócenie terminu na przygotowanie się członków

⁸⁹ Zgodnie z regulaminem konkursu na stanowisko Prezesa Zarządu TVP S.A., stanowiącym załącznik do uchwały nr 4/2016 z dnia 24 sierpnia 2016 r., osoba kandydująca na to stanowisko powinna być niekarana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

⁹⁰ Zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy o RTV członków zarządu powołuje się spośród osób posiadających kompetencje w dziedzinie radiofonii i telewizji oraz nieskazyanych prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

⁹¹ Według argumentacji jednego z członków Rady, wyrok ten był polityczny.

⁹² Zgodnie z § 8 ust. 2 Regulaminu RMN do zwołania posiedzenia Rady wymagane jest pisemne zawiadomienie wszystkich członków Rady na co najmniej 7 dni przed proponowanym terminem posiedzenia Rady. Z ważnych powodów posiedzenie może być zwołane na 48 godzin przed planowanym terminem posiedzenia.

Rady do posiedzeń i/lub podjęcia uchwał. Członkowie Rady zwracali uwagę Przewodniczącemu RMN na zbyt krótki termin zawiadamiania członków Rady o zwołaniu posiedzenia wraz z porządkiem obrad i stosownymi dokumentami oraz na niewskazanie okoliczności uzasadniających skrócenie terminu na zwołanie posiedzenia.

NIK uznała jako nierzetelne ograniczanie możliwości właściwego przygotowania się przez członków Rady do posiedzeń, na których rozpatrywano zmiany w składach zarządów i rad nadzorczych oraz zmiany w statutach spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP poprzez zwoływanie przez byłego Przewodniczącego RMN posiedzeń Rady w terminie krótszym niż 7 dni, jakkolwiek to działanie nie naruszało postanowień regulaminu RMN.

5.2.2. POWOŁYWANIE ORAZ ODWOŁYWANIE CZŁONKÓW RAD

NADZORCZYCH SPÓŁEK PUBLICZNEJ RADIOFONII I TELEWIZJI

W latach 2016-2024 (I półrocze) Rada podjęła 147 uchwał w sprawie powołania oraz odwołania członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP⁹³.

Rada podejmowała uchwały o zmianach w składzie rad nadzorczych spółek medialnych przede wszystkim w związku z upłynięciem kadencji członka, rezygnacją członka oraz rekomendacjami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. RMN podejmowała działania w celu zapewnienia funkcjonowania rad nadzorczych w pełnych składach osobowych – w przypadku rezygnacji członków rad nadzorczych podejmowała uchwały o powołaniu nowego członka rady nadzorczej w ciągu miesiąca od dnia otrzymania stosownej informacji.

**Nieustalenie
zasad
oraz procedur
zgłaszania
kandydatów
na członków
rad nadzorczych**

RMN nie ustaliła szczegółowych zasad oraz procedur dotyczących zgłaszania przez członków Rady kandydatów na członków rad nadzorczych spółek medialnych, co NIK oceniła jako nierzetelne. Należy przy tym zauważyć, że ustawa o RMN nie określa trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania przez Radę członków rad nadzorczych spółek medialnych, jak również nie zobowiązała Rady do ustalenia powyższych kwestii.

Kandydatury członków rad nadzorczych były omawiane na posiedzeniach RMN (w tym w formie rozmowy z kandydatem). Kandydatów na członków rad nadzorczych zgłaszali członkowie Rady (łącznie 100, w tym b. Przewodniczący RMN dokonał 96 zgłoszeń, z czego siedem –

⁹³ Na podstawie art. 28 ust. 1e ustawy o RTV, zgodnie z którym Rada powołuje i odwołuje członków rady nadzorczej spółek publicznej radiofonii i telewizji, oraz na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy o PAP, zgodnie z którym Rada powołuje radę nadzorczą tej spółki.

**Nieżądanie
udokumentowania
spełniania wymagań
przez kandydatów**

rekomendowanych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego⁹⁴).

Rada przy powoływaniu członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji sprawdzała spełnianie przez kandydatów wymagań określonych w art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym jedynie poprzez pozyskiwanie życiorysu oraz oświadczenia kandydata na członka rady nadzorczej, nie żądając udokumentowania spełniania tych wymagań, co NIK oceniła jako nierzetelne.

Należy podkreślić, że – zgodnie z art. 28 ust. 1f ustawy o RTV – członków rad nadzorczych powołuje się spośród osób, które spełniają warunki określone w przepisach o prywatyzacji i komercjalizacji dla kandydatów do rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem. Przepisem szczegółowo regulującym tę kwestię jest art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, zgodnie z którym kandydatami wskazanymi przez podmiot uprawniony do wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa mogą być osoby posiadające pozytywną opinię Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, o której mowa w art. 24 pkt 1 ww. ustawy⁹⁵, oraz którzy posiadają wykształcenie wyższe lub wykształcenie wyższe uzyskane za granicą uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie przepisów odrębnych, oraz posiadają co najmniej 5-letni okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania, spółdzielczej umowy o pracę, lub świadczenia usług na podstawie innej umowy lub wykonywania działalności gospodarczej na własny rachunek. Kandydaci muszą także spełniać przynajmniej jeden z wymogów określonych w art. 19 ust. 1 pkt 1 lit. a-k ww. ustawy.

5.2.3. POWOŁYWANIE ORAZ ODWOŁYWANIE CZŁONKÓW RAD PROGRAMOWYCH PUBLICZNEJ RADIOFONII I TELEWIZJI

**Prawidłowe
powoływanie/
odwoływanie rad
programowych**

W latach 2016–2024 (I półrocze) Rada podjęła 322 uchwały dotyczące składów rad programowych spółek medialnych. Rada powoływała⁹⁶ rady programowe w składach piętnastoosobowych na czteroletnią kadencję.

⁹⁴ Minister, działając jako walne zgromadzenie, rekomendował siedmiu kandydatów, przy czym wnioski w tych sprawach nie zawierały uzasadnienia dla wskazania konkretnych kandydatur, na co wskazywali członkowie Rady. Rada powołała na członków rad nadzorczych kandydatów zgłoszonych przez ministra większością głosów.

⁹⁵ Przewodniczący RMN zgłosił w tym zakresie umotywowane zastrzeżenie, które nie podlegało rozpatrzeniu – jako zgłoszone po terminie – na podstawie art. 54 ust. 4 ustawy o NIK (szerzej o tej kwestii w załączniku 6.1. „Metodyka i kontroli i informacje dodatkowe” niniejszej informacji).

⁹⁶ Na podstawie art. 28a ust. 1 ustawy o RTV, zgodnie z którym Rada powołuje rady programowe publicznej radiofonii i telewizji, oraz na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o PAP, zgodnie z którym Rada powołuje i odwołuje członków rady programowej tej spółki.

Rada, przy powoływaniu członków ww. rad programowych, podejmowała, w związku z art. 28a ust. 1 i ust. 2 ustawy o RTV, działania na rzecz weryfikacji spełniania wymagań przez kandydatów, którzy przedstawiali życiorysy zawierające informacje o posiadanych kompetencjach, a w przypadku przedstawicieli organizacji społecznych – załączano również pisma z rekomendacjami.

W każdej z rad dziesięciu członków było przedstawicielami ugrupowań parlamentarnych, a kolejnych pięć osób, posiadających dorobek i doświadczenie w sferze kultury i mediów, wskazywały organizacje społeczne, w tym branżowe związki zawodowe.

Rada podejmowała działania na rzecz zapewnienia funkcjonowania rad programowych publicznej radiofonii i telewizji w pełnych składach osobowych.

W związku z art. 28a ust. 4 ustawy o RTV Rada (w dniu 19 stycznia 2017 r.) podjęła uchwałę w sprawie wysokości diet przysługujących członkom rad programowych publicznej radiofonii i telewizji, w której ustaliła miesięczną dietę za udział w co najmniej jednym posiedzeniu rady programowej w danym miesiącu w wysokości 500 zł dla przewodniczącego oraz 338 zł dla członka rady programowej.

5.2.4. REALIZACJA POZOSTAŁYCH USTAWOWYCH ZADAŃ

W latach 2016–2024 (I półrocze) Rada podjęła:

- 1) 22 uchwały dotyczące wyrażenia zgody na powołanie przez Zarząd TVP S.A. dyrektorów oddziałów terenowych TVP S.A.⁹⁷;

Posiedzenia Rady odbywały się terminach od 7 do 308 dni, licząc od daty pisma Zarządu TVP S.A. w sprawie wyrażenia zgody na powołanie dyrektora oddziału terenowego do dnia posiedzenia Rady, na którym głosowano wyrażenie zgody i podjęto stosowną uchwałę, w tym sześć posiedzeń w terminie do 30 dni, trzy posiedzenia – do 60 dni, osiem posiedzeń – do 90 dni oraz pięć posiedzeń – powyżej 100 dni.

NIK jako nierzetelne oceniła zwoływanie posiedzeń Rady przez jej Przewodniczącego po upływie ponad 60 dni od daty pisma Zarządu TVP S.A.

- 2) siedem uchwał dotyczących określenia minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały TVP S.A. w programach ogólnokrajowych⁹⁸; określone w uchwałach Rady minimalne udziały

Nierzetelność działań
b. Przewodniczącego
RMN

⁹⁷ Zgodnie z art. 30 ust. 3 ustawy o RTV terenowym oddziałem spółki kieruje dyrektor powoływany przez zarząd spółki za zgodą Rady Mediów Narodowych.

⁹⁸ Zgodnie z art. 30 ust. 5 ustawy o RTV Rada Mediów Narodowych, na wniosek zarządu spółki, po zasięgnięciu opinii dyrektorów terenowych oddziałów, określi minimalny udział audycji tworzonych przez terenowe oddziały spółki w poszczególnych programach ogólnokrajowych.

audycji tworzonych przez terenowe oddziały były zgodne z wartościami wskazanymi we wnioskach TVP S.A., które zostały uzgodnione i zaakceptowane przez dyrektorów oddziałów terenowych TVP S.A.;

- 3) 20 uchwał dotyczących wnioskowania do walnego zgromadzenia o zmianę statutow spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP S.A., a także 15 uchwał w sprawie wyrażenia zgody na zmiany statutow proponowane przez walne zgromadzenie, w tym dwie uchwały (w 2017 r. i 2022 r.) w sprawie wyrażenia zgody na zmianę statutu w związku z wnioskami zarządów dwóch spółek rozgłośni regionalnych PR S.A.⁹⁹

5.3. REALIZACJA ZADAŃ PRZEZ KANCELARIĘ SEJMU

Kancelaria Sejmu zapewniła obsługę administracyjno-organizacyjną RMN, a także pokryła w latach 2016–2024 (do 30 czerwca) koszty związane z jej funkcjonowaniem i obsługą w łącznej kwocie 8935,3 tys. zł, przy czym nierzetelnie zaplanowała w latach 2017–2023 koszty funkcjonowania Rady (inne niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN).

5.3.1. OBSŁUGA ADMINISTRACYJNO-ORGANIZACYJNA RADY MEDIÓW NARODOWYCH

Zapewnienie obsługi administracyjno-organizacyjnej RMN

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o RMN Kancelaria Sejmu zapewnia obsługę administracyjno-organizacyjną RMN.

Prowadzenie spraw związanych z wykonywaniem przez Marszałka Sejmu określonych w ustawach zadań i kompetencji w odniesieniu do członków RMN oraz obsługa administracyjno-organizacyjna Rady zostały przypisane Biuru Prawnemu i Spraw Pracowniczych / Biuru Prawnemu Kancelarii Sejmu¹⁰⁰. Nie opracowano innych odrębnych wewnętrznych regulacji dotyczących obsługi administracyjno-organizacyjnej oraz pokrywania kosztów RMN, ponieważ zastosowanie miały istniejące w Kancelarii Sejmu uregulowania.

W okresie objętym kontrolą w Kancelarii Sejmu do obsługi RMN zatrudniono łącznie, w różnych okresach, siedem osób na podstawie umów o pracę, w tym: w 2016 r. – trzy osoby, w 2017 r. – pięć osób, w latach 2018–2019 – po trzy osoby zatrudnione w latach wcześniejszych,

⁹⁹ Zgodnie z art. 29 ust. 1b ustawy o RTV zmiana statutu spółki następuje na wniosek lub za uprzednią zgodą Rady Mediów Narodowych. Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o PAP zmiana statutu spółki następuje na wniosek lub za zgodą Rady Mediów Narodowych.

¹⁰⁰ Na podstawie § 17a regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 10 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu.

w 2020 r. – pięć osób, w 2021 r. – cztery osoby, w latach 2022–2024 (do 30 czerwca) – po trzy osoby zatrudnione w latach wcześniejszych.

Pracownicy zostali zatrudnieni na stanowiskach: specjalista ds. RMN i referent ds. RMN. Do ich obowiązków należało m.in.: nadzór nad obiegiem dokumentów, obsługa korespondencji, poczty elektronicznej, przygotowywanie posiedzeń RMN, przyjmowanie interesantów, zaopatrzenie biura, organizacja wyjazdów służbowych.

Ponadto w latach 2016-2023 Kancelaria Sejmu zawarła z sześcioma osobami 31 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 976,4 tys. zł¹⁰¹, których przedmiotem było m.in. świadczenie usług doradczych, przygotowanie opracowań/ekspertyz oraz monitoring mediów krajowych na potrzeby RMN¹⁰².

Kancelaria Sejmu zapewniła RMN siedzibę (poprzez wynajęcie lokalu) i wyposażała ją w niezbędny sprzęt oraz materiały biurowe.

5.3.2. POKRYWANIE KOSZTÓW ZWIĄZANYCH Z FUNKCJONOWANIEM I OBSŁUGĄ RADY MEDIÓW NARODOWYCH

Prawidłowe pokrywanie kosztów związanych z funkcjonowaniem i obsługą RMN

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o RMN koszty funkcjonowania RMN obejmujące wydatki na pokrycie świadczeń przysługujących członkom RMN na podstawie art. 14 oraz koszty związane z obsługą, o której mowa w ust. 1, są pokrywane z budżetu państwa ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu.

W latach 2016-2024 (do 30 czerwca) koszty funkcjonowania i obsługi RMN wyniosły łącznie 8 935,3 tys. zł.

Koszty związane z funkcjonowaniem RMN wyniosły 6189,2 tys. zł, w tym w: 2016 r. – 260,7 tys. zł, 2017 r. – 695,4 tys. zł, 2018 r. – 747,6 tys. zł, 2019 r. – 773,2 tys. zł, 2020 r. – 763,4 tys. zł, 2021 r. – 792 tys. zł, 2022 r. – 805,2 tys. zł, 2023 r. – 892,3 tys. zł, w 2024 r. (do 30 czerwca) – 459,4 tys. zł.

Największe kwotowo wydatki dotyczyły sfinansowania: wynagrodzeń członków RMN (wraz z pochodnymi) – 3265,2 tys. zł, czynszu za powierzchnię biurową – 1 713,7 tys. zł, wynagrodzeń bezosobowych – 944,4 tys. zł. Pozostałe wydatki dotyczyły m.in.: ogłoszeń prasowych i nekrologów (123,3 tys. zł), podróży służbowych krajowych (51,2 tys. zł), materiałów i wyposażenia, w tym książek, kwiatów i artykułów spożywczych (40,5 tys. zł), energii elektrycznej (18 tys. zł) oraz usług

¹⁰¹ Z czego jedna umowa nie została zrealizowana (rozwiązanie umowy).

¹⁰² W świetle opinii prawnej z dnia 11 sierpnia 2016 r. Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, przygotowanej na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, Kancelaria Sejmu nie miała obowiązku świadczenia obsługi RMN w zakresie prawnym i eksperckim/doradczym.

hotelowych (16,7 tys. zł). W próbie wydatków objętej kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Nierzetelne
zaplanowanie
kosztów**

NIK jako nierzetelne oceniła planowanie środków na sfinansowanie w latach 2017–2023 kosztów funkcjonowania RMN (innych niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN), ze względu m.in. na fakt, że poziom realizacji tych wydatków w stosunku do pierwotnie planowanych wynosił od 25 % (w 2023 r.) do 45,6 % (w 2017 r.); natomiast w stosunku do zaplanowanych po zmianach – od 25 % (w 2023 r.) do 79,2 % (w 2021 r.).

Koszty związane z obsługą RMN, przeznaczone na sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) pracowników Kancelarii Sejmu zatrudnionych do obsługi RMN, wyniosły łącznie 2 746 tys. zł, w tym w: 2016 r. – 62,1 tys. zł, 2017 r. – 282,8 tys. zł, 2018 r. – 357,7 tys. zł, 2019 r. – 325,8 tys. zł, 2020 r. – 314,4 tys. zł, 2021 r. – 320,8 tys. zł, 2022 r. – 371,2 tys. zł, 2023 r. – 478,9 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 232,2 tys. zł.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji oraz Rada Mediów Narodowych prawidłowo i rzetelnie realizowały zadania?
Cele szczegółowe	<u>Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji</u> 1. Czy KRRiT prawidłowo i rzetelnie prowadziła postępowania i podejmowała rozstrzygnięcia w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów, wpisu do rejestru programów oraz prowadziła rejestr programów? 2. Czy KRRiT prawidłowo i rzetelnie prowadziła wykazy audiowizualnych usług medialnych na żądanie oraz platform udostępniania wideo? 3. Czy KRRiT sprawowała prawidłową i rzetelną kontrolę działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo? 4. Czy Przewodniczący KRRiT prawidłowo i rzetelnie prowadził postępowania i wydawał decyzje w sprawie nałożenia kar administracyjnych za naruszenie przepisów ustawy o RTV? 5. Czy KRRiT dokonywała prawidłowej i rzetelnej oceny realizacji misji publicznej oraz wykorzystania środków z opłat abonamentowych? 6. Czy KRRiT prawidłowo i rzetelnie organizowała badania treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo, w tym czy celowym było utworzenie Krajowego Instytutu Mediów? 7. Czy KRRiT prawidłowo i rzetelnie prowadziła punkt kontaktowy w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu? 8. Czy KRRiT prawidłowo i rzetelnie rozpatrywała skargi oraz wnioski? 9. Czy KRRiT prawidłowo i rzetelnie przekazywała jednostkom publicznej radiofonii i telewizji opłaty abonamentowe? <u>Rada Mediów Narodowych</u> 1. Czy RMN prawidłowo i rzetelnie powoływała oraz odwoływała członków zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji? 2. Czy RMN prawidłowo i rzetelnie powoływała oraz odwoływała członków rad nadzorczych spółek publicznej radiofonii i telewizji? 3. Czy RMN prawidłowo i rzetelnie powoływała oraz odwoływała członków rad programowych publicznej radiofonii i telewizji? 4. Czy RMN prawidłowo i rzetelnie realizowała pozostałe ustawowe zadania wskazane w ustawie o RTV oraz w ustawie o PAP?

Kancelaria Sejmu

1. Czy Kancelaria Sejmu RP zapewniła prawidłową i rzetelną obsługę administracyjno-organizacyjną Rady Mediów Narodowych?
2. Czy Kancelaria Sejmu RP prawidłowo i rzetelnie pokrywała koszty związane z funkcjonowaniem i obsługą Rady Mediów Narodowych?

Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto: Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, Radę Mediów Narodowych, Kancelarię Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono w KRRiT oraz Kancelarii Sejmu na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o NIK, natomiast w RMN – na podstawie art. 2 ust. 1 tej ustawy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016–2024 (do 30 czerwca).
Pozostałe informacje	Kontrolę przeprowadzono w okresie od 4 listopada 2024 r. do 4 kwietnia 2025 r.
Wystąpienia pokontrolne	Wystąpienia pokontrolne skierowano do: Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Przewodniczącego Rady Mediów Narodowych oraz Szefa Kancelarii Sejmu. W dniu 28 kwietnia 2025 r. Przewodniczący KRRiT zgłosił 26 zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego. Na podstawie art. 54 ust. 3 ustawy o NIK Prezes Najwyższej Izby Kontroli odmówił przyjęcia ww. zastrzeżeń jako zgłoszonych po terminie. Pismem z dnia 20 marca 2025 r. Przewodniczący RMN zgłosił jedno zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego. Na podstawie art. 54 ust. 4 ustawy o NIK p.o. Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego odmówił przyjęcia ww. zastrzeżeń jako zgłoszonych po terminie. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano 11 wniosków pokontrolnych oraz cztery uwagi. Do dnia 16 maja 2025 r. odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne udzielili Przewodniczący RMN oraz Szef Kancelarii Sejmu, informując o przyjęciu czterech (wszystkich) wniosków pokontrolnych do realizacji.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.		Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji	Maciej Świrski Wcześniej Przewodniczącym KRRiT byli: Witold Kołodziejski (od dnia 16 września 2016 r. do dnia 3 października 2022 r.);

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego		Jan Dworak (od dnia 10 sierpnia 2010 r. do dnia 12 września 2016 r.).
2.		Rada Mediów Narodowych	Wojciech Król Wcześniej Przewodniczącym RMN był Krzysztof Czabański (od dnia 1 sierpnia 2016 r. do dnia 11 października 2024 r.).
3.		Kancelaria Sejmu	Jacek Cichocki Wcześniej Szefem Kancelarii byli: Lech Czapla (od 2010 r. do 4 października 2016 r.); Agnieszka Kaczmarek (od 4 października 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. – p.o. Szefa Kancelarii Sejmu, od 1 stycznia 2017 r. do 21 listopada 2023 r.).

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*/	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji	w formie opisowej	– prowadzenie rejestru programów oraz wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie i wykazu platform udostępniania wideo – sprawowanie kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo – dokonywanie oceny sprawozdań jednostek publicznej radiofonii i telewizji za poprzedni rok kalendarzowy z realizacji misji publicznej – organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo – prowadzenie postępowań w sprawach o naruszenie przepisów ustawy o RTV w trybie określonym w K.p.a. – nakładanie kar pieniężnych (w wysokości mieszczącej się w ustawowych ramach) przed upływem okresu wskazanego w art. 53 ust. 4 oraz art. 53c ust. 4 ustawy o RTV – ustalanie przez KRRiT, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie, corocznie do dnia 30 września roku poprzedniego, w formie uchwał, sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych – przekazywanie przez Przewodniczącego KRRiT w latach 2016-2023, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, środków na realizację misji publicznej	– długotrwałe prowadzenie postępowań o udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów na kolejny okres – wydawanie przez Przewodniczącego KRRiT decyzji w ww. sprawach w skrajnych przypadkach na kilka dni przed wygaśnięciem poprzedniej koncesji – nieuprawnione działania KRRiT zmieniające harmonogram wypłaty środków na realizację misji publicznej – nieprzekazanie przez Przewodniczącego KRRiT w I półroczu 2024 r. środków na realizację misji publicznej – nieprawidłowy tryb i sposób rejestrowania oraz rozpatrywania wpływających do KRRiT skarg i wniosków – nieprowadzenia punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu – nieuprawnione egzekwowanie wpłaty kar pieniężnych przez Przewodniczącego KRRiT – długotrwałe prowadzenie postępowań w sprawach o naruszenie przepisów ustawy o RTV – nieterminowe, z naruszeniem art. 34 ust. 1 b ustawy o RTV, informowanie o ogłoszeniu

				możliwości uzyskania koncesji – niekierowanie, co do zasady, w postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji do wnioskodawców zawiadomienia o niezafatwieniu sprawy w terminie na podstawie art. 36 § 1 K.p.a. – długotrwałe prowadzenie postępowań w sprawach o wpis do wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie i do wykazu platform udostępniania wideo – niezapewnienie przez Przewodniczącego KRRiT przeprowadzenia badań dotyczących oglądalności telewizji ogólnopolskich i opublikowania ich wyników
2.	Rada Mediów Narodowych	w formie opisowej	– powoływanie i odwoływanie członków organów spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP – powoływanie i odwoływanie członków rad programowych ww. jednostek w składach piętnastoosobowych na czteroletnią kadencję – podejmowanie działań w celu zapewnienia funkcjonowania rad nadzorczych oraz rad programowych w pełnych składach osobowych – wyrażanie zgody na powołanie przez Zarząd TVP S.A. dyrektorów oddziałów terenowych TVP S.A. – określanie minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały TVP w programach ogólnokrajowych – wnioskowanie do walnego zgromadzenia o zmianę statutów spółek medialnych, a także wyrażanie zgody na zmiany	– nieustalenie szczegółowych zasad oraz procedur dotyczących zgłaszania przez członków RMN kandydatów na członków organów spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP, a także powoływania tych kandydatów na członków zarządów ww. spółek – niezadanie od kandydatów na członków rad nadzorczych udokumentowania spełniania przez nich wymogów określonych w art. 19 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym – dopuszczenie do drugiego etapu konkursu na Prezesa Zarządu TVP S.A. osoby niespełniającej wymagań określonych w regulaminie konkursu – określenie liczby członków zarządu TVP S.A. na cztery osoby oraz powołanie czwartego członka zarządu tej spółki wbrew postanowieniom Statutu TVP S.A., zgodnie z którym

			statutów proponowane przez walne zgromadzenie	Zarząd Spółki liczy od 1 do 3 osób – zwoływanie przez Przewodniczącego Rady jej posiedzeń w terminie powyżej 60 dni od daty pisma Zarządu TVP S.A. w sprawie wyrażenia zgody na powołanie dyrektora oddziału terenowego – zwoływanie przez Przewodniczącego Rady jej posiedzeń posiedzenia Rady w krótszym niż siedmiodniowy terminie, co ograniczało możliwość właściwego przygotowania się przez członków Rady do posiedzeń
3.	Kancelaria Sejmu	w formie opisowej	– zapewnienie obsługi administracyjno-organizacyjnej RMN poprzez m.in. przypisanie zadań w tym zakresie wskazanej jednostce organizacyjnej, a także oddelegowanie bądź zatrudnienie pracowników; wynajęcie pomieszczeń biurowych i wyposażenie ich w niezbędny sprzęt i materiały – pokrywanie kosztów związanych z obsługą i funkcjonowaniem RMN	– nierzetelne planowanie środków na sfinansowanie w latach 2017–2023 kosztów funkcjonowania RMN (innych niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN)

*/ pozytywna/w formie opisowej/negatywna

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO- -EKONOMICZNYCH

Zadania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT), zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji¹⁰³ (ustawa o RTV), stoi na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych i interesów odbiorców oraz zapewnia otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji.

Szczegółowe zadania KRRiT zostały wymienione w art. 6 ust. 2 ustawy o RTV. Należą do nich m.in.: podejmowanie, w zakresie przewidzianym ustawą, rozstrzygnięć w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów, wpisu do rejestru programów oraz prowadzenie tego rejestru; sprawowanie w granicach określonych ustawą kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo; organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo; prowadzenie badań i dokonywanie oceny realizacji stanu edukacji medialnej, w tym oceny działań dostawców usług medialnych i dostawców platform udostępniania wideo w tym zakresie; prowadzenie punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu.

Do kompetencji KRRiT należy także dokonywanie oceny sprawozdań jednostek publicznej radiofonii i telewizji z realizacji misji publicznej. Zgodnie z art. 31b ust. 1 ustawy o RTV jednostki publicznej radiofonii i telewizji są obowiązane do sporządzenia i złożenia KRRiT oraz udostępnienia na swoich stronach internetowych, w terminie do dnia 30 kwietnia danego roku kalendarzowego, sprawozdania za poprzedni rok kalendarzowy z realizacji misji publicznej. Na podstawie oceny ww. sprawozdania KRRiT podejmuje do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego uchwałę o jego przyjęciu albo o odmowie jego przyjęcia; uchwały są udostępniane na stronie internetowej KRRiT (art. 31b ust. 2 ustawy o RTV).

Pracami KRRiT kieruje Przewodniczący, który reprezentuje KRRiT oraz wykonuje zadania określone w ustawie o RTV (art. 10 ust. 1 tej ustawy).

Przewodniczący KRRiT jest organem właściwym w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych, który podejmuje decyzję w sprawie koncesji na podstawie uchwały KRRiT; decyzja w tej sprawie jest ostateczna (art. 33 ust. 2 i 3 ustawy o RTV).

¹⁰³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.

Ustawa o RTV nie określa terminów zakończenia postępowania o udzielenie koncesji oraz wydania decyzji w tej sprawie przez Przewodniczącego KRRiT.

KRRiT wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura KRRiT, którego organizację i tryb działania określa regulamin uchwalany przez KRRiT (art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o RTV). Obowiązujący regulamin organizacyjny Biura KRRiT¹⁰⁴ (Regulamin Biura KRRiT) stanowi załącznik do uchwały KRRiT nr 222/2018 z dnia 25 września 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Biura Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Biuro KRRiT jest urzędem zapewniającym obsługę KRRiT oraz Przewodniczącego KRRiT (§ 4 Regulaminu Biura KRRiT). Pracą Biura KRRiT kieruje Dyrektor Biura (§ 5 ust. 1 Regulaminu Biura KRRiT). Komórki organizacyjne Biura KRRiT zostały wymienione w § 7 ust. 4 Regulaminu Biura KRRiT.

Zadania Rady Mediów Narodowych

Zadania, kompetencje i organizację Rady Mediów Narodowych (RMN, Rada) oraz zasady i tryb powoływania jej członków określa ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych¹⁰⁵ (ustawa o RMN).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy RMN jest organem właściwym w sprawach powoływania i odwoływania składów osobowych organów jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz Polskiej Agencji Prasowej (PAP) oraz w innych sprawach określonych w ustawie. Ustawa o RMN nie określa trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania przez RMN członków zarządów oraz rad nadzorczych spółek medialnych, jak również nie zobowiązała Rady do ustalenia powyższych kwestii.

Oprócz powoływania składów osobowych organów jednostek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP do kompetencji RMN należy: wnioskowanie do walnego zgromadzenia o zmianę statutowych spółek publicznej radiofonii i telewizji oraz PAP, a także wyrażanie zgody na zmiany statutowych proponowane przez walne zgromadzenie (art. 29 ust. 1b ustawy o RTV, art. 6 ust. 1 ustawy o PAP); wyrażanie zgody na powoływanie przez Zarząd Telewizji Polskiej S.A. (TVP) dyrektorów oddziałów terenowych TVP (art. 30 ust. 3 ustawy o RTV) i na tworzenie przez spółki publicznej radiofonii i telewizji przedsiębiorców przewidzianych przepisami prawa (art. 32 ww. ustawy); określanie minimalnego udziału audycji tworzonych przez terenowe oddziały TVP w programach ogólnokrajowych (art. 30 ust. 5 ww. ustawy).

Szczegółowy tryb prac RMN określa regulamin (art. 11 ust. 4 ustawy o RMN). Stosownie do § 7 ust. 1 regulaminu RMN¹⁰⁶ pracami RMN kieruje Przewodniczący, który jest wybierany i odwoływany przez członków RMN (§ 5 ust. 1 regulaminu RMN). Przewodniczący odpowiada

¹⁰⁴ <https://www.gov.pl/web/krrit/regulamin-organizacyjny-biura-krrit>.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 692.

¹⁰⁶ https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/page.xsp/rmn_regulamin.

za zorganizowanie posiedzeń Rady, przygotowanie materiałów na posiedzenia, prowadzenie dokumentacji RMN oraz nadzoruje pracę jej sekretariatu (§ 7 ust. 4 regulaminu RMN).

Zgodnie z § 14 ust. 1 i 2 regulaminu RMN Rada korzysta z pomieszczeń biurowych, urządzeń i materiałów Kancelarii Sejmu, a obsługę administracyjno-techniczną RMN zapewnia jej sekretariat. Obsługę administracyjno-organizacyjną RMN zapewnia Kancelaria Sejmu, a koszty związane z tą obsługą są pokrywane z budżetu państwa ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu (art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o RMN).

Zadania Kancelarii Sejmu

Zgodnie z art. 202 regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.¹⁰⁷ organizację Kancelarii Sejmu określa statut nadany na wniosek Szefa Kancelarii Sejmu w trybie art. 10 ust. 1 pkt 14 (statut Kancelarii Sejmu nadaje zarządzeniem Marszałek Sejmu).

Kancelarią Sejmu, zgodnie z § 2 ust. 1 statutu Kancelarii Sejmu¹⁰⁸, kieruje Szef Kancelarii Sejmu przy pomocy: dwóch zastępców Szefa Kancelarii Sejmu; dyrektora generalnego kierującego Gabinetem Marszałka Sejmu, powoływanego przez Szefa Kancelarii Sejmu za zgodą Marszałka Sejmu; dyrektorów komórek organizacyjnych; Komendanta Straży Marszałkowskiej, Pełnomocnika do spraw Ochrony Informacji Niejawnych, Audytora Wewnętrznego i Inspektora Ochrony Danych. Szef Kancelarii Sejmu podlega Marszałkowi Sejmu (§ 2 ust. 2 statutu Kancelarii Sejmu). Komórki organizacyjne wchodzące w skład Kancelarii Sejmu zostały określone w § 5 statutu Kancelarii Sejmu.

Szczegółową organizację wewnętrzną Kancelarii Sejmu i zakres działania osób wymienionych w § 2 ust. 1 statutu Kancelarii Sejmu oraz zadania komórek organizacyjnych określa Regulamin Organizacyjny Kancelarii Sejmu, nadany w drodze zarządzenia przez Szefa Kancelarii Sejmu (§ 6 statutu Kancelarii Sejmu).

Stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów¹⁰⁹ Kancelaria Sejmu stanowi część (02) budżetu państwa. Dysponentem ww. części budżetu państwa jest Szef Kancelarii Sejmu.

Kancelaria Sejmu zapewnia obsługę administracyjno-organizacyjną Rady Mediów Narodowych, a koszty związane z tą obsługą są pokrywane z budżetu państwa ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu (art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o RMN).

¹⁰⁷ M. P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.

¹⁰⁸ https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/page.xsp/KS_statut.

¹⁰⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2201, ze zm.

W latach 2016-2024 (do 30 czerwca) Kancelaria Sejmu poniosła koszty związane z funkcjonowaniem i obsługą RMN w łącznej kwocie 8935,3 tys. zł.

Opłaty abonamentowe

Stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹¹⁰ (ustawa o abonamencie) wpływy z opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych oraz telewizyjnych, opłat za używanie niezarejestrowanego odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego odsetek za opóźnienia w uiszczeniu opłaty abonamentowej (z wyłączeniem potrąceń przewidzianych w art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 8 tej ustawy) są przeznaczane wyłącznie na realizację przez nadawców publicznej radiofonii i telewizji misji, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV w wysokości nieprzekraczającej wydatków ponoszonych w związku z realizacją tej misji.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie KRRiT ustala corocznie, po analizie planu programowo-finansowego, o którym mowa w art. 21 c ust. 1 ustawy o RTV oraz sprawozdania, o którym mowa w art. 31 b ust. 1 tej ustawy, za poprzedni rok kalendarzowy i analizie określonych w nich kosztów, nie później niż do dnia 30 września, sposób podziału wpływów, o których mowa w ust. 1, między jednostki publicznej radiofonii i telewizji w następnym roku kalendarzowym, w tym minimalny udział terenowych oddziałów spółki, o której mowa w art. 26 ust. 2 ustawy o RTV.

Na lata 2016–2024 KRRiT – stosownie do art. 8 ust. 2 ustawy o abonamencie – ustalała corocznie do dnia 30 września roku poprzedniego, w formie uchwał, sposób podziału wpływów z opłat abonamentowych, przy czym uchwałami nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. zmieniła uchwałę nr 194/2023 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie sposobu podziału wpływów z opłat abonamentowych w 2024 roku między jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

Przewodniczący KRRiT, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie, przekazuje zaliczkowo jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środki na realizację misji, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o RTV, na podstawie sposobu podziału wpływów, o którym mowa w ust. 2.

W latach 2016–2023 Przewodniczący KRRiT przekazał – stosownie do art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie – środki na realizację misji 19 jednostkom publicznej radiofonii i telewizji w łącznej kwocie 6 291 354,2 tys. zł, a w I półroczu 2024 r. – 5659,1 tys. zł dwóm jednostkom publicznej radiofonii i telewizji.

¹¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1689.

Depozyt sądowy

Kwestia złożenia przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego uregulowana jest w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny¹¹¹ (Kc).

Stosownie do art. 467 Kc, poza wypadkami przewidzianymi w innych przepisach, dłużnik może złożyć przedmiot świadczenia do depozytu sądowego: jeżeli wskutek okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności, nie wie, kto jest wierzycielem, albo nie zna miejsca zamieszkania lub siedziby wierzyciela; jeżeli wierzyciel nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych ani przedstawiciela uprawnionego do przyjęcia świadczenia; jeżeli powstał spór, kto jest wierzycielem; jeżeli z powodu innych okoliczności dotyczących osoby wierzyciela świadczenie nie może być spełnione.

W I półroczu 2024 r. Przewodniczący KRRiT przekazał środki, pochodzące z wpływów abonamentowych, w łącznej kwocie 337 140,9 tys. zł do depozytu sądów właściwych terytorialnie dla 19 jednostek publicznej radiofonii i telewizji (w likwidacji).

Zgodnie z art. 693² § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹¹², jeżeli przedmiotem świadczenia są pieniądze polskie, złożenie do depozytu może być dokonane przed uzyskaniem zezwolenia sądu. W takim wypadku dłużnik powinien równocześnie ze złożeniem pieniędzy zgłosić wniosek o zezwolenie na złożenie do depozytu. W razie uwzględnienia tego wniosku złożenie do depozytu uważa się za dokonane w chwili, w której rzeczywiście nastąpiło.

Do dnia 30 czerwca 2024 r. postanowienia zezwalające Przewodniczącemu KRRiT na złożenie świadczenia do depozytu sądowego wydały dwa sądy rejonowe w: Poznaniu i Olsztynie, odpowiednio w dniu 28 lutego 2024 r. na kwotę 2 461,8 tys. zł z przeznaczeniem dla Radia Poznań S.A. w likwidacji oraz w dniu 8 marca 2024 r. na kwotę 2 150,6 tys. zł z przeznaczeniem dla Radia Olsztyn S.A. w likwidacji.

Rozpatrywanie skarg i wniosków

Rozpatrywanie skarg i wniosków regulują przepisy Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹¹³ (K.p.a.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹¹⁴ (rozporządzenie ws. skarg i wniosków).

Zgodnie z art. 233 § 1 K.p.a. organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej

¹¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.

¹¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.

¹¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

¹¹⁴ Dz. U. Nr 5, poz. 46.

właściwości. Pracownik organu państwowego, pracownik samorządowy oraz organu organizacji społecznej, winny niewłaściwego i nieterminowego załatwiania skarg i wniosków, podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa (art. 233 § 1 K.p.a.).

Stosownie do art. 237 § 1 K.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego (art. 237 § 3 K.p.a.), a w razie niezałatwienia skargi w terminie stosuje się przepisy art. 36-38 K.p.a. (art. 237 § 4 K.p.a.).

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom, a § 3 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi, że w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1689).
3. Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 692).
4. Ustawa z dnia 31 lipca 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1595).
5. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572).
6. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.)
8. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46)
10. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu prowadzenia rejestru programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych (Dz. U. Nr 103, poz. 603 ze zm.).
11. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 9 grudnia 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji oraz sposobu sporządzania sprawozdań z realizacji misji publicznej składanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji (Dz. U. poz. 2435, ze zm.).
12. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 24 września 2019 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji oraz sposobu sporządzania sprawozdań składanych przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji (Dz. U. poz. 2234) – uchylone z dniem 1 stycznia 2022 r.
13. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 października 2021 r. w sprawie wzoru wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie i wzoru zgłoszenia o wpis do wykazu (Dz. U. poz. 1969).
14. Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 21 października 2021 r. w sprawie wzoru wykazu platform udostępniania wideo i wzoru zgłoszenia o wpis do wykazu (Dz. U. poz. 1970).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
8. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Środków Przekazu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Kultury i Środków Przekazu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej



Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego



Hanna Wróblewska

BAK-WKR.070.17.2025
Warszawa, 03 czerwca 2025 r.

Pan
Michał Jędrzejczyk
Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) odnosząc się do wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym (LGD.411.3.2.2024) Najwyższej Izby Kontroli wniosków w zakresie kompetencji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego przedstawiam stanowisko do Informacji o wynikach kontroli pn. Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych (p/24/096).

Informuję, że nie wnoszę zastrzeżeń do treści przekazanej Informacji o wynikach kontroli. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) przyjęło do wiadomości i stosowania zalecenia i wnioski przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym.

W zakresie wprowadzenia ustawowych regulacji wyznaczających terminy dla KRRiT na rozstrzygnięcie postępowania w sprawie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programu oraz dla Przewodniczącego KRRiT na wydanie decyzji w tej sprawie, uprzejmie informuję, iż MKiDN dostrzega wskazany przez NIK problem. Jednocześnie w związku z koniecznością dostosowania polskich regulacji medialnych do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1083 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnych ram dla usług medialnych na rynku wewnętrznym i zmiany dyrektywy 2010/13/UE (europejski akt o wolności mediów), MKiDN przygotowało projekt ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz niektórych innych ustaw, którego jednym z elementów jest wprowadzenie modyfikacji zasad rozpowszechniania programów telewizyjnych i radiowych, w tym doprecyzowanie przepisów art. 35a ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. *o radiofonii i telewizji* (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1722) (dalej jako urit) dotyczących udzielania koncesji na kolejny okres. Projektowane przepisy zakładają, iż wniosek o udzielenie koncesji na kolejny okres może być złożony nie wcześniej niż 24 miesiące i nie później niż 12 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji. Natomiast Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji zostanie wyznaczony ustawowy termin, w którym będzie miała obowiązek podjęcia uchwały. Zgodnie z przygotowywanymi przepisami, jeżeli w terminie 3 miesięcy przed wygaśnięciem koncesji KRRiT nie podejmie uchwały

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

o udzieleniu koncesji albo o odmowie udzielenia koncesji, Przewodniczący KRRiT będzie obowiązany do wydania pozytywnej decyzji koncesyjnej.

Odnosząc się do drugiego z wniosków, dotyczącego wykreślenia pkt. 4 w art. 6 ust. 3 uřit nakładającego na KRRiT obowiązek przekazywania Komisji Europejskiej sprawozdania dotyczącego stosowania przez dostawców platform udostępniania wideo środków przeciwdziałających udostępnianiu treści, o których mowa w art. 47p ust. 1 uřit, uprzejmie informuję, że przepisy dyrektywy audiowizualnej¹ nie wprowadzają bezpośredniego obowiązku przekazywania sprawozdań w zakresie wyżej wskazanym, jednakże zgodnie z art. 30a ust. 1 dyrektywy audiowizualnej państwa członkowskie zapewniają, by krajowe władze lub organy regulacyjne stosowały odpowiednie środki w celu dostarczania sobie nawzajem i Komisji Europejskiej informacji niezbędnych do stosowania dyrektywy. W opinii MKiDN jednym ze środków służących ww. celowi jest właśnie informacja dotycząca stosowania przez dostawców platform udostępniania wideo środków przeciwdziałających udostępnianiu treści, o których mowa w art. 47p uřit.

W odniesieniu do wniosków nr 3 i 4, dotyczących kontroli prawidłowości i rzetelności danych przekazywanych przez dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie, dostawców platform udostępniania wideo, rejestru programów telewizyjnych rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym i programów rozprowadzanych, a także modyfikacji sposobu informowania o ogłoszeniu możliwości uzyskania koncesji, uprzejmie informuję, iż MKiDN rozważy możliwość wprowadzenia zaproponowanych zmian legislacyjnych podczas prac nad kolejną nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji.

Z poważaniem

Hanna Wróblewska

¹ DYREKTYWY DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych)



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

KNO.430.3.2025

Warszawa, 2025-06-11

Opinia

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego
w sprawie Informacji o wynikach kontroli – *Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii
i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych*

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Minister) zawartego w piśmie z dnia 3 czerwca 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli z satysfakcją przyjmuje deklarację Ministra o przyjęciu do wiadomości i stosowania wniosków zawartych w Informacji o wynikach kontroli *Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych*.

Wyrażam przekonanie, że przyjęty sposób realizacji wniosków związanych z postulowanymi zmianami legislacyjnymi, przyczyni się do wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie wynikającym z tych wniosków.

Prezes NIK

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/



PRZEWODNICZĄCY
Krajowej Rady Radiofonii
i Telewizji
Maciej Świrski

KRRiT-077-11/0788/25-2

Warszawa, dnia 30 maja 2025 roku

Sz. P. Marian Banaś

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

Jednostka kontrolowana: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

reprezentowana przez:

Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
Macieja Świrskiego

Skwer Kard. Stefana Wyszyńskiego 9, 01-015 Warszawa

NIP: 5212799708, REGON: 010182401

Znak sprawy: KNO.430.3.2025

STANOWISKO DO INFORMACJI O WYNIKACH KONTROLI

Działając na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1722, dalej również jako „u.r.t.”) w zw. z art. 2a pkt. 3 lit. a ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej również jako: „ustawa o NIK”), wobec treści art. 64 ust. 2 ustawy o NIK przedstawiam stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji dotyczące informacji o wynikach kontroli pt. „Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych” (P/24/096) doręczonej do Biura Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w dniu 21 maja 2025 r.

Stanowisko dotyczy oceny kontrolowanej działalności – tj. wykonywania w latach 2016-2024 (do dnia 30 czerwca 2024 r.) przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji zadań objętych kontrolą P/24/096, nałożonych ustawą o radiofonii i telewizji, stwierdzonych nieprawidłowości, a także wniosków pokontrolnych domagając się ich wykreślenia bądź modyfikacji.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (dalej również jako „KRRiT”) – jako jednostka kontrolowana – wnioskuje o zmianę oceny kontrolowanej działalności, tj. zadań wykonywanych przez KRRiT oraz Przewodniczącego KRRiT nałożonych ustawą o radiofonii i telewizji, na ocenę pozytywną.

Poniżej przedstawiono zagadnienia wymienione w informacji o wynikach kontroli nr KNO.430.3.2025 objęte zgłaszanymi zastrzeżeniami, a mające zasadniczy wpływ na dokonaną przez Najwyższą Izbę Kontroli (dalej również jako „NIK”) ocenę.

I. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”¹, rozdziału 3 „Synteza”², rozdziału 4 „Wnioski”³, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”⁴, rozdział 6 „Załączniki”⁵

Pkt 5.1.1. Prowadzenie postępowań i podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów, wpisu do rejestru programów oraz prowadzenie rejestru programów

KRRiT kwestionuje ocenę wyrażoną na str. 6, str. 10-11 informacji o wynikach kontroli, wniosek na str. 19 informacji o wynikach kontroli, stwierdzoną nieprawidłowość opisaną na str. 25 informacji o wynikach kontroli, ocenę zawartą na str. 68 informacji o wynikach kontroli.

W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: **Przewodniczący KRRiT w postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji nie kierował, co do zasady, do wnioskodawców – na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. – zawiadomień o niezalutwieniu sprawy w terminie (...)**

Wskazane fragmenty oceny, wniosku i stwierdzonej nieprawidłowości winny zostać wykreślone.

Powyższa niezasadność stwierdzonej nieprawidłowości wynika z odmienności postępowania koncesyjnego od typowego postępowania administracyjnego tj. braku możliwości wydania decyzji Przewodniczącego KRRiT bez uprzedniej uchwały KRRiT, niemożność wpływania Przewodniczącego KRRiT na wynik głosowania KRRiT nad uchwałą w sprawie koncesji. Należy podkreślić, że nie można wskazać jednoznacznych regulacji odnoszących się do terminu załatwienia sprawy. Zwraca na to również uwagę sama Najwyższa Izba Kontroli z odniesieniem się do uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 marca 2023 r., II GSK 2280/22. Z tego też względu, do czasu podjęcia uchwały KRRiT, co do zasady nie były kierowane do stron zawiadomienia o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. Po podjęciu uchwały KRRiT w sprawie udzielenia koncesji do strony wysyłany był odpis uchwały KRRiT, oraz odpis pisma Przewodniczącego KRRiT do Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej o wydanie postanowienia w sprawie warunków technicznych koncesji. Strony były zatem informowane o przebiegu postępowania oraz skierowaniu wniosku do Prezesa UKE. Dodatkowo – od 2021 r., po podjęciu uchwały przez KRRiT, do strony wysyłane jest, obok odpisów uchwały KRRiT i pisma Przewodniczącego KRRiT do Prezesa UKE, także zawiadomienie o wyznaczeniu terminu zakończenia postępowania nie później niż 1 miesiąc od dnia otrzymania od Prezesa UKE prawomocnego postanowienia w zakresie technicznych warunków rozpowszechniania programu. Podsumowując powyższe okoliczności świadczą o niezasadności stwierdzonej nieprawidłowości.

II. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”⁶, rozdziału 3 „Synteza”⁷, rozdziału 4 „Wnioski”⁸, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”⁹, rozdział 6 „Załączniki”¹⁰

Pkt 5.1.1. Prowadzenie postępowań i podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów, wpisu do rejestru programów oraz prowadzenie rejestru programów

¹ Strona 6 informacji o wynikach kontroli.

² Strona 10-11 informacji o wynikach kontroli.

³ Strona 19 informacji o wynikach kontroli.

⁴ Strona 25 informacji o wynikach kontroli.

⁵ Strona 68 informacji o wynikach kontroli.

⁶ Strona 6 informacji o wynikach kontroli.

⁷ Strona 11 informacji o wynikach kontroli.

⁸ Strona 19 informacji o wynikach kontroli.

⁹ Strona 25-26 informacji o wynikach kontroli.

¹⁰ Strona 67-68 informacji o wynikach kontroli.

KRRiT kwestionuje ocenę wyrażoną na str. 6, str. 11 informacji o wynikach kontroli, wniosek na str. 19 informacji o wynikach kontroli, stwierdzoną nieprawidłowość opisaną na str. 25-26 informacji o wynikach kontroli, ocenę zawartą na str. 67-68 informacji o wynikach kontroli.

W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: ***W czterech (spośród pięciu kontrolowanych) przypadkach Przewodniczący KRRiT informacje o ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (M.P.) możliwości uzyskania koncesji zamieścił w dwóch drukowanych dziennikach o zasięgu ogólnopolskim w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia (...)***

Wskazane fragmenty oceny, wniosku i stwierdzonej nieprawidłowości winny zostać wykreślone.

Powyższa niezasadność stwierdzonej nieprawidłowości wynika z faktu, że na termin publikacji w prasie ogólnopolskiej informacji o ogłoszeniu składa się szereg czynników. Jednym z nich jest dyspozycyjność Przewodniczącego KRRiT, który na początku podpisuje stosowną informację, która ukaże się w prasie (informacja ta zawiera m.in. datę i pozycję „Monitora Polskiego”, w którym ukazało się ogłoszenie, wobec czego nie jest możliwe przygotowanie jej z określonym wyprzedzeniem). Kolejnym czynnikiem jest kilkustopniowy proces zamówienia publikacji prowadzony w Biurze KRRiT, następnym zaś terminy wydawnicze dzienników. Informacje o ogłoszeniach koncesyjnych Przewodniczącego KRRiT publikowane są od lat w dziennikach ogólnopolskich tj. Gazecie Wyborczej oraz Rzeczpospolitej. Komunikaty ogólnopolskie w drukowanej Rzeczpospolitej ukazują się codziennie, natomiast Komunikaty ogólnopolskie w drukowanej Gazecie Wyborczej ukazują się tylko we wtorki, zamówienia można składać do piątku do godz. 12.00. Czas realizacji zamówień w ww. gazetach wynosi do 7 dni od momentu złożenia zamówienia. Teksty ogłoszeń opublikowanych w „Monitorze Polskim” są każdorazowo niezwłocznie umieszczane na stronie internetowej KRRiT (obserwowanej przez osoby i podmioty zainteresowane uzyskaniem koncesji). Umieszczenie ogłoszenia na stronie internetowej KRRiT następuje poprzez wpisanie go do bazy koncesyjnej w systemie EOSiD. Informacja o ogłoszeniu i zamieszczenie jego treści ukazuje się automatycznie tego samego dnia na stronie internetowej KRRiT <https://www.gov.pl/web/krrit>. W przypadku Ogłoszenia w M.P. poz. 65 z 2023 r. wpis do bazy nastąpił 3 dni robocze po ukazaniu się ogłoszenia w „Monitorze Polskim”, w pozostałych 3 przypadkach (M.P. poz. 278 z 2023 r., M.P. poz. 885 z 2023 r., M.P. poz. 257 z 2024 r.) następnego dnia Ogłoszenia były opublikowane na stronie internetowej KRRiT. Podsumowując powyższe okoliczności świadczą o niezasadności stwierdzonej nieprawidłowości.

III. Zastrzeżenia do rozdziału 3 „Synteza”¹¹

Brak ustawowych narzędzi sprawdzania kompletności / aktualności rejestru / wykazów

KRRiT kwestionuje ocenę wyrażoną na str. 12 informacji o wynikach kontroli. W opisie oceny wskazano: ***NIK zwraca uwagę, że przepisy prawa nie regulują kwestii monitorowania / kontroli przez Przewodniczącego KRRiT prawidłowości i rzetelności realizacji przez operatorów i nadawców, a także podmioty dostarczające audiowizualne usługi medialne na żądanie oraz dostawców platform udostępniania wideo ustawowych obowiązków (m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem) (...).***

Wskazany fragment opisu oceny winien zostać uzupełniony o następujący fragment: ***Wprowadzenie przepisów regulujących kontrolę przez Organ prawidłowości i rzetelności realizacji przez operatorów, dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo ustawowych obowiązków***

¹¹ Strona 12 informacji o wynikach kontroli.

(m.in. zgłaszania zmiany stanu faktycznego i prawnego objętego wpisem do wykazu lub rejestru), co wpłynie na kompletność i aktualność wykazów i rejestru zostanie zgłoszona przez jeden z departamentów przy najbliższej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji.

Powyższa zmiana opisu oceny wynika z faktu konieczności jej doprecyzowania, tak aby odbiorca zewnętrzny informacji o wynikach kontroli nie miał wątpliwości jaki był cel i zamysł kontrolujących oraz całościowy obraz tej oceny, jak również z faktu, że zgodnie z art. 64 ust. 1 zd. 2 ustawy o NIK, podstawę do opracowania informacji o wynikach kontroli stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli. W świetle natomiast art. 53 ust. 1 pkt. 4 ustawy o NIK, kontroler przygotowuje wystąpienie pokontrolne, które zawiera: zwięzły opis ustalonego stanu faktycznego i ocenę kontrolowanej działalności, w tym ustalone, na podstawie materiałów dowodowych znajdujących się w aktach kontroli, nieprawidłowości i ich przyczyny, zakres i skutki oraz osoby za nie odpowiedzialne. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o NIK, kontroler ustala stan faktyczny na podstawie zebranych w toku postępowania dowodów. W świetle zaś art. 28 ust. 1 ustawy o NIK, postępowanie kontrolne ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności według kryteriów określonych w art. 5 ustawy o NIK.

IV. Zastrzeżenia do rozdziału 3 „Synteza”¹²

Nieprzekazywanie przez KRRiT sprawozdania Komisji Europejskiej

KRRiT kwestionuje ocenę wyrażoną na str. 12-13 informacji o wynikach kontroli. W opisie oceny wskazano: *NIK zwróciła uwagę na nieprzekazywanie przez KRRiT Komisji Europejskiej sprawozdania dotyczącego stosowania przez dostawców platform udostępniania wideo środków przeciwdziałających udostępnieniu treści (...).*

Wskazany fragment opisu oceny winien zostać uzupełniony o następujący fragment: ***W przypadku zarzutu dotyczącego nieprzekazywania Komisji Europejskiej sprawozdania, o którym mowa w art. 6 ust. 3 pkt 4, należy podnieść, że konieczność zmiany tego przepisu zostanie zgłoszona przez jeden z departamentów przy najbliższej nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji.***

Powyższa zmiana opisu oceny wynika z faktu konieczności jej doprecyzowania, tak aby odbiorca zewnętrzny informacji o wynikach kontroli nie miał wątpliwości jaki był cel i zamysł kontrolujących oraz całościowy obraz tej oceny, jak również z faktu, że zgodnie z art. 64 ust. 1 zd. 2 ustawy o NIK, podstawę do opracowania informacji o wynikach kontroli stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli. W świetle natomiast art. 53 ust. 1 pkt. 4 ustawy o NIK, kontroler przygotowuje wystąpienie pokontrolne, które zawiera: zwięzły opis ustalonego stanu faktycznego i ocenę kontrolowanej działalności, w tym ustalone, na podstawie materiałów dowodowych znajdujących się w aktach kontroli, nieprawidłowości i ich przyczyny, zakres i skutki oraz osoby za nie odpowiedzialne. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o NIK, kontroler ustala stan faktyczny na podstawie zebranych w toku postępowania dowodów. W świetle zaś art. 28 ust. 1 ustawy o NIK, postępowanie kontrolne ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności według kryteriów określonych w art. 5 ustawy o NIK.

¹² Strona 12-13 informacji o wynikach kontroli.

V. Zastrzeżenia do rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”¹³

Pkt 5.1.3. Sprawowanie kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania video.

KRRiT kwestionuje opis stanu faktycznego na str. 31-32 informacji o wynikach kontroli – w opisie stanu faktycznego wskazano m.in.: *w 126 przypadkach, w których monitoring wykazał odstępstwa rozpowszechnianego programu od warunków programowych koncesji, wezwał nadawców do złożenia wyjaśnień.*

KRRiT zgłasza zastrzeżenia do tego fragmentu opisu stanu faktycznego nie zgadzając się z nim. NIK błędnie ustaliła stan faktyczny, sprzecznie z przedłożonymi w toku kontroli dowodami. Wskazany fragment opisu stanu faktycznego winien przyjąć następujące brzmienie: (...) *w 126 przypadkach, w których monitoring wykazał odstępstwa rozpowszechnianego programu od warunków programowych koncesji, nadawcy zostali wezwani do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV. DM przeprowadził również 1588 kontroli, na podstawie 1588 wezwań z art. 10 ust. 2 ustawy o RTV, realizowania przez nadawców programów radiowych obowiązków określonych w art. 15 ust. 2 ustawy o RTV. DM wystosował 224 wezwania do nadawców do przedstawienia wyciągu z ewidencji o której mowa w art. 15a ust. 4 ustawy o RTV (kwoty europejskie i kwoty audycji wytw. w języku polskim) oraz 8 wezwań do złożenia wyjaśnień dotyczących zaistniałych naruszeń art. 15 ust. 1 i 3 ustawy o RTV oraz art. 15a ust. 1 i 2 ustawy o RTV. DM w 3419 przypadkach skierował do nadawców (radiowych i telewizyjnych) wezwania na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV o przesłania materiałów celem weryfikacji przestrzegania przepisów: art. 16-art. 17a ustawy o RTV oraz w wydanych na jej podstawie rozporządzeń (przekazy handlowe). Ponadto DM w 271 przypadkach wezwał, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV do przesłania materiałów lub udzielenia wyjaśnień w związku m.in. z kontrolą przestrzegania art. 18 ust. 4-5b – w odniesieniu do ochrony małoletnich w usługach linearnych; W wyniku przeprowadzonych kontroli DM wystosował 3 wezwania w związku z prowadzonymi postępowaniami o ukaranie dostawców audiowizualnych usług medialnych w zakresie naruszenia zakazu promocji alkoholi lub środków odurzających (art. 16b ust. 1 pkt 2 i 6 ustawy o RTV) oraz naruszenia z zakresu ochrony małoletnich (art. 18 ust. 4 ustawy o RTV). Dodatkowo DM wystosował 190 wezwań – na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV, do nadawców do przedstawienia informacji o realizacji art. 18a ustawy o RTV, 14 wezwań – również na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV, do przesłania materiałów celem kontroli stosowania się nadawców telewizyjnych do wskazań zawartych w Stanowisku Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie jakości i sposobu realizacji tłumaczenia na język migowy w utworach audiowizualnych oraz 18 wezwań do nadawców telewizyjnych do przedstawienia informacji o wypełnianiu zadań określonych w art. 1 ust. 1 ustawy o RTV, celem oceny realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 43 ust. 1 ustawy o RTV (razem: 6197 wezwań na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o RTV).*

Powyższa zmiana opisu stanu faktycznego wynika z faktu, że nie odzwierciedla on faktycznie podjętych przez Departament Monitoringu i wykazanych w materiale dowodowym, złożonym w toku kontroli, działań kontrolnych, obejmujących dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo, a które zostały poddane szczegółowej kontroli ze strony kontrolera (w szczególności obszar kontroli warunków rozpowszechniania / udostępniania przekazów handlowych). W wymienionym fragmencie opisu stanu faktycznego informacji o wynikach kontroli wskazano wyłącznie liczbę (126) przypadków skierowania do nadawców wezwań na podstawie art. 10

¹³ Strona 31-32 informacji o wynikach kontroli.

ust. 2 u.r.t., w związku ze stwierdzonymi w wyniku monitoringu odstępstwami rozpowszechnionego programu od warunków programowych koncesji, przy całkowitym, arbitralnym i nie znajdującym uzasadnienia, pominięciu liczby kontroli (na podstawie wezwań z art. 10 ust. 2 u.r.t) prowadzonych przez Departament Monitoringu w pozostałych obszarach objętych szczegółową kontrolą (patrz: dowód w postaci wyjaśnień złożonych przez Departament Monitoringu z dnia 19 grudnia 2024 r. w związku z pismem z dnia 27 listopada 2024 r., sygn. KNO.410.6.1.2024/LR.2). Pominięcie zdecydowanej liczby kontroli realizowanych na podstawie art. 10 ust. 2 u.r.t. zniekształca w sposób istotny zakres i liczbę wykonywanych przez Departament Monitoringu czynności kontrolnych w zakresie przewidzianym ustawą o radiofonii i telewizji, tj. w zakresie:

- a) kontroli przestrzegania przez dostawców usług medialnych warunków rozpowszechniania/udostępniania przekazów handlowych, których celem była weryfikacja, przestrzegania przepisów art. 16 – 17a u.r.t. oraz wydanych na jej podstawie rozporządzeń:
 - rozporządzenie KRRiT z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie prowadzenia w programach radiowych i telewizyjnych działalności reklamowej i telesprzedaży (Dz. U. z 2014 r. poz. 204);
 - rozporządzenie KRRiT z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie sposobu sponsorowania audycji lub innych przekazów (Dz. U. z 2014 r. poz. 203);
 - rozporządzenie KRRiT z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków lokowania produktu (Dz. U. Nr 161, poz. 977);
 - rozporządzenie KRRiT z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sposobów utrwalania i przechowywania przez nadawców audycji, reklam i innych przekazów (Dz. U. z 2017 r. poz. 1862);
- b) kontroli nadawców programów telewizyjnych, dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie i dostawców platform udostępniania wideo, w szczególności w zakresie przestrzegania przez nich art. 18 ust. 4-5b u.r.t. – w odniesieniu do ochrony małoletnich w usługach linearnych; art. 47e ust. 1-3 u.r.t. w zw. z art. 18 ust. 4 u.r.t. – w zakresie ochrony małoletnich w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie; art. 47o ust. 1 pkt 1 u.r.t. oraz 47p ust. 1-3 u.r.t. – w zakresie ochrony małoletnich na platformach udostępniania wideo;
- c) kontroli realizowania przez nadawców programów telewizyjnych obowiązków określonych w art. 18a u.r.t., które dotyczą udziału udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami wzroku lub słuchu w kwartalnym czasie nadawania programu;
- d) kontroli, nie rzadziej niż raz na dwa lata, realizacji obowiązku o którym mowa w art. 43 ust. 1 u.r.t.;
- e) kontroli realizowania przez nadawców programów telewizyjnych obowiązków określonych w art. 15 ust. 1 i 3 u.r.t. oraz art. 15a ust. 1 i 2 u.r.t., które dotyczą udziału audycji pierwotnie wytworzonych w języku polskim, audycji europejskich i audycji wytworzonych przez producentów niezależnych w kwartalnym czasie nadawania programu;
- f) kontroli realizowania przez nadawców programów radiowych obowiązków określonych w art. 15 ust. 2 u.r.t., które dotyczą udziału utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim w miesięcznym czasie nadawania muzyki w programie.

W świetle art. 64 ust. 1 zd. 2 ustawy o NIK, podstawę do opracowania informacji o wynikach kontroli stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt. 4 ustawy o NIK, kontroler przygotowuje wystąpienie pokontrolne, które zawiera: zwięzły opis ustalonego stanu faktycznego i ocenę kontrolowanej działalności, w tym ustalone, na podstawie materiałów dowodowych znajdujących się w aktach kontroli, nieprawidłowości i ich przyczyny, zakres i skutki oraz osoby za nie odpowiedzialne. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o NIK, kontroler ustala stan faktyczny na podstawie zebranych w toku postępowania dowodów. Wobec przedłożonych kontrolerom wyjaśnień (dowód w postaci wyjaśnień złożonych przez Departament Monitoringu z dnia 19 grudnia 2024 r. w związku z pismem z dnia 27 listopada 2024 r., sygn. KNO.410.6.1.2024/LR.2) został on, zgodnie z zakresem pytań kontrolera, przedstawiony w sposób szczegółowy, zawierający szereg danych liczbowych i statystycznych, całościowy obraz podjętych w ramach DM czynności kontrolnych, do których KRRiT zobowiązuje u.r.t. Natomiast zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o NIK postępowanie kontrolne ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli i rzetelne jego udokumentowanie. W połączeniu z ww. art. 35 ust. 1 ustawy o NIK, przepisy te formułują zasadę prawdy obiektywnej (materialnej), wskazując, że kontroler ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych w czasie kontroli. Jest to jedna z najbardziej kluczowych zasad dla przyjętego na gruncie ww. ustawy modelu postępowania kontrolnego w administracji państwowej. Zgodnie z istniejącym w tym zakresie piśmiennictwem (*Kontrola rządowa w administracji publicznej. Poradnik dla kontrolujących i kontrolowanych*, Marcin Antoniak) należy przyjąć, że zasada prawdy obiektywnej (materialnej) to zespół działań wynikających z nałożonego na jednostkę kontrolującą obowiązku wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z przedmiotem i zakresem kontroli, aby w ten sposób stworzyć jej rzeczywisty, a nie fragmentaryczny, obraz i uzyskać podstawę do trafnej jego oceny wedle przyjętych kryteriów. Podobnie zasada prawdy materialnej jest pojmowana w piśmiennictwie, poprzez wskazanie, iż wymaga ona, aby ustalenia kontroli pozostawały w pełnej zgodności ze stanem rzeczywistym, tj. uwzględniały całokształt okoliczności, jakie miały wpływ na fakty badane przez kontrolującego. Zasada ta nadaje ustaleniom kontroli walor prawdy obiektywnej, a nie tylko formalnej oraz zobowiązuje kontrolera do uwzględnienia wszystkich okoliczności towarzyszących badanym zjawiskom i dążenia do dokonania ustaleń zgodnych z rzeczywistością, tj. odpowiadających prawdzie, a zatem wszystkich danych, które zostały, na potrzeby prowadzonej kontroli, przekazane kontrolerowi. Zgodnie z międzynarodowymi i krajowymi standardami kontroli, aby sprawozdanie z przeprowadzonej kontroli było wiarygodne dowody uzyskanie w toku kontroli winny być przedstawiane w sposób bezstronny. Sprawozdanie winno być zatem uczciwe, przedstawiać wyniki kontroli z zachowaniem dystansu i nie powinno wprowadzać w błąd (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki).

VI. Zastrzeżenia do rozdziału „Wnioski”¹⁴, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”¹⁵

Pkt 5.1.3. Sprawowanie kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania video

KRRiT kwestionuje wniosek na str. 19 oraz stwierdzoną nieprawidłowość na str. 33 informacji o wynikach kontroli. W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: **W dwóch (spośród trzech objętych kontrolą) przypadkach postępowań zakończonych wydaniem przez Przewodniczącego**

¹⁴ Strona 19 informacji o wynikach kontroli.

¹⁵ Strona 33 informacji o wynikach kontroli.

KRRiT – na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o RTV – decyzji nie zostały do stron skierowane zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego, (...).

Wskazany fragment stwierdzonej nieprawidłowości winien przyjąć następujące brzmienie: ***W zakresie działań jednostki kontrolowanej w obszarze zadań DM nie stwierdzono nieprawidłowości.***

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości wynika z faktu, że w poddanych szczegółowej kontroli działalności jednostki kontrolowanej w zakresie zadań Departamentu Monitoringu nie wystąpiły żadne nieprawidłowości, a wymienione w ww. fragmencie stwierdzonych nieprawidłowości nie są wynikiem działań bądź zaniechań Departamentu Monitoringu. W związku z powyższym, winna znaleźć się informacja, że w zakresie działań jednostki kontrolowanej w obszarze zadań Departamentu Monitoringu nie stwierdzono nieprawidłowości. Mając powyższe na względzie oraz kierując się – zgodnie z art. 28 ust. 1 oraz art. 35 ust. 1 ustawy o NIK zasadą ustalenia prawdy obiektywnej, opierając się na przedstawionych w toku kontroli dowodach, nie powinno się pomijać korzystnych dla jednostki kontrolowanej wyników przeprowadzonej kontroli. Kierując się wytycznymi z ww. art. 28 ust. 1 ustawy o NIK, postępowanie kontrolne ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli i rzetelne jego udokumentowanie. W połączeniu z ww. art. 35 ust. 1 ustawy o NIK, przepisy te formułują zasadę prawdy obiektywnej (materialnej), wskazując, że kontroler ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych w czasie kontroli. Jest to jedna z najbardziej kluczowych zasad dla przyjętego na gruncie ww. ustawy modelu postępowania kontrolnego w administracji państwowej. Zgodnie z istniejącym w tym zakresie piśmiennictwem (*Kontrola rządowa w administracji publicznej. Poradnik dla kontrolujących i kontrolowanych, Marcin Antoniuk*) należy przyjąć, że zasada prawdy obiektywnej (materialnej) to zespół działań wynikających z nałożonego na jednostkę kontrolującą obowiązku wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z przedmiotem i zakresem kontroli, aby w ten sposób stworzyć jej rzeczywisty obraz i uzyskać podstawę do trafnej jego oceny wedle przyjętych kryteriów. Podobnie zasada prawdy materialnej jest również pojmowana w piśmiennictwie, poprzez wskazanie, iż wymaga ona, aby ustalenia kontroli pozostawały w pełnej zgodności ze stanem rzeczywistym, tj. uwzględniały całokształt okoliczności, jakie miały wpływ na fakty badane przez kontrolującego. Zasada ta nadaje ustaleniom kontroli walor prawdy obiektywnej, a nie tylko formalnej oraz zobowiązuje kontrolera do uwzględnienia wszystkich okoliczności towarzyszących badanym zjawiskom i dążenia do dokonania ustaleń zgodnych z rzeczywistością, tj. odpowiadających prawdzie. Zgodnie z obowiązującymi standardami prowadzenia kontroli obiektywizm wymaga, żeby całe sprawozdanie było wyważone pod względem treści i tonu. Wiarygodność sprawozdania znacznie się poprawia, kiedy dowody są przedstawiane w sposób bezstronny. Sprawozdanie powinno być uczciwe, przedstawiać wyniki kontroli z zachowaniem dystansu i nie powinno wprowadzać w błąd. Oznacza to prezentowanie wyników kontroli w sposób bezstronny, ze zwróceniem szczególnej uwagi na to, żeby nie wykazywać braków w wykonywaniu zadań w sposób przesadny i wyolbrzymiony. Nawet jeżeli kontrola z samej swojej natury skupia się na brakach, cechą sprawozdań z kontroli wykonania zadań jest to, że może się w nich znaleźć miejsce na pozytywne ustalenia i oceny (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki).

VII. Zastrzeżenia do rozdziału 3 „Synteza”¹⁶

¹⁶ Strona 13 informacji o wynikach kontroli.

Sprawowanie przez KRRiT kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania video

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 13 informacji o wynikach kontroli. W opisie oceny wskazano: (...) **Stwierdzono incydentalne przypadki nienależytego wykonywania zadań przez dwa z trzech właściwych merytorycznie departamentów w Biurze KRRiT, realizujących bezpośrednio zadania w tym zakresie, a także niezastosowanie przez Przewodniczącego KRRiT trybu określonego w K.p.a. w toku dwóch postępowań zakończonych wydaniem przez niego, na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o RTV, decyzji.**

Wskazany fragment oceny winien przyjąć następujące brzmienie: (...) **przy czym stwierdzono przypadki nienależytego wykonywania zadań w tym zakresie przez właściwe merytorycznie departamenty Biura KRRiT. Ponadto stwierdzono niezastosowanie przez Przewodniczącego KRRiT trybu określonego w Kpa w toku dwóch postępowań zakończonych wydaniem, na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o RTV, przez Przewodniczącego KRRiT decyzji.**

Powyższa zmiana opisu oceny wynika z zastosowania w ocenie konstrukcji zdania, która sugeruje, wbrew ustaleniom faktycznym – że prowadzenie postępowań administracyjnych jest przypisane do właściwości departamentów merytorycznych. Przyjęta w ww. fragmencie oceny konstrukcja zdania nie rozróżnia w sposób jednoznaczny odpowiedzialności za nienależyte wykonywanie zadań, sugerując odbiorcy informacji o wynikach kontroli, że za niezastosowanie trybu określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej jako „k.p.a.”) w ramach prowadzonych przez Przewodniczącego KRRiT dwóch postępowań odpowiada departament merytoryczny. Powyższe twierdzenie jest sprzeczne ze stanem faktycznym, przedłożonymi w toku kontroli dowodami (dowód w postaci wyjaśnień złożonych przez Departament Monitoringu z dnia 24 stycznia 2025 r. w związku z pismem z dnia 17 stycznia 2025 r., sygn.KNO.410.6.1.2024/EM/7, wyjaśnień Departamentu Monitoringu z dnia 18 lutego 2025 r. w związku z pismem z dnia 6 lutego 2025 r., sygn. KNO.410.6.1.2024/LR.18) oraz wytycznymi z art. 28 ust. 1, art. 35 ust. 1 oraz art. 53 ust. 1, 64 ust. 1 zd. 2 ustawy o NIK, zgodnie z którym podstawę do opracowania informacji o wynikach kontroli stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli. Ponadto wystąpienie pokontrolne ma zawierać m.in. ocenę kontrolowanej jednostki, w tym ustalone na podstawie materiałów dowodowych znajdujących się w aktach kontroli, nieprawidłowości oraz osoby za nie odpowiedzialne. Obiektywizm wymaga, żeby całe sprawozdanie było wyważone pod względem treści i tonu. Wiarygodność sprawozdania znacznie się poprawia, kiedy dowody są przedstawiane w sposób bezstronny. Sprawozdanie winno być uczciwe, przedstawiać wyniki kontroli z zachowaniem dystansu i nie powinno wprowadzać w błąd. Oznacza to prezentowanie wyników kontroli w sposób bezstronny, ze zwróceniem szczególnej uwagi na to, żeby nie wykazywać braków w wykonywaniu zadań w sposób przesadny i wyolbrzymiony. Interpretacje powinny się opierać na znajomości i zrozumieniu faktów i warunków. Należy unikać prezentacji jednostronnych. Nawet jeżeli kontrola z samej swojej natury skupia się na brakach, cechą sprawozdań z kontroli wykonania zadań jest to, że może się w nich znaleźć miejsce na pozytywne ustalenia i oceny. Ponadto ujmowane zagadnienia powinny być istotne. W czasie podejmowania decyzji dotyczących zakresu, dowodów kontroli, znaczenia obserwacji i wniosków, kontroler musi zachować neutralne i obiektywne podejście. Projekt kontroli powinien gwarantować, że wybór badanych i przedstawianych w sprawozdaniu faktów jest wyważony i bezstronny. Ustalenia winny być poparte uzyskanymi dowodami i skonstruowane zgodnie z odpowiednimi standardami kontroli. Nie wolno przy tym zatajać faktów, a kontroler nie może wyolbrzymiać niewielkich uchybień. Według ww. standardów sprawozdanie powinno być kompletne, co oznacza, że w ramach celów kontroli, kontrolerzy powinni przedstawić wyłącznie istotne przypadki

nieprawidłowości (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki).

VIII. Zastrzeżenia do rozdziału 3 „Synteza”¹⁷

Sprawowanie przez KRRiT kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania video

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 13 informacji o wynikach kontroli, poprzez pominięcie faktu wyeliminowania przez Przewodniczącego KRRiT obecnej kadencji przedmiotowej nieprawidłowości (tj. niezastosowania przez Przewodniczącego KRRiT trybu określonego w k.p.a. do wydania decyzji nakazowych na podstawie art. 10 ust. 4 u.r.t.), co potwierdza wydanie przez Przewodniczącego KRRiT m.in. Decyzji nr DM-52-2023 z dnia 8 grudnia 2023 r., której sposób procedowania również był objęty kontrolą NIK.

Wskazany fragment oceny winien przyjąć następujące brzmienie: ***Wymienione nieprawidłowości miały charakter incydentalny w stosunku do liczby prowadzonych postępowań oraz podejmowanych działań kontrolnych i zostały wyeliminowane przez Przewodniczącego KRRiT obecnej kadencji (co potwierdza wydanie przez Przewodniczącego KRRiT Decyzji nr DM-52-2023 z dnia 8 grudnia 2023 r., której sposób procedowania również był objęty kontrolą NIK).***

Powyższa zmiana opisu oceny wynika z pominięcia istotnej dla oceny jednostki kontrolowanej informacji o wyeliminowaniu nieprawidłowości poprzez zastosowanie przez Przewodniczącego KRRiT obecnej kadencji trybu określonego w k.p.a. w ramach postępowania zakończonego wydaniem decyzji na podstawie art. 10. ust. 4 u.r.t. W ocenie pominięto istotną dla ustalenia prawdy materialnej, w konsekwencji zaś korzystną dla oceny jednostki kontrolowanej okoliczność, że Przewodniczący KRRiT obecnej kadencji wyeliminował nieprawidłowość, stosując w prowadzonym przez siebie postępowaniu, m.in. zakończonym wydaniem Decyzji nr DM-52-2023 z 8 grudnia 2023 r., tryb określony przepisami k.p.a. Ocena jednostki kontrolowanej powinna zawierać ustalenia faktyczne dokonane w ramach kontroli na podstawie zebranych dowodów. Obowiązek ustalenia prawdy materialnej wynika z przepisu art. 28 ust. 1, art. 35 ust. 1 oraz art. 54 ust. 1 pkt. 4 ustawy o NIK. Zgodnie z istniejącym w tym zakresie piśmiennictwem (*Kontrola rządowa w administracji publicznej. Poradnik dla kontrolujących i kontrolowanych, Marcin Antoniak*) zasada prawdy obiektywnej (materialnej) to zespół działań wynikających z nałożonego na jednostkę kontrolującą obowiązku wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z przedmiotem i zakresem kontroli, aby w ten sposób stworzyć jej rzeczywisty obraz i uzyskać podstawę do trafnej jego oceny wedle przyjętych kryteriów. Podobnie zasada prawdy materialnej jest również pojmowana w piśmiennictwie, poprzez wskazanie, iż wymaga ona, aby ustalenia kontroli pozostawały w pełnej zgodności ze stanem rzeczywistym, tj. uwzględniały całokształt okoliczności, jakie miały wpływ na fakty badane przez kontrolującego. Zasada ta nadaje ustaleniom kontroli walor prawdy obiektywnej, a nie tylko formalnej oraz zobowiązuje kontrolera do uwzględnienia wszystkich okoliczności towarzyszących badanym zjawiskom i dążenia do dokonania ustaleń zgodnych z rzeczywistością, tj. odpowiadających prawdzie. Ustalenia prawdy obiektywnej wyklucza zatem pominięcie w informacji o wynikach kontroli korzystnej dla badanej jednostki, tak istotnej okoliczności jaką jest wyeliminowanie przez Przewodniczącego KRRiT obecnej kadencji nieprawidłowości, a to przed rozpoczęciem kontroli NIK. Ustalenia winny być poparte uzyskanymi dowodami i skonstruowane zgodnie z odpowiednimi standardami kontroli. Nie

¹⁷ Strona 13 informacji o wynikach kontroli.

wolno zatajać faktów, a kontroler nie może wyolbrzymiać niewielkich uchybień. Nadto, przedstawiając ustalenie pokontrolne, należy się upewnić, czy w wypadku skutku występującego w przeszłości, problem nie został już rozwiązany (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki).

IX. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”¹⁸, rozdziału 3 „Synteza”¹⁹, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”²⁰, rozdział 6 „Załączniki”²¹

Pkt 5.1.4. Prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji w sprawie nałożenia kar administracyjnych za naruszenie przepisów ustawy o RTV

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 7 oraz str. 13, opis stwierdzonej nieprawidłowości na str. 33-34 oraz ocenę na str. 67 informacji o wynikach kontroli. W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: *Przewodniczący KRRiT długotrwale prowadził postępowania w sprawie naruszeń przepisów ustawy o RTV. W siedmiu przypadkach (na 22 objęte kontrolą) postępowania w sprawie ukarania nadawcy były prowadzone długotrwale (...).*

Do wskazanego fragmentu stwierdzonej nieprawidłowości winien zostać dodany fragment o brzmieniu: *Decyzja nr DM-1-2022 z dnia 8 kwietnia 2022 r. była poddana dwuinstancyjnej kontroli sądowej, która nie stwierdziła nieprawidłowości wydanej decyzji. Z kolei, w odniesieniu do Decyzji nr DM-35-2024 z dnia 13 czerwca 2024 r., w trakcie prowadzonego postępowania, zakończonego wydaniem przedmiotowej decyzji Przewodniczący KRRiT równolegle prowadził kilkadziesiąt postępowań administracyjnych (przykładowo w pierwszym półroczu 2024 r., Przewodniczący KRRiT prowadził równolegle 34 postępowania administracyjne). Istotną również okolicznością jest fakt, że strona postępowania nie skorzystała z możliwości kontroli sądowej w postaci złożenia odwołania. Należy też stwierdzić, że w przypadku przekroczenia terminów postępowania, wynikających z art. 35 k.p.a., stronie przysługuje środek prawny w postaci ponaglenia (art. 37 k.p.a.) wraz z możliwością złożenia w tym zakresie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Brak skorzystania z tych środków przez uprawnione podmioty wskazuje na to, że – w ocenie samych dostawców usług medialnych – nie doszło w omówionych przypadkach do naruszenia ich interesu.*

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości wynika z pominięcia złożonych w toku kontroli wyjaśnień, istotnych dla oceny wskazanych nieprawidłowości, okoliczności faktycznych. W opisie stwierdzonych nieprawidłowości, w odniesieniu do przypadku długotrwałości prowadzenia postępowania zakończonego wydaniem przez Przewodniczącego KRRiT Decyzji nr DM-1-2022 z dnia 8 kwietnia 2022 r., nie podano istotnej informacji, że przedmiotowa decyzja była poddana dwuinstancyjnej kontroli sądowej, która nie stwierdziła nieprawidłowości wydanej decyzji, a w przypadku drugiej decyzji (Decyzja nr DM-35-2024 z dnia 13 czerwca 2024 r.) – strona nie zdecydowała się skorzystać z przysługującego jej środka odwoławczego, uznając zasadność wydanej przez Przewodniczącego KRRiT decyzji. W odniesieniu do długotrwałości prowadzenia postępowania zakończonego wydaniem przez Przewodniczącego KRRiT Decyzji nr DM-35-2024 z dnia 13 czerwca 2024 r., pominięto też ważną okoliczność, podniesioną w wyjaśnieniach, że w tym czasie Przewodniczący KRRiT równolegle prowadził kilkadziesiąt postępowań administracyjnych (przykładowo w pierwszym półroczu 2024 r., Przewodniczący KRRiT prowadził równolegle 34

¹⁸ Strona 7 informacji o wynikach kontroli.

¹⁹ Strona 13 informacji o wynikach kontroli.

²⁰ Strona 33-34 informacji o wynikach kontroli.

²¹ Strona 67 informacji o wynikach kontroli.

postępowania administracyjne). Należy też stwierdzić, że w przypadku przekroczenia terminów postępowania wynikających z art. 35 k.p.a., stronie przysługuje środek prawny w postaci ponaglenia (art. 37 k.p.a.) wraz z możliwością złożenia w tym zakresie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Brak skorzystania z tych środków przez uprawnione podmioty wskazuje na to, że – w ocenie samych dostawców usług medialnych – nie doszło w omówionych przypadkach do naruszenia ich interesu. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w kontrolowanym okresie Organ wydał 304 decyzje nakładające karę pieniężną, a zatem przedmiotowe nieprawidłowości miały charakter incydentalny.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 zd. 2 ustawy o NIK, podstawę do opracowania informacji o wynikach kontroli stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli. Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi prowadzenia kontroli sprawozdanie pokontrolne powinna cechować „kompletność”, co oznacza, że w ramach celów kontroli kontrolerzy powinni przedstawić istotne przypadki nieprawidłowości. Sprawozdanie powinno być uczciwe, przedstawiać wyniki kontroli z zachowaniem dystansu i nie powinno wprowadzać w błąd. Oznacza to prezentowanie wyników kontroli w sposób bezstronny, ze zwróceniem szczególnej uwagi na to, żeby nie wykazywać braków w wykonywaniu zadań w sposób przesadny i wyolbrzymiony (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki). Są to istotne okoliczności, mające wpływ na ocenę naruszeń jednostki kontrolowanej, a zostały podniesione w toku prowadzonej w tym zakresie kontroli (dowód w postaci wyjaśnień z dnia 24 stycznia 2025 r. w związku z pismem z 17 stycznia 2025 r., sygn. KNO.410.6.1.2024/EM/7). W tym miejscu podkreślić należy, że kierując się wytycznymi z art. 28 ust. 1 ustawy o NIK, postępowanie kontrolne ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli i rzetelne jego udokumentowanie. W połączeniu z ww. art. 35 ust. 1 ustawy o NIK przepisy te formułują zasadę prawdy obiektywnej (materialnej), wskazując, że kontroler ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych w czasie kontroli. Jest to jedna z najbardziej kluczowych zasad dla przyjętego na gruncie ww. ustawy modelu postępowania kontrolnego w administracji państwowej. Zgodnie z istniejącym w tym zakresie piśmiennictwem (*Kontrola rządowa w administracji publicznej. Poradnik dla kontrolujących i kontrolowanych*, Marcin Antoniak) należy przyjąć, że zasada prawdy obiektywnej (materialnej) to zespół działań wynikających z nałożonego na jednostkę kontrolującą obowiązku wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z przedmiotem i zakresem kontroli, aby w ten sposób stworzyć jej rzeczywisty obraz i uzyskać podstawę do trafnej jego oceny wedle przyjętych kryteriów. Podobnie zasada prawdy materialnej jest również pojmowana w piśmiennictwie, poprzez wskazanie, iż wymaga ona, aby ustalenia kontroli pozostawały w pełnej zgodności ze stanem rzeczywistym, tj. uwzględniały całokształt okoliczności, jakie miały wpływ na fakty badane przez kontrolującego. Zasada ta nadaje ustaleniom kontroli walor prawdy obiektywnej, a nie tylko formalnej oraz zobowiązuje kontrolera do uwzględnienia wszystkich okoliczności towarzyszących badanym zjawiskom i dążenia do dokonania ustaleń zgodnych z rzeczywistością, tj. odpowiadających prawdzie. Zgodnie ze przyjętymi standardami prowadzenia kontroli w ramach celów kontroli kontrolerzy powinni przedstawić istotne przypadki nieprawidłowości (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki).

X. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”²², rozdziału 3 „Synteza”²³, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”²⁴, rozdział 6 „Załączniki”²⁵

Pkt 5.1.4. Prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji w sprawie nałożenia kar administracyjnych za naruszenie przepisów ustawy o RTV

KRRiT kwestionuje ocenę wyrażoną na str. 7 oraz str. 14 informacji o wynikach kontroli, stwierdzoną nieprawidłowość opisaną na str. 36-38 informacji o wynikach kontroli, ocenę zawartą na str. 67 informacji o wynikach kontroli.

W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: *Przewodniczący KRRiT w dwóch przypadkach objętych kontrolą podjął działania w celu wyegzekwowania wpłaty nałożonych na nadawców kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o RTV po upływie 14-dniowego terminu (od dnia otrzymania decyzji) na uiszczenie kary pieniężnej, mimo odwołania się przez ukaranych od decyzji (którym nie został nadany rygor natychmiastowej wykonalności) (...).*

Wskazany fragment stwierdzonej nieprawidłowości zawarty na str. 36-38 informacji o wynikach kontroli winien przyjąć następujące brzmienie: *W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.* Natomiast odpowiednie fragmenty dotyczące stwierdzonej nieprawidłowości zawarte w ocenie powinny zostać z nich wykreślone.

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości, poprzez jej usunięcie, wynika z faktu, że zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, dalej również jako „u.f.p.”) w świetle art. 67 ust. 2 u.f.p., do spraw dotyczących administracyjnych kar pieniężnych stosuje się przepisy k.p.a. Jednocześnie, art. 60 u.f.p. określa katalog środków publicznych stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym. Chociaż administracyjne kary pieniężne nie są wprost wskazane w tym przepisie, to katalog ten jest otwarty (na co wskazuje sformułowanie (...) w szczególności (...)), a kary te należy uznać za środki publiczne stanowiące niepodatkowe należności budżetowe. Wynika to z treści art. 5 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 u.f.p., które stanowią, że *Środkami publicznymi są (...) dochody publiczne (...), a Dochodami publicznymi są (...) inne dochody budżetu państwa (...) należne na podstawie odrębnych ustaw (...), jak również art. 55 u.r.t., zgodnie z którym Kary, o których mowa w art. 53-54, podlegają wpłacie do budżetu państwa.*

Powyższe rozumowanie potwierdzone zostało na gruncie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 poz. 111, dalej również jako „o.p.”), co jednocześnie przekłada się na możliwość precyzyjnego ustalenia terminu zapłaty kar pieniężnych nakładanych przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t. Zgodnie bowiem z art. 1 pkt. 1 o.p., ustawa ta normuje m.in. zobowiązania podatkowe, natomiast art. 3 pkt 3 lit. c *in fine* oraz pkt 8 o.p. stanowią, że *Ileokroć w ustawie jest mowa o (...) podatkach – rozumie się przez to również (...) niepodatkowe należności budżetowe (...), z kolei o (...) niepodatkowych należnościach budżetowych (...) niebędące podatkami i opłatami należności stanowiące dochód budżetu państwa (...) wynikające ze stosunków publicznoprawnych.* Nadto, zgodnie z art. 47 § 1 o.p., *Termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.* Wobec powyższego, termin płatności administracyjnej kary pieniężnej, nakładanej przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t., jako niepodatkowej należności budżetowej, wynosi 14 dni od dnia doręczenia stronie

²² Strona 7 informacji o wynikach kontroli.

²³ Strona 14 informacji o wynikach kontroli.

²⁴ Strona 36-38 informacji o wynikach kontroli.

²⁵ Strona 67 informacji o wynikach kontroli.

wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia tej kary, decyzji Przewodniczącego KRRiT, w której wysokość tej kary została ustalona, a wskazanie tego terminu w treści decyzji stanowi jedynie powtórzenie obowiązującego i stosowanego przez organ przepisu prawa.

Przedstawione powyżej rozumowanie potwierdza zarówno orzecznictwo, jak i doktryna. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., II GSK 1058/15, (...) *sankcje finansowe za nieprzestrzeganie przepisów mają charakter środków prawnych zaliczanych do prawa publicznego. Należy więc uznać, że kary pieniężne są należnościami wynikającymi ze stosunków publicznoprawnych, i znajdują zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej (...) Uznanie charakteru prawnego administracyjnych kar pieniężnych jako niepodatkowych należności budżetowych wywołuje – wobec braku odmiennych regulacji – określone konsekwencje normatywne, polegające na obowiązku zastosowania przepisów Ordynacji podatkowej* (podobnie wyrok NSA z dnia 18 października 2011 r., II GSK 1020/10), z kolei w wyroku z dnia 18 sierpnia 2015 r., II GSK 948/14 NSA wprost stwierdził, że *Decyzja w przedmiocie kary pieniężnej w części nakładającej na adresata obowiązek zapłaty ma charakter decyzji ustalającej zobowiązanie. Stosownie do art. 47 o.p. termin płatności kary pieniężnej wynosi 14 dni od daty doręczenia decyzji ustalającej jej wysokość. Ponadto, Kary pieniężne stanowią dochód budżetu państwa. Powoduje to, że do kar pieniężnych mają zastosowanie przepisy ustawy z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa (...) dotyczącej m.in. niepodatkowych należności budżetowych, którymi są niebędące podatkami i opłatami należności stanowiące dochód budżetu państwa, wynikające ze stosunków publicznoprawnych (art. 3 pkt 8 OrdPod). W związku z tym do kar pieniężnych mają zastosowanie przepisy działu III Ordynacji podatkowej* (Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz, red. Stanisław Piątek, Wojciech Dziomdziora, Krzysztof Wojciechowski, wydawnictwo CH Beck, wydanie 1, 2014).

Mając na uwadze poczynione wyżej uwagi należy stwierdzić, że termin płatności kary pieniężnej nakładanej przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t., wynoszący 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość tej kary zgodnie z art. 47 § 1 o.p., stanowi termin, w którym decyzja ta powinna zostać wykonana niezależnie od tego, czy jest ona ostateczna, czy służy od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 56 ust. 1 u.r.t., od decyzji Przewodniczącego KRRiT wydanych m.in. na podstawie art. 53-54 u.r.t. służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu gospodarczego, z kolei ust. 3 tego artykułu stanowi, iż *W razie złożenia odwołania od decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady do sądu, stronie nie przysługują środki prawne wzruszenia decyzji przewidziane w Kodeksie postępowania administracyjnego, w szczególności dotyczące wznowienia postępowania, uchylecia, zmiany oraz stwierdzenia nieważności decyzji*. Treść przytoczonych przepisów jasno wskazuje, że co do zasady stronie postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej służą dwie ścieżki odwoławcze od decyzji nakładającej tę karę – ścieżka administracyjna, a następnie sądowoadministracyjna w trybie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, dalej również jako: „p.p.s.a.”) oraz ścieżka sądownictwa powszechnego. Jedynie zatem w przypadku skorzystania przez stronę z drugiej z powyższych ścieżek, tj. w przypadku wniesienia przez stronę odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t., strona zamyka sobie pierwszą z nich (Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz, red. Elżbieta Czarny-Drożdżejko, wydawnictwo LexisNexis, 2014), choć zaznaczenia wymaga, że istnieje spór co do możliwości skorzystania przez stronę ze ścieżki administracyjnej w przypadku decyzji wskazanych w powyższym przepisie także w przypadku niewniesienia określonego tam odwołania. Stanisław Piątek wskazuje bowiem, że *Znaczenie przepisu art. 56 ust. 3 nie jest w pełni jasne i wątpliwości w tej sprawie były zgłaszane od momentu uchwalenia ustawy. J. Sobczak już*

w komentarzu opublikowanym w 1994 r. opowiedział się za poglądem, że na podstawie przepisu ust. 3 stronie pozostawiono wybór drogi polegający na skierowaniu odwołania na drogę postępowania cywilnego lub pozostaniu na drodze postępowania administracyjnego, co w ówczesnych warunkach prowadziło do złożenia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego (J. Sobczak, *Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz*, Poznań 1994, s. 248). Językowa wykładnia ust. 3 przemawia za takim wnioskiem. Jednak wyr. SN z 7.11.2002 r. (III RN 60/02, OSNAPiUS 2003, Nr 21, poz. 508, s. 970) wskazuje, że z art. 56 ust. 1 ustawy wynika w sposób niebudzący żadnych wątpliwości, że w każdym przypadku wydania decyzji Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 10 ust. 4 RTVU, od decyzji takiej służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie. Wydaje się, że przy dokonywaniu tej wykładni nie uwzględniono związku pomiędzy treścią ust. 1 i 3 (Ustawa ..., red. Stanisław Piątek, Wojciech Dziomdziora, Krzysztof Wojciechowski, wydawnictwo CH Beck, wydanie 1, 2014), z kolei zdaniem Tomasza Demendeckiego, *W świetle art. 56 ust. 3 strona nie może wszcząć postępowania na drodze administracyjnej w przypadku wystąpienia z odwołaniem do sądu. W odmiernej sytuacji natomiast sąd nie może odrzucić odwołania. Może jednak prowadzone postępowanie zawiesić na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c., zaś wojewódzki sąd administracyjny w takim przypadku wniesioną skargę powinien rozpoznać* (Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz, red. Adrian Niewęglowski, wydawnictwo Wolters Kluwer, wydanie 1, 2021).

W zależności od tego, którą z dwóch, przedstawionych wyżej wykładni art. 56 ust. 1 i 3 u.r.t. uznać za właściwą, określone w art. 56 ust. 1 u.r.t. decyzje Przewodniczącego KRRiT są ostateczne albo już z chwilą ich wydania (jako *Decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy (...)*, o których mowa w art. 16 § 1 zdanie pierwsze k.p.a.), albo dopiero z chwilą wniesienia przez stronę odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t. do Sądu Okręgowego w Warszawie (co zamyka stronie ścieżkę administracyjną oraz sądownoadministracyjną zaskarżenia decyzji i sprawia, że decyzja ta staje się ostateczna zgodnie z art. 16 § 1 zdanie pierwsze k.p.a.) w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (dalej również jako: „k.p.c.”), zgodnie z art. 56 ust. 2 u.r.t. Jest to o tyle istotne, że przymiot ostateczności decyzji administracyjnej jest ściśle związany z jej wykonalnością, jednak w określonych przypadkach wykonalna może być także decyzja nieostateczna.

Zgodnie z art. 130 §§ 1 i 2 k.p.a., *Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji* – przepis ten oczywiście odnosi się do odwołania w administracyjnym toku instancji, uregulowanego przepisami k.p.a., do którego to odwołania odnosi się przytoczony wcześniej art. 16 § 1 k.p.a., a nie do odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t. Wyjątki od zasady suspensywności odwołania w administracyjnym toku instancji zostały przewidziane w art. 130 § 3 i 4 k.p.a., które stanowią, że *Przepisów § 1 i 2 nie stosuje się w przypadkach, gdy (...) decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108) (...) albo (...) decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy, a ponadto Decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania*. Zgodnie natomiast z art. 108 § 1 i 2 k.p.a., *Decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. (...) Rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. (...)*. Co więcej, w toku postępowania odwoławczego, Organ odwoławczy może w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji (art. 135 k.p.a.).

Jak wskazuje się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, *Skutek wniesienia odwołania w postaci zawieszenia wykonania decyzji (tzw. suspensywność) oznacza jednocześnie, że w konsekwencji podlega wykonaniu decyzja ostateczna (art. 16 § 1 k.p.a.). Bezwzględna suspensywność odwołania nie dotyczy przypadku, gdy decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. W takim przypadku tylko organ odwoławczy może wstrzymać wykonanie decyzji. Jeżeli tego nie uczyni to rygor natychmiastowej wykonalności nadany decyzji organu pierwszej instancji, od której zostało wniesione odwołanie upada wraz z wydaniem decyzji organu drugiej instancji po rozpoznaniu środka odwoławczego (wyrok NSA z dnia 1 kwietnia 2014 r., I OSK 2682/12); Zgodnie z zasadą trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych (art. 16 § 1 k.p.a.) decyzje, od których nie przysługuje odwołanie lub wnioszek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a więc decyzje ostateczne, nie mogą być wzruszane dowolnie, lecz tylko w przypadkach i trybie określonym przez k.p.a. Ich trwałość polega więc na ograniczeniu możliwości ich wzruszania, nie jest zatem równoznaczna z jej niezmiennością. Decyzji ostatecznej służy tzw. domniemanie legalności, które oznacza, że jest ona ważna i powinna być wykonywana dopóty, dopóki nie zostanie zmieniona, uchylona lub nie zostanie stwierdzona jej nieważność przez właściwy organ i z zachowaniem przepisanego trybu postępowania (wyrok NSA z dnia 10 września 2014 r., I OSK 229/13; podobnie wyroki z dnia 29 stycznia 2013 r., I OSK 2301/12 oraz z dnia 14 grudnia 2006 r., I OSK 496/06); Decyzja ostateczna korzysta z domniemania legalności i podlega wykonaniu (wyrok NSA z dnia 15 października 2009 r., II GSK 138/09).*

Podsumowując rozważania dotyczące ostateczności i wykonalności decyzji administracyjnych, w odniesieniu do decyzji wydawanych przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t. oraz możliwości ich zaskarżenia w trybie administracyjnym oraz sądowoadministracyjnym, mając na względzie przytoczoną na początku niniejszego punktu treść art. 67 ust. 2 u.f.p., podkreślić należy następujące kwestie:

- 1) w przypadku uznania, że decyzja taka jest zaskarżalna wyłącznie w trybie określonym w art. 56 ust. 1 u.r.t., tj. w drodze odwołania do sądu powszechnego, a środki prawne wskazane w ust. 3 tego artykułu (w tym odwołanie w administracyjnym toku instancji) nie przysługują stronie nawet w sytuacji, gdy nie wniesie ona powyższego odwołania, decyzję taką należy uznać za ostateczną w rozumieniu art. 16 § 1 zd. 1 k.p.a. z chwilą jej wydania przez Przewodniczącego KRRiT, a jako taką – również za wykonalną, przy czym jej wykonalność w zakresie obowiązku zapłaty określonej w niej kary pieniężnej nie może być w sposób przymusowy (tj. w trybie egzekucji administracyjnej) egzekwowana przez organ natychmiastowo, a dopiero z upływem określonego w niej terminu, zgodnego z art. 47 § 1 o.p.;
- 2) w przypadku uznania, że decyzja taka jest zaskarżalna w trybie administracyjnym zgodnie z art. 56 ust. 3 u.r.t. – gdy strona nie wniosła jeszcze określonego w ust. 1 tego artykułu odwołania, a co za tym idzie jest ona następnie zaskarżalna także w trybie sądowoadministracyjnym, zgodnie z przepisami p.p.s.a.:
 - a) w przypadku skorzystania przez stronę ze ścieżki sądownictwa powszechnego, decyzja taka staje się ostateczna dopiero z chwilą wniesienia odwołania o którym mowa w art. 56 ust. 1 u.r.t., zgodnie z przepisami k.p.c. (z tą chwilą przestają przysługiwać stronie środki określone w art. 56 ust. 3 u.r.t., w tym odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioszek o ponowne rozpatrzenie sprawy) albo z chwilą bezskutecznego upływu określonego w art. 129 § 2 k.p.a. terminu na wniesienie odwołania w administracyjnym toku instancji lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zgodnie z przepisami k.p.a. (art. 16 § 1 zd. 1 k.p.a. *a contrario*), w zależności od tego, które z tych zdarzeń wystąpi

wcześniej, a dopóki żadne z nich nie wystąpi, decyzja nie ma przymiotu ostateczności (nadal przysługują od niej środki określone w art. 56 ust. 3 u.r.t., w tym odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioszek o ponowne rozpatrzenie sprawy), zatem niezależnie od określonego w tej decyzji terminu zapłaty kary pieniężnej, zgodnego z art. 47 § 1 o.p., decyzja nie ulega wykonaniu w zakresie obowiązku zapłaty tej kary przed wniesieniem przez stronę odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t., jednak nie dłużej niż do bezskutecznego upływu terminu na wniesienie przez stronę – jeżeli przyjąć, że Przewodniczący KRRiT jest ministrem w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a. – wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 130 § 1 k.p.a.), chyba że decyzji takiej został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 130 § 3 pkt 1 k.p.a. oraz art. 108 k.p.a.), przez co staje się ona natychmiast wykonalna wcześniej, niezależnie od jej nieostateczności oraz bez względu na określony w niej, zgodny z art. 47 § 1 o.p., termin zapłaty kary pieniężnej;

- b) w przypadku skorzystania przez stronę z administracyjnej ścieżki zaskarżenia decyzji:
- i. stronie, zamiast odwołania, przysługuje wniosek do Przewodniczącego KRRiT o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a.), zatem decyzja ta nie jest ostateczna (art. 16 § 1 zd. 1 k.p.a. *a contrario*), przed upływem terminu na wniesienie tego wniosku nie ulega ona wykonaniu, a jego wniesienie skutkuje wstrzymaniem wykonania decyzji z mocy samego prawa (art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 130 § 1 i 2 k.p.a.), chyba że został jej nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 130 § 3 pkt 1 k.p.a. oraz art. 108 k.p.a.), przez co staje się ona natychmiast wykonalna, niezależnie od jej nieostateczności oraz bez względu na określony w niej, zgodny z art. 47 § 1 o.p., termin zapłaty kary pieniężnej;
 - ii. jeżeli decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, w toku rozpatrywania przez Przewodniczącego KRRiT wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, organ ten może – w uzasadnionych przypadkach – wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji (art. 135 k.p.a.);
 - iii. po rozpatrzeniu przez Przewodniczącego KRRiT wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli organ ten wydał decyzję utrzymującą w mocy swoją poprzednią decyzję (art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a.), decyzja o nałożeniu kary pieniężnej staje się ostateczna (art. 16 § 1 zd. 1 k.p.a.), a jako taka – również wykonalna (jeżeli nie była natychmiast wykonalna już wcześniej, a jej natychmiastowa wykonalność nie została wstrzymana przez organ), przy czym mając na względzie upływ określonego w niej, zgodnego z art. 47 § 1 o.p. terminu na zapłatę tej kary, decyzja ta jest wykonalna od razu (zgodnie z art. 130 § 2 k.p.a., wniesienie w terminie odwołania w administracyjnym toku instancji lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wstrzymuje jedynie wykonanie decyzji, a nie bieg określonego w niej terminu na zapłatę, zatem w takiej sytuacji decyzja w zakresie obowiązku zapłaty kary nie jest wykonalna do czasu rozpoznania tego odwołania lub wniosku, pomimo upływu powyższego terminu), bez względu na możliwość złożenia skargi na decyzję utrzymującą w mocy decyzję wcześniejszą do sądu administracyjnego (art. 52 § 1 i 2 p.p.s.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.);

- iv. strona może, z pominięciem wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, złożyć skargę na decyzję nakładającą karę pieniężną do sądu administracyjnego (art. 52 § 3 zd. 1 p.p.s.a.) – z chwilą skorzystania z tego prawa albo z chwilą bezskutecznego upływu terminu na wniesienie powyższego wniosku, odpowiadającego jednocześnie zgodnemu z art. 47 § 1 o.p. terminowi na zapłatę kary pieniężnej (art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 129 § 2 k.p.a.), w zależności od tego, które z tych zdarzeń wystąpi wcześniej, stronie przestaje przysługiwać wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a zaskarżona decyzja staje się ostateczna (art. 16 § 1 zd. 1 k.p.a.) i wykonalna, chyba że decyzji takiej został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 130 § 3 pkt 1 k.p.a. oraz art. 108 k.p.a.), przez co stała się ona natychmiast wykonalna wcześniej; zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2011 r., II FSK 2595/11, *Dopiero rozpatrzenie wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy (...) powoduje wyczerpanie środków zaskarżenia w rozumieniu art. 52 § 2 i 3 p.p.s.a. i daje możliwość skierowania skargi do sądu administracyjnego*, co oczywiście dotyczy sytuacji, w której strona zdecydowała się złożyć taki wniosek, a nie wniosła skargi do sądu administracyjnego z pominięciem tego wniosku.

Bez względu na to, którą interpretację art. 56 ust. 1 i 3 u.r.t. należy uznać za właściwą i bez względu na ścieżkę zaskarżenia wybraną przez podmiot, na który została nałożona kara pieniężna przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t., stronie przysługuje wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji nakładającej karę (art. 479³⁰ § 1 k.p.c., art. 61 § 2 pkt 1 i § 3 p.p.s.a.) – możliwość złożenia takiego wniosku co do zasady oznacza jednocześnie, że samo złożenie odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t. albo skargi do sądu administracyjnego nie wstrzymuje wykonania decyzji w zakresie obowiązku zapłaty określonej w niej kary pieniężnej (co na gruncie p.p.s.a. zostało wprost wyrażone w art. 61 § 1), choć nie zawsze taki wniosek będzie możliwy do uwzględnienia, co uzależnione jest od rodzaju aktu i organu, który go wydał oraz od obowiązujących w tym zakresie przepisów szczególnych (np. w przypadku decyzji wydawanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nakładających kary pieniężne, zastosowanie ma art. 112 § 3 i 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, zgodnie z którymi *Karę pieniężną uiszcza się w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji Prezesa Urzędu, a W razie upływu terminu, o którym mowa w ust. 3, kara pieniężna podlega ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*), jak również od tego, czy decyzja została już wykonana (jeżeli tak jest, wniosek nie może zostać uwzględniony, ponieważ stał się bezprzedmiotowy, jednak złożony przez stronę powinien zostać formalnie rozpoznany), a w przypadku uwzględnienia przez sąd takiego wniosku, wykonanie decyzji zostaje wstrzymane odpowiednio do czasu rozstrzygnięcia sprawy przed sądem powszechnym (art. 479³⁰ § 1 k.p.c.), przy czym należy przez to rozumieć rozstrzygnięcie prawomocne, albo do czasu prawomocnego zakończenia sprawy przed sądami administracyjnymi (art. 61 § 6 pkt 2 p.p.s.a. albo art. 61 § 6 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 152 § 1 p.p.s.a.).

Ponadto, bez względu na przyjętą interpretację, w praktyce – w przypadku decyzji wydawanych przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t., które co do zasady nie są ogłaszane ustnie – strony zawsze wnoszą odwołanie określone w art. 56 ust. 1 u.r.t., a co za tym idzie z największym prawdopodobieństwem zastosowanie znajdzie argumentacja przedstawiona w pkt. 1 lub pkt. 2 lit. a powyższego wyliczenia, tj. nakładająca karę pieniężną decyzja Przewodniczącego KRRiT, nieposiadająca rygoru natychmiastowej wykonalności, będzie podlegała wykonaniu w zakresie obowiązku zapłaty tej kary z upływem terminu 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie (art. 47 § 1

o.p. oraz art. 129 § 2 k.p.a.) albo z dniem wniesienia przez nią odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t., jeżeli strona wniesie to odwołanie jeszcze przed upływem powyższego terminu 14-dniowego.

W tym miejscu zasadne jest odniesienie się do treści art. 189g § 3 k.p.a., zgodnie z którym *Administracyjna kara pieniężna nie podlega egzekucji, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia, w którym kara powinna być wykonana* – mając to na względzie, tj. jak należy interpretować ten przepis w stosunku do kar pieniężnych nakładanych przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie art. 53-54 u.r.t. podkreślić należy, że określony w tym przepisie termin należy liczyć z uwzględnieniem poczynionych w pkt. 1 i pkt. 2 (w szczególności w lit. a) powyższego wyliczenia uwag dotyczących ostateczności i wykonalności decyzji, którymi kary te są nakładane, mając oczywiście na względzie także treść art. 189j k.p.a., określającego przesłanki przerwania oraz wstrzymania biegu tego terminu.

Podsumowując, wskazywany dotychczas w decyzjach Przewodniczącego KRRiT, wydawanych na podstawie art. 53-54 u.r.t., termin 14 dni na zapłatę kar pieniężnych wynikających z tych decyzji, liczony od dnia doręczenia stronie decyzji, jest terminem prawidłowym, przy czym faktyczny termin zapłaty tych kar (wykonania decyzji w tym zakresie), może być inny, mając na względzie uwagi poczynione w powyższym wyliczeniu (w przypadku odwołania określonego w art. 56 ust. 1 u.r.t. – w szczególności w pkt. 1 i pkt. 2 lit. a tego wyliczenia) oraz ewentualne wstrzymanie wykonania decyzji przez sąd.

Zatem stwierdzona nieprawidłowość wraz z oceną jest jak najbardziej niezasadna i powinna zostać wykreślona z informacji o wynikach kontroli.

XI. Zastrzeżenia do rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”²⁶

Pkt 5.1.6. Organizowanie badania treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo

KRRiT kwestionuje opis stanu faktycznego na str. 41 informacji o wynikach kontroli.

Wskazany fragment opisu stanu faktycznego powinien przyjąć następujące brzmienie: ***W badanym okresie sukcesywnie malała liczba umów zleczanych podmiotom zewnętrznym na rzecz zwiększenia liczby badań wewnętrznych prowadzonych przez DM, co wpłynęło na znaczne ograniczenie wydatkowania środków Skarbu Państwa na tego rodzaju działalność.***

Powyższa zmiana opisu stanu faktycznego wynika z pominięcia, istotnej dla opisu stanu faktycznego i podanej w dowodach, informacji o liczbie przeprowadzonych przez DM, w okresie objętym kontrolą, badań wewnętrznych w czasie, gdy w opisie podano jedynie liczbę badań zleczanych podmiotom zewnętrznym. Zakres i liczba prowadzonych przez DM badań wewnętrznych była przedmiotem szczegółowej kontroli. W toku prowadzonej kontroli zostały przekazane szczegółowe dane na temat organizowanych wewnętrznie, w ramach zadań Departamentu Monitoringu lub na polecenie KRRiT / Przewodniczącego KRRiT, w latach 2016-2024 (do dnia 30 czerwca 2024 r.), monitoringów, analiz i raportów dotyczących badań treści i odbioru audiowizualnych usług medialnych, programów radiowych oraz platform udostępniania wideo:

- a) analizy audytorium radia;
- b) analizy widowni telewizyjnej;
- c) monitoringi koncesyjne;

²⁶ Strona 41 informacji o wynikach kontroli.

- d) ochrona małoletnich i analizy programowe;
- e) ochrona języka polskiego i produkcji europejskiej;
- f) kontrola przekazów handlowych;
- g) udogodnienia dla osób z niepełnosprawnościami.

Z przedłożonej dokumentacji jednoznacznie wynika sukcesywny wzrost liczby prowadzonych wewnętrznie badań i monitoringów, od 391 w 2016 r. do 506 w 2022 r. i 486 w 2023 r. (dowód w postaci pisma z dnia 25 listopada 2024 r. oraz przedłożone załączniki do ww. pisma w związku z pismem z dnia 15 listopada 2024 r., sygn. KNO.6.1.2024 P/24/096 EM/2). Pominięcie tak istotnych okoliczności towarzyszących obu postępowaniom, które były przecież przedmiotem szczegółowej kontroli, stoi w sprzeczności z ustalonym w toku kontroli stanem faktycznym. Ocena jednostki kontrolowanej powinna zawierać ustalenia faktyczne dokonane w ramach kontroli na podstawie zebranych dowodów.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 zd. 2 ustawy o NIK, podstawę do opracowania informacji o wynikach kontroli stanowią w szczególności wystąpienia pokontrolne i materiały dowodowe zgromadzone w aktach kontroli. Obowiązek ustalenia prawdy materialnej wynika z przepisu art. 28 ust. 1, art. 35 ust. 1 oraz art. 54 ust. 1 pkt. 4 ustawy o NIK. Zgodnie z istniejącym w tym zakresie piśmiennictwem (*Kontrola rządowa w administracji publicznej. Poradnik dla kontrolujących i kontrolowanych, Marcin Antoniak*) zasada prawdy obiektywnej (materialnej) to zespół działań wynikających z nałożonego na jednostkę kontrolującą obowiązku wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z przedmiotem i zakresem kontroli, aby w ten sposób stworzyć jej rzeczywisty obraz i uzyskać podstawę do trafnej jego oceny wedle przyjętych kryteriów. Podobnie zasada prawdy materialnej jest również pojmowana w piśmiennictwie, poprzez wskazanie, iż wymaga ona, aby ustalenia kontroli pozostawały w pełnej zgodności ze stanem rzeczywistym, tj. uwzględniały całokształt okoliczności, jakie miały wpływ na fakty badane przez kontrolującego. Zasada ta nadaje ustaleniom kontroli walor prawdy obiektywnej, a nie tylko formalnej oraz zobowiązuje kontrolera do uwzględnienia wszystkich okoliczności towarzyszących badanym zjawiskom i dążenia do dokonania ustaleń zgodnych z rzeczywistością, tj. odpowiadających prawdzie. Na koniec niniejszego uzasadnienia warto odnieść się do obowiązujących standardów dotyczących prowadzenia przez NIK kontroli – zgodnie z ww. wytycznymi nawet jeżeli kontrola z samej swojej natury skupia się na brakach, cechą sprawozdań z kontroli wykonania zadań jest to, że może się w nich znaleźć miejsce zarówno na pozytywne ustalenia i oceny (zob. Standardy i wytyczne kontroli wykonywania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki).

XII. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”²⁷, rozdziału 3 „Synteza”²⁸, rozdziału 4 „Wnioski”²⁹, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”³⁰, rozdział 6 „Załączniki”³¹

Pkt 5.1.6. Organizowanie badania treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo

²⁷ Strona 8 informacji o wynikach kontroli.

²⁸ Strona 15 informacji o wynikach kontroli.

²⁹ Strona 19 informacji o wynikach kontroli.

³⁰ Strona 44 informacji o wynikach kontroli.

³¹ Strona 68 informacji o wynikach kontroli.

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 8 oraz str. 15 informacji o wynikach kontroli, wniosek na str. 19 informacji o wynikach kontroli, stwierdzoną nieprawidłowość na str. 44 informacji o wynikach kontroli oraz ocenę na str. 68 informacji o wynikach kontroli.

W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: ***Do 30 czerwca 2024 r. Przewodniczący KRRiT nie zapewnił przeprowadzenia na docelowej próbie, z zastosowaniem miernika badawczego do pomiaru pasywnego, badań dotyczących oglądalności telewizji ogólnopolskich i opublikowania ich wyników, (...).***

Wskazany fragment stwierdzonej nieprawidłowości powinien przyjąć następujące brzmienie: ***W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.*** Natomiast odpowiednie fragmenty dotyczące stwierdzonej nieprawidłowości zawarte w ocenie powinny zostać z niej wykreślone. Jak również powinien zostać wykreślony wniosek zawarty na str. 19 informacji o wynikach kontroli.

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości, poprzez jej usunięcie, wynika z faktu, że projekt Telemetria Polska jest projektem realizowanym w dwóch fazach. Faza pierwsza to projekt badawczo-rozwojowy mający na celu przetestowanie różnych rozwiązań pozwalających na zbudowanie jednoźródłowego pomiaru konsumpcji treści mediowych, czyli badanie słuchalności i oglądalności wszystkich rodzajów mediów. W pierwszej kolejności pomiar miał objąć telewizję, radio i Internet. W wyniku prac badawczo-rozwojowych zostały określone wytyczne co do panelu telemetrycznego jako narzędzia zbierającego dane o konsumpcji mediów. Na tym etapie określono skład i sposób obsługi panelu (przekrój demograficzny panelistów przygotowany na podstawie wyników badania założycielskiego i ich rekrutacja, bieżąca obsługa panelistów i urzędzeń, utrzymanie programu lojalnościowego, zasady windykacji, itp.) oraz minimalny zakres infrastruktury technicznej niezbędnej do sprawnej obsługi panelu. Przewidywany czas trwania fazy pierwszej wynosił 5 lat i właśnie dobiegł końca. Faza druga miała polegać na utworzeniu i utrzymaniu panelu produkcyjnego, zarówno od strony obsługi panelistów, jak i utrzymania niezbędnej infrastruktury technicznej. Faza ta miała ruszyć w 2025 roku, ale w związku z sytuacją budżetową (obniżenie budżetu KRRiT o kwotę przeznaczoną na finansowanie działalności KIM) wszystkie prace musiały zostać wstrzymane od 1 stycznia 2025, oprócz zakończenia ostatnich zadań związanych z realizacją dotychczasowych umów. W ramach badań prowadzonych przez panel telemetryczny sprawdzano m.in. dokładność pomiaru słuchalności i oglądalności wybranych stacji radiowych i telewizyjnych, których sygnały były dostępne w bazie referencyjnej programów radiowych i telewizyjnych. Jednocześnie do końca 2024 r. powstało środowisko teleinformatyczne obsługujące grupę ok. 1.250 panelistów wyposażonych w mierniki przesyłające sygnały o odbieranych treściach mediowych. Były one analizowane przez wdrożone aplikacje i pozwalały na przygotowanie publikacji wyników. Przygotowane środowisko jest w pełni skalowalne i może obsłużyć panel w przewidywanej wielkości, czyli do 10.000 panelistów. Dopiero zakończenie tych prac pozwalało na uruchomienie produkcyjnej wersji panelu produkcyjnego, dostarczającego dane o konsumpcji mediów, a przede wszystkim oglądalności i słuchalności programów telewizyjnych i radiowych. Tak skonfigurowany panel telemetryczny wraz z opracowanym na jego obsługę i produkcję wyników środowiskiem teleinformatycznym pozwala na jednoźródłowy pasywny pomiar konsumpcji mediów. Tym samym niezasadna jest stwierdzona nieprawidłowość, a zatem zasadne jest jej wykreślenie.

XIII. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”³², rozdziału 3 „Synteza”³³, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”³⁴, rozdział 6 „Załączniki”³⁵

Pkt 5.1.7. Prowadzenie punktu kontaktowego w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 6-7 oraz str. 15 informacji o wynikach kontroli, stwierdzoną nieprawidłowość na str. 45-46 informacji o wynikach kontroli, ocenę na str. 67 informacji o wynikach kontroli. W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: *W okresie od 1 listopada 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. Rada nie prowadziła punktu kontaktowego online w celu dostarczania informacji i odbierania skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz osób z niepełnosprawnościami słuchu (...).*

Wskazany fragment, stwierdzonej nieprawidłowości winien przyjąć następujące brzmienie: *W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.* Natomiast odpowiednie fragmenty dotyczące stwierdzonej nieprawidłowości zawarte w ocenie powinny zostać z nich wykreślone.

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości, poprzez jej usunięcie, wynika z faktu, że ustawodawca tworząc przepis zawarty w art. 6 ust. 2 pkt 15 u.r.t. ws. punktu kontaktowego nie wyposażył KRRiT w żadne inne instrumenty prawne. Jest to przepis „blankietowy”, czyli dla jego skutecznego wykonywania potrzebne jest wydanie innych przepisów, w tym przypadku brak jest jakiegokolwiek dodatkowej podstawy prawnej. Art. 6 ust. 2 pkt 15 u.r.t. wynika z transpozycji w 2021 roku do prawa krajowego art. 7 ust. 4 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych – DAUM). Przywołany przepis dyrektywy DAUM przewiduje obowiązek wyznaczenia łatwo dostępnego – w tym dla osób z niepełnosprawnościami – publicznego punktu kontaktowego on-line. Strona internetowa KRRiT podlega deklaracji dostępności, co jest opublikowane pod adresem <https://www.gov.pl/web/krrit/deklaracja-dostepnosci>. Na stronie internetowej KRRiT w ww. zakładce wskazane jest m.in., iż KRRiT zależy na tym, aby każdy internauta miał pełny dostęp do zamieszczanych materiałów i funkcjonalności, a serwis był zgodny z międzynarodowymi Wytocznymi dla dostępności treści internetowych 2.0 (WCAG 2.1). Dyrektywa audiowizualna (DAUM) nie określiła szczegółowo formy i zasad działania punktu kontaktowego ani sposobu w jaki powinien on działać. Z kolei ustawodawca nie dokonał transpozycji przepisu dyrektywy w sposób ścisły, tj. w dosłownym jej brzmieniu, lecz wprowadził do krajowego porządku prawnego przepis o charakterze bardziej ogólnym. Prowadzenie punktu kontaktowego zostało zatem przez ustawodawcę określone przez funkcje jakie ma on spełniać, czyli dostarczanie informacji i odbieranie skarg w kwestiach związanych z dostępnością usług medialnych dla osób z niepełnosprawnościami wzroku oraz słuchu.

Art. 6 ust. 2 pkt 15 u.r.t. nie zawiera żadnych dyrektyw w zakresie formy prowadzenia punktu kontaktowego, w szczególności nie zawiera dyrektywy nakazującej specjalne wyodrębnienie punktu kontaktowego, czy jego specjalne oznaczenie. Jedyny nakaz wynikający z treści u.r.t. dotyczy spełniania

³² Strona 6-7 informacji o wynikach kontroli.

³³ Strona 15 informacji o wynikach kontroli.

³⁴ Strona 45-46 informacji o wynikach kontroli.

³⁵ Strona 67 informacji o wynikach kontroli.

określonych funkcji, w tym m.in. punkt kontaktowy umożliwiać ma składanie skarg, co strona internetowa KRRiT i zamieszczony tam formularz spełniają, ponieważ są dostosowane dla osób z niepełnosprawnościami wzroku / słuchu. Nadmienić trzeba, iż z przepisów DAUM wynika wyłącznie, aby był to punkt prowadzony on-line. Formularz w sprawach skarg i wniosków zamieszczony na stronie internetowej KRRiT służy właśnie do takiego kontaktu, czyli spełnia funkcję celowościową, aby pisma od odbiorców, w tym odbiorców z niepełnosprawnościami wzroku / słuchu, docierały bezpośrednio do właściwej komórki organizacyjnej w Biurze KRRiT i jej pracowników. Nie jest możliwe ani uzasadnione zwiększenie zatrudnienia, a zatem nie ma też racjonalnych wskazań aby z tego tylko powodu w tej sytuacji tworzyć dodatkowe struktury organizacyjne bez uwzględnienia wydatków budżetowych.

XIV. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”³⁶, rozdziału 3 „Synteza”³⁷, rozdziału 4 „Wnioski”³⁸, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”³⁹, rozdział 6 „Załączniki”⁴⁰

Pkt 5.1.8. Rozpatrywanie skarg i wniosków

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 6 oraz str. 16 informacji o wynikach kontroli, wniosków na str. 19 informacji o wynikach kontroli, stwierdzone nieprawidłowości na str. 47-48 informacji o wynikach kontroli oraz ocenę na str. 67 informacji o wynikach kontroli. W opisie oceny podano: ***Przewodniczący KRRiT podejmował działania w sprawach będących przedmiotem skarg i wniosków, jednakże rozpatrywał je z pominięciem przepisów k.p.a. Ponadto sposób prowadzenia rejestru skarg i wniosków uniemożliwiał kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych spraw (...).***

Wskazane stwierdzone nieprawidłowości powinny zostać wykreślone z informacji o wynikach kontroli. Ponadto odpowiednie fragmenty dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości zawarte w ocenie powinny również zostać z nich wykreślone. Jak również winien zostać wykreślony wniosek zawarty na str. 19 informacji o wynikach kontroli.

Mając na uwadze zmianę opisu stwierdzonych nieprawidłowości poprzez ich usunięcie, należy wskazać, że szczegółowe stanowisko dotyczące tych kwestii przedstawił w toku kontroli Przewodniczący KRRiT w odpowiedziach z dnia 26 lutego 2025 r., dotyczącej pism NIK z dnia 11 i 19 lutego 2025 r. Stanowisko przedstawiała także dyrektor Departamentu Prezydialnego. Inspektorzy NIK, jak wynika z powyższej oceny, nie przedstawiając nowej argumentacji, nie zgodzili się z przedstawionymi stanowiskami, prezentując arbitralną ich ocenę. Z zaprezentowaną oceną nie sposób się zgodzić, ponieważ nie uwzględnia ona słusznej argumentacji przedstawionej w toku kontroli.

W ww. stanowiskach Przewodniczący KRRiT podkreślił m.in. iż u.r.t. jest aktem szczególnym, co oznacza, iż w odniesieniu do innych regulacji prawnych, w tym rangi ustawowej, ma ona pierwszeństwo stosowania (reguła kolizyjna *lex specialis derogat legi generali*). U.r.t. poza jednym przepisem (art. 41 ust. 4) wprost nie odwołuje się do k.p.a., zastrzegając w swej treści o ile ustawa nie stanowi inaczej. W innych przepisach wprost podkreślana jest odrębność przepisów u.r.t. w odniesieniu do przepisów k.p.a. (por. art. 56 ust. 3). Ustawodawca podkreślił w u.r.t. wyspecjalizowany charakter organu konstytucyjnego jakim jest KRRiT stwierdzając w art. 5 u.r.t., iż *tworzy się Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, zwaną dalej „Krajową Radą”, jako organ państwowy właściwy w sprawach radiofonii*

³⁶ Strona 6 informacji o wynikach kontroli.

³⁷ Strona 16 informacji o wynikach kontroli.

³⁸ Strona 19 informacji o wynikach kontroli.

³⁹ Strona 47-48 informacji o wynikach kontroli.

⁴⁰ Strona 67 informacji o wynikach kontroli.

i telewizji. Oczwistym jest zatem, iż ta wyłączna i wyspecjalizowana właściwość kompetencyjna należy do organu także w odniesieniu do otrzymywanej korespondencji od różnych podmiotów zawierających różne uwagi, spostrzeżenia, wnioski, postulaty w odniesieniu do oferty programowej dostawców audiowizualnych usług medialnych. Pisma tego rodzaju są rozpatrywane według procedur wewnętrznych. Następuje ich rejestracja oraz przeprowadzana jest wstępna kwalifikacja, w tym ustalenie dalszego sposobu postępowania, na przykład, czy na podstawie danego wystąpienia można – odwołując się do przepisów u.r.t., skierować do nadawcy wniosek o przekazanie materiałów (stanowiska i nagrania). Podobny sposób postępowania opisuje pan Sławomir Czarnow, doradca prawny Delegatury NIK w Białymstoku⁴¹, który m.in. stwierdza, że interesanci dostarczają do instytucji państwowych – w tym do NIK, różne sygnały, które w znaczeniu kancelaryjno-archiwalnym są rejestrowane jako skargi i wnioski, ale nie zawsze podlegają rozpatrywaniu w trybie przewidzianym k.p.a. Postępowanie administracyjne według przepisów k.p.a., z uwzględnieniem specyfiki u.r.t. odbywa się po wszczęciu przez organ postępowania zmierzającego do wydania decyzji o nałożeniu kary finansowej na nadawcę (m.in. na podstawie art. 53 ust. 1 u.r.t.) Podkreślenia wymaga, że nawet wówczas nie zmienia się status osoby, która zgłasza sygnał dotyczący działalności programowej danego dostawcy usługi audiowizualnej. Osoba taka nie staje się stroną postępowania w rozumieniu k.p.a., ponieważ postępowanie toczy się wyłącznie pomiędzy organem a dostawcą usługi audiowizualnej. Tzw. „skarżący” czyli autor pisma nie nabywa po zgłoszeniu swojej informacji, swoich uwag i spostrzeżeń do Biura KRRiT, żadnych uprawnień przysługujących stronie. Skoro taka osoba nie jest stroną, to także nie uczestniczy w postępowaniu administracyjnym w relacji pomiędzy nim a organem. O odrębności postępowań prowadzonych w KRRiT świadczy też art. 13 ust. 1 u.r.t. stanowiący, że *Nadawca kształtuje program samodzielnie w zakresie zadań określonych w art. 1 ust. 1 i ponosi odpowiedzialność za jego treść*. Jest to zasada autonomii programowej nadawcy. Powyższe oznacza, że wystąpienia odbiorców, w których zgłaszają oni swoje uwagi co do kształtu programu, czasu emisji poszczególnych pozycji programowych, tzw. powtórek programowych itp. nie mogą być i nie są rozpatrywane w trybie k.p.a., ponieważ po pierwsze są to pozaustawowe uwagi, w których organ nie może podejmować interwencji i zobowiązywać na przykład nadawcy do emisji jakiejś audycji, lub jej emisji w określonym czasie. Takie zobowiązanie może tylko nastąpić na podstawie ustawy – i takim wyjątkiem są np. przepisy ustawy Kodeks wyborczy, w którym występuje ustawowe zobowiązanie do emisji audycji wyborczych w określonym przez KRRiT czasie i programie. Także przepisy dotyczące obowiązku przechowywania nagrań programu przez okres 28 dni od emisji ograniczają prawo do podejmowania interwencji. Powyższe zasady łączą się z zasadą racjonalizmu działania ustawodawcy i wynikającego stąd racjonalizmu poszczególnych unormowań prawnych, który gwarantuje odrębność postępowań prowadzonych przez Przewodniczącego KRRiT, zarówno postępowań wyjaśniających jak i postępowań na podstawie przepisów z Rozdziału 8 u.r.t. Korespondencja otrzymywana od odbiorców programów charakteryzuje się różnym stopniem złożoności, różną wagą podnoszonych problemów, jakością formułowanych uwag. Tylko niektóre z tych pism mogą być w trybie ustawowym przekazane do nadawców z wnioskiem o odniesienie się do wyrażonych tam uwag oraz przekazanie tego stanowiska wraz z nagraniem do KRRiT w celu dalszej analizy i weryfikacji, w tym do ewentualnego formalnego wszczęcia postępowania administracyjnego w oparciu o przepisy k.p.a. Następuje to jednak tylko w ściśle określonych w ustawie przypadkach. Uprawnienie do wszczęcia postępowania przynależy wyłącznie organowi, którym jest Przewodniczący KRRiT i nie jest zależne od jakiegokolwiek wniosku sformułowanego przez odbiorcę programu. Nadto korespondencja od odbiorców jest rejestrowana w jednolitym rejestrze elektronicznym. Nie wszystkie przesyłki otrzymane w ramach tzw.

⁴¹ Por. Kontrola Państwowa nr 5/2022 „Skargi wnioski i petycje a inne sygnały obywatelskie”.

korrespondencji seryjnej czy akcyjnej były rejestrowane. Były to najczęściej jednobrzmiące wystąpienia (często gotowe druki) przygotowane w celu wyrażenia poparcia. Liczba takiej korespondencji uniemożliwiała od strony kadrowej realizację tego zadania. Wówczas korespondencja elektroniczna była przekierowywana do specjalnego pliku na serwerze wraz z uruchomieniem opcji liczenia, a korespondencja tradycyjna była liczona i składowana w archiwum biurowym. Przykładowo taką metodę zastosowano w związku z wystąpieniami w sprawie reportażu pt. „Bielmo – Franciszkańska 3” wyemitowanego w audycji z cyklu „Czarno na białym” w programie TVN 24 w dniu 6 marca 2023 r., w związku z którym do KRRiT wpłynęło łącznie 6.058 wystąpień (maili, formularzy ze strony internetowej oraz przesyłek tradycyjną pocztą), podpisanych przez 39.613 osób. Powyższe jednoznacznie świadczy o niezasadności stwierdzonych nieprawidłowości.

XV. Zastrzeżenia do rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”⁴²

Pkt 5.1.8. Rozpatrywanie skarg i wniosków

W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: *Jednocześnie w rejestrze skarg i wniosków zostało zaewidencjonowanych dziewięć objętych kontrolą wniosków o wszczęcie z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie ukarania nadawcy karą pieniężną na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o RTV.*

Wskazana stwierdzona nieprawidłowość winna zostać wykreślona z informacji o wynikach kontroli.

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości przez jej usunięcie, wynika z faktu, że wnioski o wszczęcie postępowania z urzędu otrzymane od odbiorców programów nie obejmują postępowań prowadzonych przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie u.r.t. Odbiorcy programów nie są stroną postępowania i nie nabywają z tytułu przesłania swojego wniosku prawa strony. Otrzymują stosowną odpowiedź tj. informację o podjęciu takiego postępowania przez Przewodniczącego KRRiT na podstawie otrzymanego wniosku, bądź postanowienie o braku podstaw do wszczęcia takiego postępowania. Powyższe jednoznacznie świadczy o niezasadności stwierdzonej nieprawidłowości.

XVI. Zastrzeżenia do rozdziału 2 „Ocena Ogólna”⁴³, rozdziału 3 „Synteza”⁴⁴, rozdziału 5 „Ważniejsze Wyniki Kontroli”⁴⁵, rozdział 6 „Załączniki”⁴⁶

Pkt 5.1.9. Przekazywanie jednostkom publicznej radiofonii i telewizji opłat abonamentowych

KRRiT kwestionuje ocenę na str. 7 oraz str. 16-17 informacji o wynikach kontroli, stwierdzoną nieprawidłowość na str. 52-53 informacji o wynikach kontroli oraz ocenę na str.67 informacji o wynikach kontroli. W opisie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano: *W I półroczu 2024 r. Przewodniczący KRRiT nie wykonał obowiązku wynikającego z art. 8 ust. 3 ustawy o abonamencie i nie przekazał zaliczkowo w jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środków z wpływów abonamentowych na realizację misji publicznej (...).*

Wskazany fragment stwierdzonej nieprawidłowości winien przyjąć następujące brzmienie: *W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono*

⁴² Strona 48 informacji o wynikach kontroli.

⁴³ Strona 7 informacji o wynikach kontroli.

⁴⁴ Strona 16-17 informacji o wynikach kontroli.

⁴⁵ Strona 52-53 informacji o wynikach kontroli.

⁴⁶ Strona 67 informacji o wynikach kontroli.

nieprawidłowości. Natomiast odpowiednie fragmenty dotyczące stwierdzonej nieprawidłowości zawarte w ocenie powinny zostać z nich wykreślone.

Powyższa zmiana opisu stwierdzonej nieprawidłowości, poprzez jej usunięcie, wynika z faktu, że Przewodniczący KRRiT działając w wykonaniu uchwał KRRiT nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r., wobec których skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zostały odrzucone, realizował obowiązek wynikający z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1689, dalej: u.o.a.) przekazując zaliczkowo jednostką publicznej radiofonii i telewizji „w likwidacji”, które zostały zobowiązane do wykazania realizacji misji publicznej o której mowa w art. 21 ust. 1, środki abonamentowe za pośrednictwem depozytu sądowego. Żaden przepis prawa nie wskazuje i nie ogranicza sposobu wypłaty środków pieniężnych. Przykładowo możliwe jest wezwanie do osobistego odbioru środków pieniężnych, albo wypłata za pośrednictwem przekazu pocztowego, przelewem bankowym, czekiem, względnie przekazanie za pośrednictwem depozytu notarialnego, czy w zastanym przypadku depozytu sądowego. W art. 6 u.o.a. wskazano wyłącznie, że to Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji otrzymuje środki z opłat abonamentowych na przeznaczony do tego celu rachunek bankowy prowadzony przez konkretny bank – Bank Gospodarstwa Krajowego, nie ograniczając jednak KRRiT czy jej Przewodniczącego co do sposobu wypłaty środków. Stosownie do art. 8 ust. 3 u.o.a. Przewodniczący KRRiT przekazuje zaliczkowo jednostkom publicznej radiofonii i telewizji środki na realizację misji o której mowa w art. 21 ust. 1 u.r.t., na podstawie sposobu podziału wpływów – nie ma we wskazanym przepisie zastrzeżenia co do sposobu przekazania środków. Natomiast art. 8 u.o.a. nie stanowi o terminach wypłat, liczbie transz w jakich miałyby następować wypłaty, czy wysokości wypłat w ramach poszczególnych transz. Fakt, że niektóre sądy przyjmowały świadczenia do depozytu, a następnie wypłacały je zgłaszającym się w imieniu spółek, tylko to potwierdza. Powyższy mechanizm działania wynika z wykonywania uchwał KRRiT nr 8/2024 z dnia 10 stycznia 2024 r. oraz nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. Przesłanki dopuszczalności wynikały z przepisu art. 467 k.c., którego zastosowanie w ramach dopuszczalnych działań zostało przedstawione w opiniach prawników, najpierw ustnych, następnie pisemnych. Przyczyny decyzji o przekazywaniu do depozytu sądowego środków z opłat abonamentowych mimo dokonywania wpisów do KRS informacji o likwidacji spółek publicznej radiofonii i telewizji z naruszeniem art. 190 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2023 r., K 29/23 zostały szczegółowo określone w uchwale KRRiT nr 40/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. Niektóre sądy – w tym w dwóch sprawach wynikających z pierwszych wniosków z dnia 12 lutego 2024 r. przyjmowały jednak świadczenia do depozytów, zatem samo spostrzeżenie, że inne nie przyjmowały nie daje podstawy do zaprzestania wykonywania ww. uchwały.

Ponadto decyzja KRRiT o przekazaniu wpływów abonamentowych w depozyt sądowy wynikała z przedstawionej analizy prawnej, w tamtym czasie ustnej, później na piśmie, w szczególności dotyczącej przesłanek art. 467 pkt. 1, 2 i 4 k.c. również w związku z przywoływanym w piśmie z dnia 23 stycznia 2025 r. wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99 wskazującym m.in., że *Art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (...), rozumiany w ten sposób, iż w zakresie pojęcia "sprawy cywilnej" nie mogą się mieścić roszczenia dotyczące zobowiązań pieniężnych, których źródło stanowi decyzja administracyjna, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.* Ponadto w dalszej części uzasadnienia cytowanego orzeczenia wskazano, że *Poza art. 45 ust. 1 konstytucji, powszechnie uważanym za normę statuującą prawo do sądu, wśród przepisów decydujących o kształcie tego prawa w polskim systemie prawnym wskazuje się także na art. 77 ust. 2 konstytucji, który ujmuje prawo do sądu niejako w formule negatywnej; jest to adresowany do ustawodawcy zakaz stanowienia przepisów,*

które zamykałyby komukolwiek drogę sądową do dochodzenia naruszonych wolności i praw. Odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne tylko na podstawie wyraźnego postanowienia konstytucyjnego. Ustawodawca zwykły nie może w sposób arbitralny pozbawiać prawa do sądu”. Trybunał Konstytucyjny stanął na słusznym stanowisku, że konstytucyjne prawo do sądu nie pozwala na zaistnienie sytuacji, w której osoba fizyczna lub prawna faktycznie nie może dochodzić swoich praw z uwagi na brak odpowiedniej procedury. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z taką właśnie sytuacją – dotacje z tytułu podziału wpływów z opłat abonamentowych powinny zostać przeznaczone na realizacji misji mediów publicznych, która nie może być wykonywana przez spółki w likwidacji. Przewodniczący KRRiT wypłacając środki pochodzące z wpływów podmiotom które, z uwagi na otwarte postępowania likwidacyjne, faktycznie nie mogą realizować misji publicznej, naraża się na zarzut przekazania środków z tytułu wpływów z opłat abonamentowych w sposób niezgodny z ich przeznaczeniem. Decyzja podjęta została przez KRRiT przy świadomości, że alternatywą dla ustanowienia mechanizmu przewidzianego uchwałą KRRiT nr 40/2024 jest niemożność przekazania jakichkolwiek środków z wpływów z opłat abonamentowych z uwagi na wykluczające się cele przewidziane art. 21 ust. 1 u.r.t. oraz art. 468 § 1 k.s.h.

Należy wskazać, że w 4 sprawach (postanowienie Sądu Rejonowego w Olsztynie, sygn. akt X Ns 258/24, postanowienie Sądu Rejonowego w Olsztynie, sygn. akt I Ns 105/24, postanowienie Sądu Rejonowego Poznań-Grunwald, sygn. akt I Ns 134/24 i postanowienie Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia, sygn. akt II Ns 471/24) sądy wyraziły zgodę na złożenie świadczenia do depozytu sądowego, z czego 3 są prawomocnie zakończone, a w 1 – Polskie Radio Regionalna Rozgłośnia w Łodzi „Radio Łódź” S.A. zaskarżyło postanowienie Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, w związku z czym postanowienie jest nieprawomocne.

W tym miejscu warto też wskazać na opinię prawną dr. hab. prof. UW Ryszarda Piotrowskiego, który wskazał, że *Przychody pochodzące z opłat abonamentowych, w myśl art. 1 ustawy o opłatach abonamentowych, opłaty te pobiera się w celu umożliwienia realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy. Jednak spółka znajdująca się w stanie likwidacji nie może realizować wspomnianej misji publicznej – jak stanowi art. 21 ust. 1 ustawy (...). Spółka znajdująca się w likwidacji nie jest w stanie realizować rozległych i różnorodnych zadań, o których mowa w art. 21 ust. 1a ustawy, ponieważ stosowanie do art. 468 par. 1 Kodeksu spółek handlowych likwidatorzy powinni zakończyć interesy bieżące spółki, ściągnąć wierzytelności, wypełnić zobowiązania i upłynnić majątek spółki. Nowe interesy mogą być podejmowane, gdy to jest potrzebne dla ukończenia spraw w toku. Warunkiem przekazania środków pochodzących z opłat abonamentowych spółkom publicznej radiofonii i telewizji jest istnienie tych spółek. Skoro znajdują się one w stanie likwidacji, to nie są podmiotami uprawnionymi w rozumieniu art. 21 ust. 1 ustawy, a także w rozumieniu art. 468 par. 1 Kodeksu spółek handlowych, ponieważ nie mają zdolności realizacji jakiejkolwiek misji, gdyż ich celem jest zakończenie działalności. Przekazanie przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji spółkom publicznej radiofonii i telewizji znajdującym się w stanie likwidacji oznaczałoby współudział Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w bezprawnych działaniach Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, uznanych przez tę Radę za przejaw „czynności pozornych, nieznanych ustawie i zmierzających do obejścia prawa”. Środki z opłat abonamentowych zostały zgromadzone na właściwych podstawach prawnych w celu realizacji misji publicznej przez spółki publicznej radiofonii i telewizji, nie zaś przez spółki likwidowane. A zatem są środkami, które nie mogą być wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem do czasu przywrócenia właściwego statusu prawnego podmiotom, dla których są przeznaczone (...). Status prawny środków publicznych pochodzących z opłat abonamentowych jest wyznaczony przez zdeterminowane ustawowo przeznaczenie tych środków na realizację misji spółek radiofonii i telewizji. Jednostki publicznej*

radiofonii i telewizji będące w likwidacji nie mogą realizować misji publicznej zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji, a zatem nie mogą otrzymywać środków pochodzących z opłat abonamentowych.

Natomiast w opinii prawnej prof. dr. hab. Witolda Modzelewskiego zostało wskazane, że analiza stanowiska prezentowanego w doktrynie i judykaturze prowadzi do uzasadnionego wniosku, że postawienie beneficjenta środków pochodzących w stan likwidacji jest istotną okolicznością przy ocenie legalizmu przekazania środków pochodzących z opłaty abonamentowej. Ustanowienie likwidatora nie oznacza, że jednostka publiczna radiofonii i telewizji (jednoosobowa spółka akcyjna Skarbu Państwa) traci swój byt prawny, lecz należy zadać pytanie, czy jest obiektywnie zdolna do realizacji ustawowego obowiązku misji publicznej. Z uwagi na treść przepisów ustawy o finansach publicznych oraz szczególny charakter postępowania likwidacyjnego w ramach którego organ wykonawczy (zarząd) zostaje zastąpiony przez likwidatorów istnieje w pierwszej kolejności pogląd pozwalający stwierdzić, że KRRiT ma prawo powstrzymać się z przekazaniem środków z opłaty abonamentowej do czasu uprawomocnienia się wpisu o powołaniu likwidatora w Krajowym Rejestrze Sądowym (...). A zatem drugą przesłanką podlegającą zbadaniu przez KRRiT jako dysponenta środków publicznych jest ustalenie, czy beneficjent opłaty abonamentowej realizuje misję publiczną określoną w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r., a przede wszystkim czy stan likwidacji nie będzie mu przeszkadzać w ustawowej realizacji tej misji. Postawienie w stan likwidacji podmiotów będących potencjalnymi beneficjentami środków pochodzących z opłaty abonamentowej jest zdarzeniem bezprecedensowym, które zmieniło publicznoprawny status tych podmiotów w analizowanym zakresie. Jest to zmiana istotna, gdyż obiektywnie nie powinno się likwidować podmiotów, którym zamierza się przekazywać środki na realizację w drodze wyłączności ustawowych zadań publicznych; cele w postaci likwidacji podmiotów oraz obowiązek realizacji ze środków publicznych zadań ustawowych likwidowanego podmiotu są lub mogą pozostawać w sprzeczności. Badanie to powinno poprzedzać przekazanie środków z opłaty abonamentowej (...) Oznacza to szczególnie ustawowy obowiązek zbadania i przeanalizowania przez KRRiT realizacji misji publicznej o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. przez potencjalnego beneficjenta środków pochodzących z opłaty abonamentowej. Ocena ta powinna zostać dokonana przed przekazaniem tych środków i powinna obejmować ocenę statusu prawnego beneficjenta, (KRRiT ma obowiązek powstrzymać się z przekazaniem środków z opłaty abonamentowej do czasu uprawomocnienia się wpisu o powołaniu likwidatora w Krajowym Rejestrze Sądowym) oraz możliwości faktycznej realizacji przez ten podmiot zadań wynikających z misji publicznej.

Tym samym powyższe okoliczności świadczą o niezasadności stwierdzonej nieprawidłowości i konieczności jej usunięcia z informacji o wynikach kontroli.

XVII. Zastrzeżenia do rozdział 6 „Załączniki”⁴⁷

KRRiT kwestionuje fragment informacji o wynikach kontroli na str. 65 informacji o wynikach kontroli, gdzie wskazano: **Na podstawie art. 54 ust. 3 ustawy o NIK Prezes Najwyższej Izby Kontroli odmówił przyjęcia ww. zastrzeżeń jako zgłoszonych po terminie.**

Powyższy fragment informacji o wynikach kontroli dotyczący odmowy przyjęcia zastrzeżeń jako zgłoszonych po terminie, jest niezasadny. Na wstępie należy podnieść, że zaskarżone postanowienie Prezesa NIK z dnia 8 maja 2025 r. (nr KNO.410.6.1.2024) odmawiające przyjęcia zgłoszonych zastrzeżeń (do wystąpienia pokontrolnego po kontroli P/24/096 pn. „Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych) jako wniesionych po terminie, jest

⁴⁷ Strona 65 informacji o wynikach kontroli.

niezasadne i nieprawidłowo wskazuje dzień 4 kwietnia 2025 r. jako datę doręczenia wystąpienia pokontrolnego do jednostki kontrolowanej, od której jest liczony termin 21 dni na zgłoszenie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego. Prawidłową datą doręczenia wystąpienia pokontrolnego do KRRiT jest dzień 7 kwietnia 2025 r. (poniedziałek). Powyższe wynika z faktu, że korespondencja zawierająca wystąpienie pokontrolne wpłynęła na adres do doręczeń KRRiT w dniu 4 kwietnia 2025 r. o godzinie 17:36, czyli po godzinach urzędowania. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie czasu pracy pracowników Biura Krajowej Rady i Radiofonii i Telewizji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1224), praca w Biurze KRRiT powinna być wykonywana od poniedziałku do piątku w godzinach 8¹⁵-16¹⁵. Tym samym w dniu 4 kwietnia 2025 r. przed godziną 16¹⁵ wystąpienie pokontrolne jeszcze nie wpłynęło do Biura KRRiT (nie zostało zarejestrowane w skrzynce odbiorczej e-Doręczeń). Powiadomienie o doręczeniu wiadomości przyszło na wyznaczoną w tym celu skrzynkę mailową Biura KRRiT w dniu 4 kwietnia 2025 r. o godzinie 17⁴⁸ (po godzinach pracy Biura KRRiT). Ponowne sprawdzenie skrzynki odbiorczej e-Doręczeń odbyło się dnia 7 kwietnia 2025 r., a wiadomość zawierająca wystąpienie pokontrolne została zauważona przez pracownika tego dnia o godzinie 8³⁵. Korespondencja zawierająca wystąpienie pokontrolne została więc faktycznie odebrana przez jednostkę kontrolowaną nie w piątek 4 kwietnia 2025 r., a w poniedziałek 7 kwietnia 2025 r. i w tym dniu została skutecznie doręczona. W takim wypadku termin 21 dni na zgłoszenie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego upływał w dniu 28 kwietnia 2025 r., czyli w dniu, w którym zostały złożone (nadane) zastrzeżenia do Najwyższej Izby Kontroli. Tym samym jednostka kontrolowana dochowała ww. terminu na zgłoszenie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego. Nadto uznanie, że korespondencja zawierająca wystąpienie pokontrolne została doręczona do KRRiT w dniu 4 kwietnia 2025 r. już w momencie, w którym urząd był zamknięty, jest ewidentnym i niezgodnym z przepisami skróceniem terminu 21 dni na zgłoszenie umotywowanych zastrzeżeń, co narusza termin określony w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK. O zasadności powyższego stanowiska tj. uznania momentu faktycznego odbioru korespondencji jako momentu doręczenia świadczy nw. orzecznictwo. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 15 lipca 2014 r., I SA/Bd 696/14 *Reasumując, termin do złożenia odwołania w sprawie kończył się z upływem (...) r., a nie jak przyjęła skarżąca z upływem (...) r. (14 dni po faktycznym odebraniu przesyłki). W konkluzji powyższego należy podnieść, że w przypadku odebrania przez adresata przesyłki z urzędu pocztowego w okresie 14 dni, na które została ona złożona, datą doręczenia będzie dzień jej faktycznego odbioru stwierdzony pokwitowaniem na zwrotnym potwierdzeniu odbioru, a nie fikcyjna data wynikająca z treści art. 150 § 2 O.p.* Podobnie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 sierpnia 2014 r., I FSK 1346/13 *Nadto trzeba podkreślić, że dla ustalenia daty doręczenia pisma znaczenie ma data potwierdzenia odbioru pisma przez osobę upoważnioną, a nie data odnotowania otrzymanej korespondencji w dzienniku podawczym adresata. Nie ma przy tym znaczenia, czy i kiedy osoba upoważniona do odbioru korespondencji przekazała pismo organowi upoważnionemu do działania w imieniu jednostki.* Powyższe ww. kwestie jednoznacznie świadczą o niezasadności wydanego postanowienia Prezesa NIK z dnia 8 maja 2025 r. odmawiającego przyjęcia zgłoszonych zastrzeżeń jako wniesionych po terminie oraz postanowienia Prezesa NIK z dnia 21 maja 2025 r., nr KPK-KPP.022.374.2025 utrzymującego zaskarżone postanowienie w mocy.

XVIII. Informacje o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych

KRRiT wskazuje, że zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, Kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany, w terminie określonym w wystąpieniu, nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania

wystąpienia pokontrolnego, a w przypadku wniesienia zastrzeżeń, od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego, poinformować Najwyższą Izbę Kontroli o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Celem wykonania ww. obowiązku KRRiT wskazuje, że przyjęta została przez KRRiT w dniu 18 grudnia 2024 r. „*Procedura udzielania koncesji na kolejny okres na rozpowszechnianie programów w sposób analogowy rozsliewczy naziemny, cyfrowy rozsliewczy naziemny w multipleksie, rozsliewczy satelitarly oraz w sieciach telekomunikacyjnych innych niż wykorzystywane do rozpowszechniania rozsliewczego naziemnego lub rozsliewczego satelitarne.*”. Jednocześnie jednym z wniosków pokontrolnych, który będzie miał wpływ na przyszłe działania KRRiT jest rozważenie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego uwzględnienia w prowadzonych pracach legislacyjnych dotyczących u.r.t., zmian przepisów tej ustawy w zakresie wyznaczenia terminów dla KRRiT na rozstrzygnięcie postępowania w sprawie udzielenia koncesji na rozpowszechnianie programu oraz dla Przewodniczącego KRRiT na wydanie decyzji w tej sprawie. Odnośnie wniosku pokontrolnego dotyczącego publikacji w dwóch drukowanych dziennikach ogólnopolskich informacji o ukazaniu się w „Monitorze Polskim” ogłoszenia koncesyjnego (w terminie 14 dni od publikacji ogłoszenia w „M.P.”), Departament Regulacji dokłada wszelkich starań, aby publikacje prasowe ukazywały się terminowo, w tym poprzez usprawnienie przebiegu składania zamówienia prasowego (na który składa się m.in. konieczność podpisania informacji prasowej przez Przewodniczącego KRRiT oraz akceptacja w Biurze fiszki dotyczącej zamówienia). Ponadto jednym z wniosków pokontrolnych jest rozważenie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego uwzględnienia w prowadzonych pracach legislacyjnych, dotyczących u.r.t., zmian przepisów tej ustawy w zakresie modyfikacji sposobu informowania o ogłoszeniu możliwości uzyskania koncesji poprzez rezygnację z zamieszczania takiej informacji w dwóch drukowanych dziennikach o zasięgu ogólnopolskim. Realizacja tego wniosku wpłynie pozytywnie na postępowanie w KRRiT. Co więcej zgodnie z wnioskiem pokontrolnym, 23 maja 2025 r. została wprowadzona w życie „*Wewnętrzna procedura Departamentu Multimediiów realizacji zadań wykonywanych w ramach kontroli działalności dostawców usług medialnych (audiowizualnych usług medialnych na żądanie i programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym) oraz dostawców platform udostępniania wideo.*”. Odnośnie zadania wskazanego w art. 6 ust. 2 pkt. 15 u.r.t, na stronie internetowej KRRiT w dziale „Załatw sprawę” wyodrębniono osobną zakładkę o nazwie „Punkt kontaktowy – dostępność usług medialnych”, gdzie podano adres mailowy oraz zamieszczono formularze do kontaktu. Obecnie dołączono tam również informację na temat udziału udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami w programach telewizyjnych w 2024 roku. Sukcesywnie będą zamieszczane tam inne informacje bieżące zgodnie z kompetencjami KRRiT w tym zakresie, które określają przepisy u.r.t. zawarte w art. 18a i art. 47g. Na bieżąco realizowane jest zalecenie NIK, aby w każdym piśmie kierowanym do dostawców usług medialnych była określana podstawa prawna podejmowanej czynności. Ponadto planowane są zmiany w systemie EOSID, aby można było prowadzić odrębne rejestry niektórych pism, np. petycji. Obecnie system posiada wyodrębnioną kategorię, gdzie rejestruje się skargi w sprawach dotyczących Biura KRRiT i drugą, gdzie rejestrowane są pozostałe wystąpienia (w tym sygnały dotyczące programu oraz działalności dostawców usług medialnych). Ponadto rozpoczęliśmy prace nad zakupem nowego systemu informatycznego obiegu spraw i dokumentów.

Z uwagi na powyższe umotywowanie wnoszę zastrzeżenia do informacji o wynikach kontroli.

Przewodniczący
Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Maciej Świrski

/dokument podpisano elektronicznie/



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

KNO.430.3.2025

Warszawa, 2025-06-03

Opinia

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
w sprawie Informacji o wynikach kontroli – *Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii
i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych*

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) przedstawiam opinię do stanowiska Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT) zawartego w piśmie z dnia 30 maja 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że przedstawione przez Przewodniczącego KRRiT stanowisko jest powtórzeniem złożonych w toku kontroli wyjaśnień, które następnie zostały powielone w zgłoszonych w dniu 28 kwietnia 2025 r. zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego z dnia 4 kwietnia 2025 r., przy czym nastąpiła odmowa przyjęcia przedmiotowych zastrzeżeń jako zgłoszonych po terminie.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli z satysfakcją przyjmuje do wiadomości informację o sposobie wykonania części wniosków pokontrolnych. Wyrażam przekonanie, że pełna realizacja wspomnianych wniosków pokontrolnych przyczyni się do lepszego funkcjonowania KRRiT.

Prezes NIK

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/