

Projekt

z dnia 24 września 2021 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY POWIATU W TOMASZOWIE MAZOWIECKIM**

z dnia 2021 r.

w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

Na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2020r., poz. 920, z 2021r., poz. 1038) uchwała się, co następuje:

§ 1. Odmawia się wyrażenia zgody na rozwiązanie przez Wójta Gminy Żelechlinek stosunku pracy z Radną Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim Panią Teodorą Sowik zatrudnioną w Urzędzie Gminy Żelechlinek.

§ 2. Uzasadnienie stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim poprzez niezwłoczne jej doręczenie Pracodawcy oraz Radnej.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie jej w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przewodnicząca Rady
Powiatu

Wacława Bąk

Uzasadnienie

W dniu 27 sierpnia 2021 roku Teodora Sowik radna Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim zatrudniona na stanowisku inspektora ds. ewidencji działalności gospodarczej, ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego oraz archiwum w Urzędzie Gminy w Żelechlinku otrzymała oświadczenie pracodawcy o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia z uwagi na ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych polegające na zainstalowaniu bez zgody pracodawcy będącego administratorem sieci, do celów prywatnych i w czasie godzin pracy na obsługiwanym stanowisku komputerowym, programu TeamViewer, co miał narazić pracodawcę na niebezpieczeństwo ujawnienia danych osobowych podmiotom nieuprawnionym i spowodować ryzyko odpowiedzialności pracodawcy wobec osób, których dane były zgromadzone oraz naruszenie przepisu § 5 ust 1 pkt 1, 2 i 9 regulaminu pracy.

W dniu 27 sierpnia 2021 roku do Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim wpłynął wniosek Wójta Gminy Żelechlinek, znak Nz:ROA.2121.3.2021 z dnia 25 sierpnia 2021 roku w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z w/w.

We wniosku Wójt podniósł, że przyczyną rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia było ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych co spełnia przesłankę z art. 52 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. kodeks pracy. Naruszenie polegało na wykorzystaniu stanowiska pracy do celów prywatnych w godzinach pracy. Pracownica bez zgody pracodawcy, który jest administratorem sieci zainstalowała dla potrzeb prywatnych na obsługiwanym stanowisku komputerowym program TeamViewer, czym naraziła pracodawcę na ujawnienie zgromadzonych przez pracodawcę danych podmiotów nieuprawnionych i spowodowała ryzyko odpowiedzialności pracodawcy wobec osób, których dane były zgromadzone. Czyn ten narusza obowiązek Pracownika do szczególnej staranności przy przetwarzaniu danych osobowych i dbałości o ich niedostępność dla podmiotów nieuprawnionych. O powyższym zdarzeniu został powiadomiony Inspektor Ochrony Danych Osobowych. Zostało złożone do Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Mazowieckim zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 267 § 2 Kodeksu karnego. Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z pracownikiem nie jest związane z wykonywaniem przez nią mandatu radnego Rady Powiatu Tomaszowskiego.

W dniu 9 września 2021 roku do Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim wpłynęło pismo Radnej z dnia 8 września 2021 roku, w którym wniosła o podjęcie uchwały o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania z uwagi na jego bezprzedmiotowość. Wyjaśniła, iż w Urzędzie Gminy w Żelechlinku była zatrudniona przez dwadzieścia siedem lat. Pracodawca, łamiąc przepisy ustawy o samorządzie powiatowym, bez zgody Rady Powiatu, rozwiązał z nią umowę o pracę w dniu 27 sierpnia 2021 roku (jako potwierdzenie powyższego przedstawiła kopię świadectwa pracy). Zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której radny jest członkiem. Zgoda Rady Powiatu na wypowiedzenie warunków pracy i płacy powinna być udzielona uprzednio, czyli jeszcze przed złożeniem odpowiedniego oświadczenia przez pracodawcę pracownikowi. Literalnie odczytywany przepis art. 22 ust. 2 nie daje bowiem podstaw do wykładni, że zgoda Rady może być wyrażona następczo. Nawet więc w sytuacji, gdy doszłoby do następczego wyrażenia zgody przez radę powiatu, zgoda taka nie mogłaby uzdrowić bezskutecznej czynności prawnej w postaci uprzednio złożonego wypowiedzenia [Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz red. Sebastiana Gajewski, Aleksander Jakubowski, Wyd. 2019]. Zgoda na rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem - radnym musi być uprzednia, czyli uzyskana przez pracodawcę przed podjęciem decyzji o rozwiązaniu stosunku pracy z radnym. Potwierdza to wyrok Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2013 r. (IIPK 304/12, MOPr 2013/11/589), w którym SN uznał, że zgoda rady gminy powinna poprzedzać decyzję pracodawcy o wypowiedzeniu umowy o pracę i jej rozwiązanie. Zdaniem SN nie można zaakceptować poglądu, że zwrócenie się do rady gminy może nastąpić po dokonaniu wypowiedzenia umowy o pracę, jeżeli nastąpi przed rozwiązaniem stosunku pracy. W ocenie Radnej, bezprzedmiotowym jest merytoryczne rozstrzygnięcie wniosku pracodawcy z uwagi, iż czynność o zgodę na wykonanie której wnosil, została już dokonana. Abstrahując od faktu, że złożenie wniosku po rozwiązaniu umowy o pracę stanowi o braku szacunku dla przepisów prawa oraz samej Rady wskazuję, że Rada nie powinna wyrazić zgody, ponieważ stanowiłoby to potwierdzenie oczywistej bezprawności działań pracodawcy. Działanie pracodawcy naruszyło zarówno przepisy ustawy o samorządzie powiatowym jak i kodeksu pracy. Przytoczone we wniosku zdarzenie nie stanowiło podstawy do rozwiązania umowy o pracę w trybie dyscyplinarnym. Wyjaśniała w piśmie, że korzystając z przerwy w pracy użyła programu Team Viewer, udostępniła pulpit swojej prywatnej poczty osobie, która miała pomóc mi odblokować konto. Przyznała, że było to działanie błędne, ale z całą pewnością nie upoważniało to pracodawcy do rozwiązania umowy o pracę w trybie dyscyplinarnym. Po pierwsze, ww. oprogramowanie udostępniła osobie z zewnątrz

dostęp do danych widocznych jedynie na ekranie monitora, a więc w tym przypadku tylko do prywatnej poczty. Przez cały czas miała kontrolę nad komputerem i nie udostępniała danych służbowych. Po drugie, pracownik nie powinien ponosić konsekwencji niewłaściwie przygotowanego przez pracodawcę miejsca pracy. Podstawowym sposobem zabezpieczenia bezpieczeństwa systemu komputerowego jest uniemożliwienie instalowania potencjalnie niebezpiecznych programów na komputerze użytkownika poprzez nienadawanie mu uprawnień równych administratorowi. Pracodawca nie zabezpieczył należycie sieci informatycznej, zainstalowanie ww. oprogramowania, przy właściwie zabezpieczonej sieci, wymagało by uprawnień administratora. Następnie Radna podniosła, że eskalacja działań pracodawcy - maksymalne nagłośnienie sprawy (w tym na Radzie Gminy), w zestawieniu z działaniami Wójta w stosunku do niej od czasu gdy była jego kontrkandydatem w wyborach, a spotęgowanych w okresie ostatniej kadencji rady potwierdza, że zdarzenie będące powodem rozwiązania umowy o pracę było tylko pretekstem, aby poniżyć ją w oczach lokalnej społeczności, a tym samym zdyskredytować jako radną powiatu. Nadmieniła, że jako długoletni pracownik urzędu gminy nie miała wcześniej żadnych przewinień, które mogłyby skutkować upomnieniem lub naganą pracodawcy. Przez dwadzieścia pięć lat uzyskiwała bardzo dobrą ocenę pracowniczą. W ostatnich dwóch latach, po uzyskaniu mandatu radnej, pracodawca wystawił jej ocenę dobrą, a kiedy zwróciła się do niego o uzasadnienie oceny - odmówił, twierdząc, że nie złożyła wniosku w odpowiednim terminie.

W związku z powyższym Przewodnicząca Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim skierowała przedmiotową sprawę do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

W dniu 22 września 2021 roku, podczas posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Radna złożyła kopię pisma z dnia 11 lutego 2019 roku (data wpływu do Urzędu Gminy w Żelechlinku 12 lutego 2019 roku), które stanowi odpowiedź Radnej na zastrzeżenia Wójta w zakresie skuteczności jej działania w Radzie Powiatu na rzecz Gminy, której jest mieszkanką i była pracownikiem tamtejszego Urzędu. W tym dniu złożyła również pismo z dnia 21 września 2021 roku podpisane przez grupę pięciu Radnych Rady Gminy w Żelechlinku, w którym Radni podnieśli, że Teodora Sowik jest zaangażowanym pracownikiem, służącym pomocą każdemu interesantowi. Wójt wielokrotnie, publicznie wyrażał niezadowolenie z uzyskania przez pracownicę mandatu radnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim.

Na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Radna wyjaśniła, że prawdziwą i jedyną przyczyną wypowiedzenia stosunku pracy były zdarzenia związane z wykonywaniem przez nią mandatu Radnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim. Wójt wielokrotnie dyskredytował ją w obecności współpracowników oraz radnych Rady Gminy Żelechlinek, a podstawą negatywnego stosunku było wykonywanie mandatu Radnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim. Krytyczne nastawienie Wójta do Radnej miało swój początek w 2006 roku, kiedy była kontrkandydatką na urząd Wójta Gminy w Żelechlinku. Nasilenie niedopuszczalnego i naganego stosunku do niej zachowania nastąpiło po uzyskaniu przez nią mandatu Radnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim. Wójt wielokrotnie podczas sesji Rady Gminy w Żelechlinku, zebrań sołectw i zebrań pracowniczych negatywnie oceniał działania Teodory Sowik, jako radnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim, dyskredytując ją w oczach zebranych. Zdarzenie, którego dopuściła się Radna w dniu 30 lipca 2021 roku w swoim miejscu pracy, polegało na tym, że podczas przerwy w pracy, przy wykorzystaniu programu Team Viewer udostępniła na komputerze służbowym pulpit z otwartą prywatną pocztą elektroniczną osobie, która miała pomóc odblokować konto BitBay. Została wprowadzona w błąd przez osobę, która zadzwoniła do niej w celu wyłudzenia pieniędzy. Postraszona przez swego rozmówcę, w stanie wzburzenia i pod wpływem silnych emocji wykonała instrukcje podane przez niego i zainstalowała oprogramowanie Team Viewer na służbowym komputerze. Radna padła ofiarą usiłowania oszustwa, próby wyłudzenia pieniędzy. Złożyła w Komisariacie Policji w Czerniewicach stosowne zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa.

Wójt Gminy Żelechlinek został zawiadomiony o terminie posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, miał możliwość osobistego wzięcia udziału w posiedzeniu jak również otrzymał link pozwalający udział zadany. Wójt Gminy Żelechlinek nie skorzystał z tej możliwości, jak również nie przedłożył żadnej dokumentacji na okoliczności wskazane we wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radną. W rozmowie telefonicznej z Przewodniczącą Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, wyjaśnił, że wszystkie wyjaśnienia zostały zawarte we wniosku.

Po zbadaniu sprawy i przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w związku ze złożonym przez Wójta wnioskiem o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia z Radną Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowiecki, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji podniosła, że art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym stanowi, że rozwiązanie z radnym stosunku pracy

wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której radny jest członkiem. Rada powiatu odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Jak wynika ze zdania drugiego powołanego przepisu, Rada ma bezwzględny obowiązek odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy w przypadku, gdy podstawą rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Rada poczyniła własne ustalenia i doszła do przekonania, że wyłączną przyczyną rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z Radną były zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnej. Okoliczność zainstalowania oprogramowania TeamViewer była li tylko pretekstem do oświadczenia pracodawcy o rozwiązaniu stosunku pracy bez wypowiedzenia. Jednorazowe użycie, podczas przerwy w pracy komputera do celów prywatnych pod wpływem silnego wzburzenia, strachu spowodowanego obawą o własne finanse, bez możliwości kalkulacji zysków i strat, nie może usprawiedliwiać rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z tej przyczyny. Pracodawca nie wykazał żadnymi dokumentami okoliczności powołanych we wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy, w szczególności nie wykazał negatywnych skutków działania pracownika, czy przeprowadzono analizę ryzyka naruszenia ochrony danych osobowych, jakie środki zaradcze zostały zaproponowane, jakie działania zostały podjęte w stosunku do pracownika. Uczestniczący w czasie posiedzenia Komisji, informatyk, wyjaśnił, że instalacja programu TeamViewer, w sytuacji, gdy na ekranie komputera, jak w przedmiotowym przypadku, była widoczna jedynie strona poczty internetowej, przy zamkniętych innych, plikach, aplikacjach i programach, których uruchomienie wymaga wprowadzenia loginu i hasła, nie stwarzała realnego zagrożenia uzyskania dostępu do danych znajdujących się na dysku komputera przez osoby nieuprawnione. Ponadto wskazał, że prawidłowe zabezpieczenia komputerów przez pracodawcę nie powinno umożliwić zainstalowanie programu TeamViewer.

Analizując zgromadzony materiał dowodowy, Rada Powiatu ustaliła ponad wszelką wątpliwość, że okoliczności, które legły u podstaw rozwiązania stosunku pracy z radną, były związane ze sprawowaniem i wykonywaniem mandatu radnego. Podnieść należy, że zgodnie ze zdaniem pierwszym powołanego wyżej przepisu ustawy o samorządzie powiatowym, zgoda rady powiatu na rozwiązanie stosunku pracy powinna być udzielona uprzednio, czyli jeszcze przed złożeniem odpowiedniego oświadczenia przez pracodawcę pracownikowi. Zgoda rady nie może być wyrażona następczo. Brak wystąpienia przez pracodawcę radnego do rady powiatu o uzyskanie zgody na rozwiązanie stosunku pracy spowoduje skutek z art. 45 § 1 kp, który stanowi, że w razie ustalenia, iż wypowiedzenie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony jest nieuzasadnione lub narusza przepisy o wypowiedzaniu umów o pracę, sąd pracy - stosownie do żądania pracownika - orzeka o bezskuteczności wypowiedzenia, a jeżeli umowa uległa już rozwiązaniu - o przywróceniu pracownika do pracy na poprzednich warunkach albo o odszkodowaniu. Zgodnie więc z tym przepisem pracownik-radny, któremu rozwiązano stosunek pracy bez uzyskania zgody rady, ma możliwość odwołania się do sądu pracy. Niezgodne z prawem (bezprawne) będzie takie wypowiedzenie umowy o pracę, które zostało dokonane, w przypadku pracownika będącego równocześnie radnym, bez zgody rady, której radny jest członkiem. W sytuacji więc, gdy sąd pracy stwierdzi brak uchwały rady wyrażającej zgodę na wypowiedzenie stosunku pracy - powinien wypowiedzenie takie uznać za bezskuteczne.

Okoliczności rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z radną, wynikające ze zgromadzonego materiału dowodowego, prowadzą do wniosku, że nie doszło do ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem doktryny i orzecznictwa dla zastosowania klauzuli generalnej naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych: należy uwzględnić następujące elementy: winę pracownika, ciężkie naruszenie obowiązku podstawowego, wystąpienie co najmniej zagrożenia interesów pracodawcy. (...) Określenie "ciężkie naruszenie" należy tłumaczyć z uwzględnieniem stopnia winy pracownika i zagrożenia dla interesów pracodawcy powstałego wskutek jego działania (zaniechania). Samo naruszenie obowiązków pracowniczych nie jest wystarczające do niezwłocznego rozwiązania umowy o pracę z winy pracownika (post. SN z 11.01.2008 r., I PK 229/07, Legalis). Wystąpienie wskazanych elementów należy analizować łącznie w każdym konkretnym stanie faktycznym, z uwzględnieniem wszystkich okoliczności danego przypadku. Dla oceny stanu faktycznego istotnym są następujące okoliczności: oprogramowanie TeamViewer umożliwia podgląd osobie z zewnątrz danych widocznych jedynie na ekranie monitora, Radna miała otwartą jedynie prywatną pocztę elektroniczną. Przez cały czas Radna miała kontrolę nad komputerem i nie udostępniała danych służbowych. Nie był zatem zagrożony interes pracodawcy. Nadto, radny - pracownik nie powinien ponosić konsekwencji niewłaściwie przygotowanego przez pracodawcę miejsca pracy. Pracodawca powinien stosować takie zabezpieczenia sprzętu komputerowego używanego służbowo, aby nikt poza administratorem, nie mógł zainstalować na komputerze żadnych potencjalnie niebezpiecznych programów. Pracodawca Radnej nie dopełnił obowiązków ciążyących na nim w tym zakresie, nie dochował tym samym należytej staranności. Ponadto przy ocenie czy doszło do

ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych należy również brać pod uwagę okoliczności i motywacje pracownika, w przedmiotowym przypadku działanie pracownika miało charakter nagły, podyktowany silnym stresem i zagubieniem pracownika, który zorientował się, że jest ofiarą oszustwa. Podkreślić należy również, że przedmiotowa sytuacja miała charakter incydentalny, tymczasem Pracodawca, bez podjęcia próby wyjaśnienia jej przyczyn i ustalenia czy wystąpiło realne zagrożenie udostępnienia danych osobom nieuprawnionym, natychmiastowo ocenił, że pracownik dopuścił się ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych i okoliczności te nagłośnił w przestrzeni publicznej. Powyższe wskazuje, że zaistniała sytuacja była jedynie pretekstem, do podjęcia decyzji o rozwiązaniu umowy z pracownikiem, a rzeczywistym powodem rozwiązania umowy było negatywnie oceniane przez pracodawcę wykonywanie przez pracownika funkcji Radnej.

Mając na uwadze powyższe, Rada Powiatu po wszechstronnej i dokładnej analizie stanu faktycznego w oparciu o przedstawione dokumenty i wyjaśnienia radnej, z uwzględnieniem norm powszechnie obowiązujących, odmawia wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia z radną Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim Teodorą Sowik.