



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia środa, 31 maja 2023 r.

Poz. 2954

### WYROK NR II SA/RZ 1399/22 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 4 kwietnia 2023 r.

#### Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SNSA Jerzy Solarski Sędziowie NSA Stanisław Śliwa AWSA Maria Mikolik /spr./ Protokolant starszy specjalista Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2023 r. sprawy ze skargi Starosty Powiatu Przeworskiego na uchwałę Rady Powiatu Przeworskiego z dnia 25 lipca 2022 r. nr XXXIII/321/22 w przedmiocie zmiany w statucie Powiatu Przeworskiego I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały; II. odstępuje od zasądzenia zwrotu kosztów postępowania sądowego w całości.

#### Uzasadnienie

II SA/Rz 1399/22 UZASADNIENIE Bogusław Urban - Starosta Powiatu Przeworskiego reprezentowany przez adw. Grzegorza Gradkowskiego, wniósł skargę na uchwałę Rady Powiatu Przeworskiego Nr XXXIII/321/22 z dnia 25 lipca 2022 r. w przedmiocie zmian w Statucie Powiatu Przeworskiego oraz wniósł o stwierdzenie jej nieważności oraz o zasądzenie na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Zaskarżonej uchwale Starosta zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 12 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022r., poz. 1526, dalej: u.s.p.) w zw. z art. 34 ust. 1 u.s.p., poprzez dokonanie zmian statutu powiatu niezgodnie z intencją ustawodawcy, poprzez dodanie ust. 4 do § 44 Statutu Powiatu Przeworskiego: "W posiedzeniach zarządu może uczestniczyć Przewodniczący Rady Powiatu bez zaproszenia", a tym samym przyjęcie, że rada powiatu może wykonywać obowiązki starosty dotyczące organizowania pracy zarządu powiatu, mimo iż z wymienionych przepisów wyraźnie wynika, że to wyłącznie starosta posiada kompetencje do organizowania pracy zarządu powiatu i starostwa powiatowego, a tym bardziej w sytuacji, gdy statut w dotychczasowym brzmieniu przewidywał i nadal przewiduje, że jedynie starosta może zobowiązać lub zaprosić do udziału w posiedzeniach zarządu osoby, które nie są zobowiązane do udziału w posiedzeniach na podstawie przepisów ustawy o samorządzie powiatowym. W uzasadnieniu Skarżący podniósł, że starosta jest organem powiatowym w znaczeniu funkcjonalnym, lecz nie ustrojowym, bowiem jest on przewodniczącym zarządu powiatu, a zarząd stanowi organ wykonawczy powiatu (art. 26 ust. 1 i 2 u.s.p). Starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz (art. 34 ust. 1 u.s.p.). W indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu decyzje wydaje starosta, chyba że przepisy szczególne przewidują wydawanie decyzji przez zarząd powiatu (art. 38 ust. 1 u.s.p.). Za organ jednostki samorządu terytorialnego starostę uznaje natomiast Kodeks postępowania administracyjnego (art. 5 § 2 pkt 6 k.p.a.). Z kolei art. 37 u.s.p. wskazuje, że sekretarz i skarbnik uczestniczą w pracach zarządu powiatu oraz mogą uczestniczyć w obradach rady powiatu i jej komisji z głosem doradczym. Organizacja pracy zarządu powiatu oznacza, że na staroście ciąży obowiązek podejmowania czynności mających na celu sprawne funkcjonowanie tego organu. Należy do nich przygotowanie porządku obrad, określanie czasu posiedzeń, zapewnianie obsługi posiedzeń zarządu, przewodniczenie obradom oraz zapraszanie i wzywanie ze względu na przedmiot obrad osób, których obecność pomoże w rozpatrzeniu sprawy. Skarżący argumentował, że na podstawie art. 12 pkt 1 u.s.p. statut powiatu

stanowi akt prawa miejscowego, a więc również akt zmieniający statut powiatu stanowi akt prawa miejscowego. Statut jednostki samorządu terytorialnego jest szczególnym [pic]aktem prawa miejscowego. Owa wyjątkowość wynika przede wszystkim ze sposobu zredagowania delegacji ustawowej, w oparciu o którą organy stanowiące uchwalają statuty. Taka delegacja zawarta jest w art. 169 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. Oznacza to, że materia statutowa może być kształtowana w statutach w stopniu pozwalającym na jej dostosowanie do lokalnych warunków - ale tylko pod warunkiem - że nie zostaną naruszone przepisy ustaw wyznaczające niemodyfikowalne granice tej materii. W oparciu o powyższe stwierdzenie Skarżący wywodził, że nie ma żadnego przepisu, który obligowałby radę powiatu do podjęcia uchwały o takiej treści, jak uchwała zaskarżona. Z treści art. 32 ust. 4 u.s.p. wynika, że ustawodawca nie wprowadził szczególnych zasad funkcjonowania zarządu, kwestie te pozostawiając do uregulowania w statucie. Ustawa nie daje też żadnych konkretnych dyrektyw, co do tego, co i w jaki sposób statut powinien regulować. Zdaniem doktryny winien on określać zadania poszczególnych członków zarządu (wewnętrzny podział pracy), zasady zwoływania posiedzeń i ich prowadzenia, zasady współdziałania z radą powiatu i jej organami wewnętrznymi, zasady współdziałania z organami wykonawczymi innych jednostek samorządu terytorialnego, tryb podejmowania uchwał i decyzji oraz ich podpisywania, procedurę wnioskowania o zwołanie sesji rady powiatu w sytuacji określonej w art. 15 ust. 7 itp. Skarżący podkreślił, że ustalenie ww. zasad i zadań powinno mieć charakter techniczny i nie powinno pozbawiać Starosty możliwości decydowania w zakresie powierzonych mu obowiązków co do sposobu organizacji prac zarządu powiatu. Zdaniem Skarżącego Rada Powiatu usurpuje sobie kompetencje, które wprost wykraczają poza ograniczenia określone ustawą, a nadto, które także z ogólnych przepisów nie mogą być dla niej wywodzone, jako że zaprzeczają ratio legis u.s.p. W tym celu zaskarżoną uchwałą zmieniono statut w części, zmierzając do de facto przejęcia zadań Starosty Przeworskiego w zakresie organizacji prac zarządu powiatu przez Radę Powiatu Przeworskiego. Podziału kompetencji pomiędzy starostą i radą powiatu nie można rozpatrywać w całkowitym oderwaniu od istoty samej regulacji ustawowej i pozycji ustrojowej organów powiatu oraz przypisanych im zadań. Skarżący wywodził, że gdyby rada powiatu mogła organizować pracę zarządu powiatu, to wówczas oznaczałoby to, że nie tylko art. 34 ust. 1 u.s.p. byłby w tej części przepisem zbędnym, jak również zniweczona zostałaby pozycja ustrojowa starosty jako osoby, która organizuje pracę zarządu powiatu. Co więcej rada powiatu ustrojowo jest organem stanowiącym i kontrolnym wobec zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych pod względem zgodności ich działania z prawem oraz uchwałami rady. Zdaniem Skarżącego, brzmienie § 44 ust. 4 Statutu, nadane zaskarżoną uchwałą stanowi próbę niedopuszczalnego przejęcia przez organ powiatu, jakim jest rada powiatu, w drodze aktu prawa miejscowego, zadań wymienionych w ustawie o samorządzie powiatowym jako zadania starosty. Pozbawienie starosty przez radę powiatu swobody decyzyjnej w zakresie organizacji prac zarządu powiatu poprzez wprowadzanie na posiedzenia zarządu powiatu osób, których obecność nie jest niezbędna do rozpatrywania konkretnych spraw, prowadzi w prosty sposób do sporów o przysługujące poszczególnym organom powiatu kompetencje oraz następcza trudności interpretacyjnych. Ponadto osoby wprowadzone na posiedzenia zarządu powiatu, poprzez zapisy w Statucie mogą destabilizować, dezorganizować i utrudniać pracę organu powiatu jakim jest jego zarząd. Skarżący zaakcentował, że z zaskarżonej uchwały nie wynikają podstawy do przyjętego rozstrzygnięcia. Rada Powiatu nie określiła powodów wprowadzonych zmian oraz tego, jaki będą one mieć wpływ na pracę Zarządu i jakie będą koszty uczestnictwa Przewodniczącego Rady Powiatu w posiedzeniach Zarządu, a także z jakich środków ewentualne wynagrodzenie Przewodniczącego Rad Powiatu będzie wypłacane. Skoro ustawa nie przyznaje radzie powiatu kompetencji w tym zakresie i przekazuje zadanie organizacji pracy zarządu powiatu staroście, to działanie mające na celu ingerencję i decydowanie o organizacji prac zarządu powiatu przez radę powiatu poprzez zamieszczanie w statucie ww. zapisu, a nie przez wskazanie zakresu czynności organizacyjnych, należy uznać jako wykraczające poza delegację ustawową oraz za istotne naruszenie prawa. Odnosząc się do interesu prawnego starosty do złożenia skargi Skarżący, powołując się na poglądy doktryny i orzecznictwa sądów administracyjnych wskazał, że interes prawny na gruncie prawa ustrojowego dotyczy sfery zadań przypisywanych organom jednostki samorządu terytorialnego. Rada Powiatu Przeworskiego w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie. Organ stanął na stanowisku, że wbrew twierdzeniom zawartym w skardze Rada Powiatu Przeworskiego podejmując zaskarżoną uchwałę z dnia 25 lipca 2022 r. nr XXXIII/321/22 działała na podstawie i w granicach prawa, tj. na podstawie art. 32 ust. 4 u.s.p. Przepis ten stanowi, że organizację wewnętrzną oraz tryb pracy zarządu określa statut powiatu. Zgodnie zaś z treścią art. 12 pkt 1 u.s.p. uchwalenie statutu należy do wyłącznej kompetencji rady powiatu. Jako że przepisy ustawy nie precyzują w jaki sposób statut powinien tą kwestię regulować konieczne jest odwołanie się do wykładni doktrynalnej. W tym zakresie poglądy wydają się zbieżne i wskazują, że statut powiatu powinien określać w szczególności zadania poszczególnych członków zarządu (wewnętrzny podział pracy), zasady zwoływania posiedzeń i ich

prowadzenia, zasady współdziałania z radą powiatu i jej organami wewnętrznymi, zasady współdziałania z organami wykonawczymi innych jednostek samorządu terytorialnego, tryb podejmowania uchwał i decyzji oraz ich podpisywania, procedurę wnioskowania o zwołanie sesji rady powiatu w sytuacji określonej w art. 15 ust. 7. Zdaniem Organu nie powinno budzić wątpliwości, że wprowadzony skarżona uchwałą zapis uprawniający Przewodniczącego Rady Powiatu Przeworskiego w posiedzeniach zarządu mieści się w kategorii spraw, które winien regulować statut. Organ zakwestionował zasadność zarzutu naruszenia art. 34 ust. 1 u.s.t. Przyznając, że zadaniem starosty jest organizowanie pracy zarządu Organ podkreślił, że organizację wewnętrzną oraz tryb pracy zarządu określa statut powiatu. Mając to na względzie czynności podejmowane przez starostę muszą mieć oparcie w zapisach statutu. Zdaniem Rady do kategorii spraw o charakterze organizacyjnym nie można zaliczyć podejmowania przez starostę decyzji kto może uczestniczyć w posiedzeniach zarządu. Ponadto próba uniemożliwienia przewodniczącemu rady powiatu uczestnictwa w posiedzeniach zarządu stanowi oczywiste naruszenie art. 8a ust. 1 u.s.p., zgodnie z którym działalność organów powiatu, w tym zarządu jest jawna. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: W myśl art. 1 ustawy z 25 lipca 2002r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 2492) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023r., poz. 259 ze zm., dalej: P.p.s.a.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem i stosownie do art. 3 § 2 pkt 5 i pkt 6 P.p.s.a., obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 P.p.s.a.). Po rozpoznaniu sprawy w wyżej wskazanych granicach Sąd uznał, że skarga zasługuje na uwzględnienie a zaskarżona uchwała, jako naruszająca w sposób istotny przepisy ustawy o samorządzie powiatowym powinna podlegać wyeliminowaniu z obrotu prawnego w drodze stwierdzenia jej nieważności. W pierwszej kolejności należy jednak odnieść się do kwestii legitymacji skargowej Skarżącego w zaskarżeniu przedmiotowej uchwały. Z uwagi na treść art. 58 § 1 pkt 5a P.p.s.a. Sąd może dokonać kontroli merytorycznej zaskarżonej uchwały tylko jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego. Uchwała w sprawie zmiany statutu powiatu stanowi akt prawa miejscowego organu samorządu powiatowego, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 P.p.s.a. Kryterium "naruszenia interesu prawnego", na którym oparta jest legitymacja do wniesienia skargi na tego rodzaju uchwałę oznacza, że akt ten musi naruszać interes prawny strony skarżącej, który musi być własny, indywidualny i oparty o konkretny przepis prawa powszechnie obowiązującego. Mieć interes prawny to tyle, co wskazać przepis prawa uprawniający dany podmiot do wystąpienia z określonym żądaniem w stosunku do organu administracji publicznej. Ze skuteczną skargą może więc wystąpić co do zasady podmiot, który wykaże związek między chronionym przez przepisy prawa materialnego interesem prawnym a aktem lub czynnością organu administracji publicznej. Dopiero ustalenie, że strona skarżąca posiada w tym względzie legitymację do wniesienia skargi, otwiera drogę do merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny (por. postanowienie NSA z 19 lutego 2020 r. sygn. akt II OSK 3538/19; wyrok NSA z 19 czerwca 2018 r. sygn. akt II OSK 3147/17; wyrok NSA z 12 maja 2015 r. sygn. akt II OSK 2439/13). Jak stanowi natomiast art. 87 ust. 1 u.s.p., każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją szczególną, bowiem uchwałę Rady Powiatu w sprawie zmiany Statutu Powiatu zaskarżył Starosta. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 10 stycznia 2023r., III OSK 6444/21 wypowiedział się w kwestii możliwości zaskarżenia przez starostę uchwały rady powiatu. NSA wskazał, że art. 87 ust. 1 u.s.p. nie ogranicza możliwości wniesienia skargi na uchwałę organu stanowiącego powiatu przez osobę pełniącą funkcję starosty w tym powiecie. Istotne jest to, czy dana uchwała narusza przyznane przepisami prawa uprawnienie lub interes prawny strony wnoszącej taką skargę i czy taka uchwała została podjęta z zakresu administracji publicznej. Uchwała w sprawie zmiany statutu jest uchwałą podjętą w zakresie administracji publicznej. Ustawodawca nałożył bowiem na każdy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w tym także każdą radę powiatu obowiązek uchwalenia statutu (art. 2 ust. 4 u.s.p.), określającego m.in. organizację wewnętrzną i tryb pracy zarządu powiatu (art. 32 ust. 4 u.s.p.). Nie można więc wykluczyć starosty jako podmiotu, który może skutecznie zaskarżyć uchwałę rady powiatu, o ile bezpośrednio dotyczy ona jego interesu prawnego lub uprawnienia. Naczelny Sąd

wskazał, że treść statutu obejmująca uprawnienia starosty powiatu jako przewodniczącego zarządu powiatu nie stanowi materii wyłączonej spod kontroli sądu administracyjnego i nie obejmuje rozstrzygania jedynie w zakresie wewnętrznego sporu między jednostkami samorządu. W tym zakresie uchwała ta mogła być skutecznie zaskarżona także przez starostę, a nie jedynie przez organ nadzoru lub prokuratora. NSA uznał, że starosta w tej sprawie nie występował w podwójnej roli jako organ i jako strona skarżąca. Starosta nie występował bowiem jako organ w procesie uchwalania przez radę powiatu zmiany statutu. Statut danej jednostki samorządu terytorialnego stanowi akt prawa miejscowego przyznający także określone uprawnienia lub nakładający obowiązki. Naruszenie uprawnień wynikających z przepisów ustrojowych może stanowić legitymację do wniesienia skargi na podstawie powołanego art. 87 ust. 1 u.s.p. Niezbędnym jest również wykazanie, że rada powiatu bezpośrednio ingerując w dotychczasowe uprawnienia lub obowiązki starosty, przekroczyła zakres dopuszczalnej regulacji statutowej naruszając prawo. Art. 34 ust. 1 u.s.p. określa uprawnienie starosty związane z wykonywaniem funkcji przewodniczącego zarządu powiatu, gdyż zgodnie z tym przepisem starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz. Organizując prace zarządu, starosta winien więc przede wszystkim podejmować wszelkie czynności o charakterze organizacyjnym, obejmującym m.in. sprawy: zasad zwoływania posiedzeń zarządu, przygotowywania materiałów niezbędnych na posiedzeniu, obsługę techniczną posiedzeń zarządu oraz inne działania niezbędne dla sprawnego funkcjonowania zarządu zlecone przez zarząd (C. Martysz [w:] Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, red. B. Dolnicki, Warszawa 2020, art. 34). Starosta jest przewodniczącym zarządu, stosownie do art. 26 ust. 2 u.s.p. Konsekwentnie więc w § 44 ust. 1 Statutu Powiatu Przeworskiego wskazano, że posiedzenia zarządu zwołuje oraz przewodniczy im Starosta lub Wicestarosta. Zaskarżoną uchwałą nr XXXIII/321/22 z dnia 25 lipca 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Podk. z 2022r., poz. 3324) do § 44 Statutu wprowadzono ust. 4, zgodnie z którym, w posiedzeniach zarządu może uczestniczyć Przewodniczący Rady Powiatu bez zaproszenia. Wprowadzony zaskarżoną uchwałą przepis § 44 ust. 4 Statutu przewidywał więc możliwość uczestniczenia w posiedzeniach zarządu dodatkowej osoby, przy czym użyte w tym przepisie sformułowanie "bez zaproszenia" oznacza, że to od uznania Przewodniczącego Rady Powiatu zależeć będzie, czy w danym posiedzeniu zarządu będzie uczestniczył. Na podstawie § 44 ust. 4 Statutu Przewodniczący ma prawo uczestniczenia w posiedzeniach zarządu. Zdaniem Sądu wprowadzenie dodatkowego uczestnika posiedzeń zarządu niewątpliwie wpływa na organizację i tryb pracy zarządu a w konsekwencji ingeruje w uprawnienia Starosty do organizacji pracy zarządu (art. 34 ust. 1 u.s.p.) i prowadzenia posiedzeń zarządu (§ 44 ust. 1 Statutu). Oznacza to bowiem, że osobę uprawnioną do udziału w posiedzeniach należy powiadomić o terminie i miejscu posiedzenia a realizacja tego rodzaju zadania należy do Starosty. Ponadto uczestnictwo dodatkowej osoby niewątpliwie wpływa na tryb odbywania posiedzeń zarządu. Może bowiem wiązać się z koniecznością udzielenia głosu tego rodzaju osobie, czy też prowadzić do wątpliwości co do wiążącego charakteru uwag i stanowisk kierowanych przez dodatkowego uczestnika posiedzenia. Prowadzenie posiedzeń zarządu należy natomiast do zadań Starosty. Mając na uwadze brzmienie § 44 ust. 4 Statutu Sąd uznał, że przepis ten narusza i ingeruje w uprawnienia Starosty do organizacji i prowadzenia posiedzeń zarządu. W konsekwencji Starosta na podstawie art. 87 ust. 1 u.s.p. legitymował się interesem prawnym do zainicjowania kontroli zaskarżonej uchwały pod względem jej zgodności z prawem, tj. czy Rada Powiatu w zaskarżonej uchwale przekroczyła zakres dopuszczalnej ingerencji statutowej. Sąd po zbadaniu zaskarżonej uchwały pod względem jej zgodności z prawem uznał, że Rada Powiatu wprowadzając do § 44 Statutu ust. 4 przekroczyła granice uprawnienia, przewidziane w art. 32 ust. 4 u.s.p., zgodnie z którym, organizację wewnętrzną oraz tryb pracy zarządu określa statut powiatu. Oczywiście jest, że postanowienia statutowe nie mogą naruszać przepisów ustrojowych, zawartych w ustawie o samorządzie powiatowym. W ocenie Sądu zaskarżona uchwała narusza w pierwszej kolejności art. 37 ust. 2 u.s.p., zgodnie z którym, sekretarz i skarbnik uczestniczą w pracach zarządu powiatu oraz mogą uczestniczyć w obradach rady powiatu i jej komisji z głosem doradczym. Należy więc podkreślić, że w ustawie o samorządzie powiatowym przewidziano możliwość uczestnictwa w pracach zarządu osób, które nie są członkami tego organu. Uprawnienie to przyznano wyłącznie skarbnikowi i sekretarzowi. Choć rada powiatu w statucie określa tryb pracy zarządu powiatu, to nie może modyfikować regulacji ustrojowych, które określają podmioty uprawnione do uczestnictwa w pracach zarządu powiatu. Przyznanie więc prawa do uczestniczenia w posiedzeniach zarządu przewodniczącemu rady powiatu w istocie modyfikuje treść art. 37 ust. 2 u.s.p., poprzez poszerzenie katalogu osób uprawnionych do uczestnictwa w pracach zarządu. Z tego względu należało uznać, że zaskarżona uchwała istotnie narusza art. 37 ust. 2 u.s.p. Zdaniem Sądu zaskarżona uchwała, prowadząca do zamiany § 44 Statutu narusza w sposób bezpośredni również art. 14 ust. 3 u.s.p. Zgodnie z tym przepisem, zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia

wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Jak wskazuje się w doktrynie, wyłącznym zadaniem przewodniczącego rady jest sprawne organizowanie i prowadzenie prac rady, w tym przewodniczenie obradom rady. Przez organizowanie prac rady należy rozumieć wiele czynności, głównie o charakterze materialno-technicznym, takich jak przygotowanie projektu sesji, zawiadomienie radnych o miejscu, terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowanie dla radnych stosownych dokumentów i innych materiałów, odbieranie skarg lub wniosków kierowanych do rady itp. Przepis art. 14 ust. 3 u.s.p. kształtuje zatem jednoznacznie usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady powiatu. Wobec wyraźnej regulacji zawartej w art. 14 ust. 3 nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu jakichkolwiek innych uprawnień, np. w statucie powiatu (tak C. Martysz [w:] Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, red. B. Dolnicki, Warszawa 2020, art. 14). Zaskarżoną uchwałą Rada Powiatu dokonała więc nieuprawnionej modyfikacji również art. 14 ust. 3 u.s.p. przyznając Przewodniczącemu uprawnienia wykraczające poza zakres ww. przepisu. Art. 14 ust. 3 u.s.p. określa w sposób kategoryczny, że zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przepis ten więc nie zezwala na przyznanie przewodniczącemu dodatkowych uprawnień, nieprzewidzianych w art. 14 ust. 3 u.s.p. Z tych przyczyn Sąd uznał więc, że zaskarżona uchwała narusza w sposób istotny art. 37 ust. 2 i art. 14 ust. 3 u.s.p. Z tej przyczyny Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. Na podstawie art. 207 § 2 P.p.s.a. Sąd odstąpił od zasądzenia kosztów postępowania sądowego w całości mając na uwadze, że niniejszy spór sądowy toczy się pomiędzy organami tej samej jednostki samorządu terytorialnego, które działają w ramach jednego budżetu powiatu.