

APEL KOALICJI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Katowice, dnia 11 kwietnia 2025 r.

Pan Marek Wójcik
WOJEWODA ŚLĄSKI

dotyczy: wad prawnych uchwały nr VII/12/2/2025 pt. „Audyty krajobrazowy województwa śląskiego” przyjętej przez Sejmik Województwa w dniu 17 marca 2025 r.

Niżej wymienione organizacje pozarządowe, reprezentujące szerokie spektrum społeczeństwa obywatelskiego, działające na rzecz ochrony interesu publicznego, w tym zasad praworządności oraz ochrony obszarów istotnych przyrodniczo, urbanistycznie, kulturowo lub społecznie,

▷ mając na uwadze:

- istotne nieprawidłowości zaistniałe w toku procedury uchwałodawczej uchwały nr VII/12/2/2025 z dnia 17 marca 2025 r. pt. „Audyty krajobrazowy województwa śląskiego” (tu dalej: „Uchwała”) i istotne naruszenie przy tym obowiązujących przepisów prawa, w tym przepisów art. 38b ust. 2 pkt 5 i 8, ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717 z późn. zm., tu dalej „ustawa o p.z.p.”), w powiązaniu z przepisami Regulaminu Sejmiku Województwa Śląskiego,
- zaistniałe naruszenie zasad prawidłowego stanowienia prawa w państwie demokratycznym, gwarantowanych w art. 2 i art. 7 Konstytucji RP, oraz zasady zaufania obywateli do władzy publicznej,
- obronę szerokiego interesu publicznego przed działaniem zorganizowanych lobby biznesowych,

▷ oraz kierując się:

- wnikliwą analizą procedury uchwałodawczej i zgromadzoną w tej sprawie dokumentacją, omówioną w dalszej części pisma,
- **opinią prawną w tej sprawie przygotowaną przez wysokiej klasy specjalistów z zakresu prawa gospodarki przestrzennej z Instytutu Nauk Prawnych Uniwersytetu Śląskiego** (tu dalej „Ekspertyza”, patrz Załącznik nr 1),

apelują niniejszym do **Wojewody Śląskiego** o wydanie w trybie art. 82 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o *samorządzie województwa* (Dz.U. 1998 nr 91, poz. 576, tu dalej „ustawa o s.w.”) **rozstrzygnięcia nadzorczego:**

1. stwierdzającego nieważność uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego nr VII/12/2/2025 z dnia 17 marca 2025 r. – **w całości** (wniosek najdalej idący)

lub

2. stwierdzającego nieważność uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego nr VII/12/2/2025 z dnia 17 marca 2025 r. – **w części dotyczącej krajobrazu priorytetowego „Park Śląski” ID 230**

Zaznaczamy, że podpisane pod tym apelem organizacje są świadome faktu, że Wojewoda w swoich decyzjach w zakresie nadzoru jest niezależny, kieruje się własną opinią i nie wiąże go opinie zewnętrzne. Tym niemniej, waga zarzutów do Uchwały z 17 marca 2025 r. oraz istotny interes społeczny motywują podpisane organizacje do przedłożenia Wojewodzie niniejszego Apelu wraz ze swoją opinią, której funkcja w procesie nadzoru może być porównywalna do „amicus curiae brief” (opinii przyjaciela sądu) w postępowaniu sądowym.

Nie bez znaczenia jest tu fakt, że zawężające przepisy art. 90 ust. 1 ustawy o s.w. wykluczają możliwość zaskarżenia Uchwały z 17 marca 2025 r. (audyt krajobrazowy) do sądu przez organizacje społeczne lub osoby prywatne, więc tu przyjęta forma Apelu to jedyna możliwość upomnienia się społeczeństwa o przestrzeganie prawa w tej ważnej społecznie sprawie.

UZASADNIENIE DO APELU

I. NIEPRAWIDŁOWOŚCI ZWIĄZANE Z KONSULTACJAMI SPOŁECZNYMI UCHWAŁY

W fazie konsultacji społecznych, o których mowa w art. 8g i art. 38b ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., doprowadzono do istotnych nieprawidłowości dopuszczając do składania uwag na formularzu niezgodnym ze wzorem zawartym w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 13 listopada 2023 r. w sprawie wzoru formularza pisma dotyczącego aktu planowania przestrzennego (Dz.U. 2509), co mogło powodować ich nieprecyzyjność, i co mogło mieć kluczowe znaczenie dla końcowego rozstrzygnięcia w części uchwały dotyczącej krajobrazu priorytetowego „Park Śląski” ID 230.

Jeśli wskutek niezastosowania ww. wzoru Ministra Rozwoju i Technologii, uwagi nie określały precyzyjnie granic obszarów, jakich dotyczyły, w trakcie analizy uwag przyjmowano brakujące informacje według nieprecyzyjnych kryteriów – na przykład w sposób swobodny traktując niejednoznaczne pojęcie „tereny MTK” (niejednoznaczna definicja i granice). Wśród skutków takiego postępowania można wymienić fakt, że w oparciu o użyte w uwagach pojęcie „tereny MTK” wyłączono z granic krajobrazu ID 230 Hotel i Kasyno znajdujące się przy ul. Bytkowskiej 1, które nigdy do obszaru MTK nie należały.

Z kolei w stosunku do pojęć, które są jak najbardziej jednoznacznie określone i pozwalają na ścisłe wyznaczenie granic – jak „tereny spółki Park Śląski S.A.” czy „tereny objęte Uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego nr 1453/265/V/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r.” – swobodnie przyjmowano inne granice niż faktyczne. W rezultacie pozostawiono w granicach krajobrazu ID 230 teren salonu samochodowego przy ul. Chorzowskiej czy budynki mieszkalne przy ul. Parkowej, które nie należą do terenów spółki Park Śląski S.A. oraz teren byłego Zakładu Eksploatacji Kolejki Szynowej, który zgodnie z mapą z ww. uchwały Zarządu 1453/265/V/2018 jest poza Parkiem Śląskim (przy czym jego stan techniczny jest podobny jak obszarów w rejonie w rejonie północno-wschodnim, a mimo to w granicach krajobrazu ID 230 pozostał).

Wskazane powyżej nieprawidłowości miały istotny wpływ na końcowy wynik prac nad Audytem, a **zgodnie z opinią specjalistów z Instytutu Nauk Prawnych UŚ, zawartą w Ekspertyzie, takie postępowanie organu może stanowić istotne naruszenie prawa.**

II. PRZEKROCZENIE UPRAWIEŃ PRZEZ ZARZĄD WOJEWÓDZTWA

Zarząd województwa w trakcie procedury uchwałodawczej, przekroczył uprawnienia, o których mowa w art. 38b ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p., wprowadzając na tym etapie procedury uchwałodawczej takie zmiany w projekcie Audytu, które nie wynikały z konsultacji społecznych. Wskazuje się tu na następujące przykłady:

- Usunięto z dokumentu „**230_2_Dok_zagr_rekom**” zapis: „Ustanowienie Obszaru Chronionego Krajobrazu Park Śląski”, mimo braku w konsultacjach uwag tak daleko idących (w uwagach nr 105, 504, 514, 524, 534, 554, 571 postulowano co najwyżej ograniczenie terenu proponowanej nowej formy ochrony przyrody Obszaru Chronionego Krajobrazu, a nie jej całkowite usunięcie dla krajobrazu priorytetowego Park Śląski ID 230).
- Usunięto z dokumentu „**230_2_Dok_zagr_rekom**” zapis: „Rekomendowane zwolnienie Parku Śląskiego S.A. i pozostałych podmiotów zarządzających w umowie urbanistycznej w całości z opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” mimo całkowitego braku w konsultacjach uwag wnoszących o taką zmianę.

Jak wynika z opinii z specjalistów z Instytutu Nauk Prawnych UŚ zawartą w punkcie 2.1 Ekspertyzy, postępowanie organu polegające na przekroczeniu kompetencji ustawowych, może zostać uznane za istotne naruszenie prawa.

III. BEZPRAWNE ZMIANY W PROJEKCIE UCHWAŁY PRZED GŁOSOWANIEM NA SESJI SEJMIKU

W trakcie procedury uchwałodawczej, naruszono przepis art. 38b ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p., w powiązaniu z przepisami Regulaminu Sejmiku Województwa Śląskiego przedstawiając do głosowania radnym (§ 7 Regulaminu) **inny projekt Audytu**, niż ten który wynikał z zakończenia prac Sejmiku, o których mowa w § 2, 3, 4 i 5 Regulaminu.

W dniu sesji 17 marca 2025 r., kilkanaście minut przed rozpoczęciem obrad nad głosowaniem Uchwały, wysłano do radnych pismo Wicemarszałka Województwa Śląskiego dotyczące uchwały Zarządu Województwa 526/68/VII/2025 z dnia 17.03.2023 w sprawie sprostowania oczywistej omyłki zawartej w projekcie Audytu. Sama uchwała Zarządu nie została udostępniona radnym przed głosowaniem nad uchwaleniem Audytu. „Omyłka” polegała na zmianie przebiegu granic w załącznikach graficznych Audytu, a konkretnie zmniejszeniu obszaru ID 230, w stosunku granic jakie przedstawiono na mapach przekazanych do zaopiniowania komisjom Sejmiku. Za „omyłkę oczywistą” uznać można tylko taką, która rzuca się w oczy każdemu, nie może wymagać wyjaśnień czy powoływania się na inne dokumenty, a jej wprowadzenie nie może zmieniać sensu czy skutków prawnych dokumentu. Biorąc to pod uwagę nie można nazwać przedmiotowej „omyłki” oczywistą zwłaszcza, że najwyraźniej wymagała konsultacji z wykonawcą Audytu, skoro takich, jak wynika z pisma, czynności dokonano.

Jak wynika z opinii specjalistów z Instytutu Nauk Prawnych UŚ , powoływanie się na pojęcie „poprawienia oczywistej pomyłki” było w takiej sytuacji bezpodstawne. Należy wyjaśnić, że w toku prac na projektem Uchwały, o których mowa w § 2, 3, 4 i 5 Regulaminu, **radni pracowali na konkretnym wydrukiem projektu uchwały w sprawie Audytu krajobrazowego województwa śląskiego, na tej podstawie kształtowali swoje opinie i decyzje.** Jeśli po zakończeniu prac w Komisjach, w drukach zostaje dokonana istotna zmiana merytoryczna, to zgodnie z szerokim orzecznictwem oraz treścią Ekspertyzy, taka czynność nie może być traktowana jako „poprawienie oczywistej pomyłki”, wobec braku znamion

oczywistości, a przyjęcie w tej sprawie, w dniu głosowania uchwały Zarządu województwa nr 526/68/VII/2025 „o sprostowaniu oczywistej omyłki zawartej w projekcie Audytu krajobrazowego województwa śląskiego, stanowiącym załącznik nr 4 do Uchwały nr 429/66/VII/2025 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 05 marca 2025 r. oraz załącznik nr 2 do projektu Uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie Audytu krajobrazowego województwa śląskiego” nosiło **cechy pozornej czynności prawnej**, mającej na celu usprawiedliwienie *ex post* nieprawidłowości, jakiej się dopuszczono.

Reasumując, wskazane uchybienia tworzą poważny delikt prawny, skutkujący koniecznością uchylenia Uchwały z 17 marca 2025 r. – przynajmniej w części, której ta bezprawnie wniesiona do projektu Uchwały zmiana dotyczyła. Podkreślenia wymaga fakt, że zmiana dotyczyła kwestii cieszącej się ogromnym zainteresowaniem społecznym i budzącej szczególne emocje.

IV. NARUSZENIE ZASADY ZAUFANIA OBYWATELI DO WŁADZY PUBLICZNEJ

Nawet jeśli organ nadzoru nie ocenia celowości i słuszności decyzji podejmowanych przez organ samorządowy, które znalazły uzewnętrznienie w przyjętej przez Sejmik Województwa Uchwale z 17 marca 2025 r., to strona społeczna zwraca uwagę na szczególne okoliczności, jakie towarzyszyły procedurze uchwałodawczej, a które mogą wyjaśniać część uchybień prawnych, jakie wskazano w pkt I, II i III Apelu. I tak:

- a) Radny, który przedstawiał na sesji stanowisko klubu wobec projektu Uchwały z 17 marca 2025 r., równocześnie prowadził i pośród radnych, i w komisjach, i w publicznych mediach, intensywny lobbying za takimi zmianami w audycie, które były powszechnie oceniane jako pro-deweloperskie, a w wywiadzie w TVP sam określił swoją rolę tak: „**jestem obrońcą dobrego imienia deweloperów i firm deweloperskich**”. Ponadto ten sam Radny wniósł uwagi podczas konsultacji, a następnie uczestniczył w obradach komisji Sejmiku, nie będąc jej członkiem, jako „strona społeczna”.
- b) W projekcie Audytu województwa śląskiego przygotowanym przez wysokiej klasy specjalistów z Uniwersytetu Śląskiego, Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Akademii Śląskiej i Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska, w zakresie krajobrazu priorytetowego „Park Śląski” ID 230 uwzględniono wszystkie uwagi oceniane jako pro-deweloperskie (znaczna ich część pochodziła ze środowiska deweloperskiego lub od ludzi z tym środowiskiem związanych) – zasadniczo zmieniając tym przygotowany przez zespół naukowców projekt, w tej formie jaki wynikał z prac określonych w art. 38b ust. 2 pkt 5 ustawy o p.z.p. – a równocześnie odrzucono większość, znacznie liczniejszych, uwag pochodzących od strony społecznej, które z wynikami prac naukowców były zbieżne.
- c) Arbitralności działań Zarządu dowodzi zarówno jednostronność wprowadzonych zmian, jak i brak w dokumentacji Uchwały uzasadnienia merytorycznego decyzji podejmowanych w stosunku do uwag, co stanowi naruszenie art. 8k ust. 2 ustawy o p.z.p. Nie można uznać za uzasadnienie odrzucenia licznych uwag społecznych, dotyczących wzbudzających ogromne emocje granic obszaru ID 230, wielokrotnych wpisów Zarządu w Załączniku nr 1 do Uchwały o identycznej treści: „Wyłączono z granic krajobrazu cały obszar po d. Międzynarodowych Targach Katowickich. Usunięto zapisy dotyczące otoczenia Parku Śląskiego. Skorygowano opisy

dotyczące charakterystyki Parku.”, ponieważ jedynie opisują one czynność techniczną, a nie uzasadniają merytorycznie jej powody.


W tym miejscu na zacytowanie zasługuje obszerny fragment uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 listopada 2024 r., sygn. II OSK 1990/24, który ostatecznie usunął z obiegu prawnego uchwałę Rady Miasta Katowice w głośnej sprawie tzw. „lex Burowiec”, gdzie NSA stwierdził:

„W procesie interpretacji kompetencji władzy publicznej przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wiąże się z zasadą zaufania do Państwa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Działanie organu władzy publicznej, mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Podkreśla się, że uzasadnienie uchwały spełnia istotną funkcję w mechanizmach władzy demokratycznej, jest m.in. wyrazem jawności działania tej władzy i w tym kontekście prawa mieszkańców do informacji publicznej (por. wyroki NSA z 14 października 2022 r., II OSK 3942/19; z 8 czerwca 2006 r., II OSK 410/06; z 7 listopada 2019 r., I OSK 638/18, z 18 sierpnia 2020 r., I OSK 675/20; <http://orzeczenie.nsa.gov.pl>).”


Podsumowując pragniemy podkreślić, że Park Śląski jest – w zakresie historycznym, ekologicznym i społecznym – unikatowym dobrem kultury współczesnej o znaczeniu ponadregionalnym, stąd wszelkie rozstrzygnięcia dotyczące jego przyszłości powinny być podejmowane z najwyższą rozwagą, z zachowaniem jawności i przejrzystości podejmowanych decyzji oraz z pełnym poszanowaniem prawa, a te warunki przy podejmowaniu Uchwały VII/12/2/2025 z 17 marca 2025 r. spełnione nie zostały.

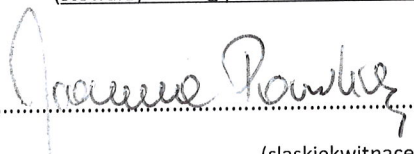
Stąd wnosimy jak na wstępie Apelu.

Organizacje (alfabetycznie):

KATO Protest 
(katoprotest@gmail.com)

Nasz Park 
(naszpark@vp.pl)

Prawo-Ekologia-Zdrowie 
(stowarzyszenie@prawo-ekologia-zdrowie.inten.pl)

Śląskie Kwitnące 
(slaskiekwitnace@gmail.com)

Śląski Ruch Klimatyczny *Natalie Białowoz*

(slaskiruchklimatyczny@gmail.com)

TELEFON KONTAKTOWY: **Rober Torbus 501 30 94 46 lub Piotr Ziegler 514 176 989**

ZAŁĄCZNIK:

1) Ekspertyza Instytutu Nauk Prawnych, Zakład Prawa Rolnego i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytetu Śląskiego do Uchwały Sejmiku Śląskiego nr VII/12/2/2025 „Audyty krajobrazowy województwa śląskiego” przyjętej przez Sejmik Województwa w dniu 17 marca 2025 r.