

- odpis skargi -

Żelechlinek, dnia 19 października 2021 r.

Do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

w Łodzi

ul. Piotrkowska 135

90-434 Łódź

za pośrednictwem

Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim

Skarżący: Urząd Gminy w Żelechlinku

reprezentowany przez Wójta Gminy Żelechlinek

ul. Plac Tysiąclecia 1

97-226 Żelechlinek

Organ: Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim

ul. św. Antoniego 41

97-200 Tomaszów Mazowiecki

SKARGA

na Uchwałę Nr XLIV/269/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 27 września 2021 r. w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy

Zaskarżonej uchwale zarzuca się:

- 1) naruszenie art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym (T.j. Dz.U. z 2020 r., poz.920 z późn.zm.) przez jego niewłaściwą wykładnię polegającą na uznaniu, że decyzja Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radną Teodorą Sowik pozostawiona została swobodnemu uznaniu rady i ma charakter arbitralny, a także przez podanie w uzasadnieniu uchwały jako podstawy odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy zdarzeń związanych z wykonywaniem przez radną mandatu, w sytuacji gdy skarżący wskazuje na zupełnie inne podstawy, czym naruszono interes prawny skarżącego;
- 2) nadużycie prawa i przez to naruszenie art. 8 Kodeksu pracy.

Wnoszę o:

- 1) stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały;
- 2) zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Żelechlinek działając jako kierownik zakładu pracy – Urzędu Gminy w Żelechlinku (dalej: Pracodawca) wystąpił z pisemnym wnioskiem nr ROA.2121.3.2021 z dnia 25 sierpnia 2021 r. do Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim (dalej: Rada Powiatu) w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z Teodorą Sowik radną Rady Powiatu, zatrudnioną w Urzędzie Gminy w Żelechlinku na stanowisku inspektora ds. działalności gospodarczej, ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej, zarządzania kryzysowego oraz archiwum (dalej: Pracownica). Wniosek został wystosowany z uwagi na zamiar Pracodawcy rozwiązania z Pracownicą umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy. We wniosku do Rady Powiatu Pracodawca wskazał przyczynę rozwiązania umowy o pracę, a mianowicie ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych. Naruszenie polegało na wykorzystaniu przez Pracownicę stanowiska pracy w godzinach pracy w dniach 29-30 lipca 2021 r. do celów prywatnych. W tym czasie Pracownica bez zgody i wiedzy Pracodawcy, który jest administratorem sieci, uruchomiła dla potrzeb prywatnych na obsługiwanym stanowisku komputerowym program Team Viwer, czym naraziła Pracodawcę na ujawnienie zgromadzonych przez Pracodawcę danych osobowych - podmiotom nieuprawnionym i spowodowała ryzyko odpowiedzialności Pracodawcy wobec osób, których dane były przez niego zgromadzone. Czyn ten narusza obowiązek Pracownicy do szczególnej staranności przy przetwarzaniu danych osobowych i dbałości o ich niedostępność dla podmiotów nieuprawnionych. O powyższym zdarzeniu został powiadomiony Urząd Ochrony Danych Osobowych oraz zostało złożone zawiadomienie do Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Mazowieckim o popełnieniu przez Pracownicę przestępstwa z art. 267 § 2 Kodeksu karnego.

We wniosku do Rady Powiatu Pracodawca działający przez Wójta Gminy Żelechlinek wskazał, że rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z Pracownicą nie jest związane z wykonywaniem przez nią mandatu radnego Rady Powiatu. Jednocześnie przedstawił uzasadnienie decyzji Pracodawcy, w którym między innymi powołał się na wyjaśnienia Pracownicy, w których potwierdziła że w godzinach pracy udostępniła osobie postronnej dostęp poprzez ww. oprogramowanie do zgromadzonych danych na obsługiwanym stanowisku komputerowym - do celów niezwiązanych z wykonywaniem obowiązków pracowniczych. Z uwagi na wysokie ryzyko udostępnienia osobom niepowołanym danych znajdujących się na stanowisku komputerowym Pracownicy, niezwłocznie po powzięciu informacji o zaistniałym incydencie dysk komputera został zabezpieczony i poddany sprawdzeniu przez uprawniony podmiot, wykonujący u Pracodawcy zadania inspektora ochrony danych. Dysk ten został poddany badaniu, celem opracowania raportu pozyskania danych. W raporcie z badania dysku jednoznacznie wskazano, że oprogramowanie zostało pobrane przez pracownicę czterokrotnie, przy czym pierwszy raz

w dniu 29 lipca 2021 r. Pracownica zataiła powyższą informację zarówno przed Pracodawcą, jak i przed Radą Powiatu. Dodatkowo raport pokazuje historię przeglądania przez Pracownicę stron internetowych, co jednoznacznie pozwoliło Pracodawcy na ocenę braku realizacji obowiązków służbowych przez Pracownicę, w tym wykorzystywanie czasu i stanowiska pracy do celów prywatnych.

Podkreślenia wymaga fakt, że Pracownica nie poinformowała Pracodawcy o zaistniałym zdarzeniu. Dopiero w sytuacji, gdy napotkała trudności z dostępem do własnego prywatnego konta, w dniu 30 lipca 2021 r. około godz. 15:15 prosiła o pomoc informatyka zatrudnionego u Pracodawcy i wówczas ujawnione zostały jej działania sprzeczne z obowiązującymi u Pracodawcy zasadami ochrony danych i regulaminem pracy oraz z zakresem powierzonych Pracownicy obowiązków. Pierwsze działania podjęte przez Pracodawcę były ukierunkowane na zabezpieczenie danych. W tym celu niezwłocznie w obecności Pracownicy odłączono komputer z sieci oraz nawiązano kontakt z Inspektorem Ochrony Danych Osobowych. Opisywane działania miały miejsce w piątek 30 lipca 2021 r. około godz. 16-ej. We wtorek 3. sierpnia 2021 r. w obecności Wójta Gminy Żelechlinek Pracownica została poproszona przez Inspektora Ochrony Danych Osobowych o złożenie wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie. Składając oświadczenie poświadczyła, że incydent miał miejsce 30 lipca 2021 r., nie wspomniała natomiast o czynnościach podjętych w dniu 29 lipca 2021 r., które wynikają z raportu pozyskania danych z dysku. Analiza oświadczenia oraz zaistniałej sytuacji nie pozostawiała wątpliwości, że Pracownica dopuściła się naruszenia ochrony danych osobowych zgromadzonych na jej stanowisku pracy. Pracodawca na podstawie analizy danych, które znajdowały się na dysku, wysłał zawiadomienia do osób, których dane zgromadzone były przez Urząd Gminy w Żelechlinku na danym stanowisku pracy. Do dnia 10 sierpnia 2021 r. zostały wysłane zawiadomienia do 285 osób. Z tego powodu pozostali pracownicy wykonywali zadania w wydłużonym czasie pracy, przygotowując zawiadomienia, dokonując analizy naruszenia, gdy tymczasem Pracownica, która spowodowała naruszenie od dnia 4. sierpnia 2021 r. nieprzerwanie do dnia rozwiązania umowy o pracę, przebywała na zwolnieniu lekarskim. Ostatecznie Pracodawca zobligowany 30 dniowym terminem określonym w art. 52 § 2 K.p. w dniu 25 sierpnia 2021 r. złożył Pracownicy oświadczenie o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia w trybie art. 52 § 1 pkt 1 K.p. W tym samym dniu skierował w/w wniosek do Rady Powiatu.

W wyniku rozstrzygnięcia wniosku Pracodawcy, Rada Powiatu podjęła uchwałę Nr XLIV/269/2021 z dnia 27 września 2021 r. w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy (dalej: Uchwała). W uzasadnieniu do Uchwały przywołano wyjaśnienie złożone przez Pracownicę wykonującą mandat radnego Rady Powiatu, jak również stanowisko Rady Powiatu w przedmiotowej sprawie. Po zapoznaniu się z uzasadnieniem do zaskarżanej Uchwały trudno oprzeć się wrażeniu, że Rada Powiatu dokonała jednostronnej oceny nie czynu Pracownicy, a działań Wójta Gminy Żelechlinek, przedstawiając go jako pracodawcę działającego bez upoważnienia wynikającego z przepisów prawa oraz dyskredytującego pracowników.

Rada Powiatu nie wzięła pod uwagę jedynej i bezpośredniej przyczyny rozwiązania z pracownikiem umowy o pracę bez wypowiedzenia tj. ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych. W uzasadnieniu Uchwały przywołano co prawda „zdarzenie, którego

dopuszcza się radna w dniu 30 lipca 2021 roku w swoim miejscu pracy, polegające na tym, że podczas przerwy w pracy, przy wykorzystaniu programu Team Viwer, udostępniała na komputerze służbowym pulpit z otwartą prywatną pocztą elektroniczną osobie, która miała pomóc odblokować konto BitBay”, jednak w konkluzji uzasadnienia, jako przyczynę odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy o pracę z Pracownicą, wskazano przyczynę nie znajdującą potwierdzenia w żadnych faktach – wykonywanie przez Pracownicę obowiązków radnej Rady Powiatu.

Kluczowe w opisywanej sprawie jest to, że Pracownica przyznała się do uruchomienia oprogramowania oraz poświadcziała nieprawdę w zakresie czasu trwania sesji.

W uzasadnieniu uchwały Rada Powiatu powołuje się na wyjaśnienia przedstawione przez Pracownicę, w których zarzuca Pracodawcy eskalację działań i maksymalne nagłośnienie sprawy. Tymczasem to „nagłośnienie sprawy” w wykonaniu Pracodawcy polegało na wykonywaniu obowiązków, których spełnienia oczekują mieszkańcy gminy, a w tym: zawiadomienia o zaistniałym naruszeniu ochrony danych wszystkich osób zainteresowanych, zamieszczenia treści zawiadomienia o zaistniałym naruszeniu na stronie internetowej Urzędu Gminy w Żelechlinku, jak również odbierania telefonów z prośbą o wytłumaczenie sytuacji. Podczas sesji Rady Gminy Żelechlinek w dniu 31 sierpnia 2021 r. poinformowano radnych o zdarzeniu oraz o podjętych działaniach naprawczych. Wszystkie opisane działania miały charakter informacyjny i były nie tyle oczekiwane, co wręcz wymagane przez mieszkańców gminy. Gmina Żelechlinek jest małą społecznością, wobec czego informacja o potencjalnym udostępnieniu danych osobowych stała się szybko powszechna. W przypadku naruszeń w ochronie danych osobowych, procedury wymagają ich zgłoszenia oraz współpracy z Urzędem Ochrony Danych.

Na obalenie podnoszonego przez Pracownicę zarzutu dyskredytowania jej jako radnej powiatowej, co zostało przywołane w uzasadnieniu Uchwały, należy podnieść, że nigdy wcześniej przez Pracownicę nie były takie naruszenia zgłaszane. Pracownica nie była karana karami regulaminowymi, otrzymywała bardzo dobrą lub dobrą ocenę pracy, przy czym ocena dobra zgodnie z procedurami przyjętymi w jednostce oznacza, że pracownik prawie zawsze wykonuje przypisane mu obowiązki służbowe. Fakty te nie wskazują na dyskryminowanie Pracownicy.

Odnosząc się do zarzutu negatywnego stosunku Wójta Gminy Żelechlinek do wykonywania przez Pracownicę mandatu radnej Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim, można jednoznacznie stwierdzić, że pomimo różnic ideologicznych oraz odmiennych zdań w zakresie rozwiązywania problemów gminnych nigdy nie zaistniała sytuacja, w której Wójt Gminy Żelechlinek utrudniałby wykonywanie mandatu przez Pracownicę. Pracownica otrzymywała zwolnienia z pracy na czas udziału w sesjach i komisjach Rady Powiatu bądź wykonywania innych zadań związanych z mandatem. Co zaś do udziału Pracownicy w wyborach Wójta Gminy Żelechlinek w 2006 roku trudno w tej sytuacji przyjąć, jako uzasadnione twierdzenie Pracownicy, jakoby decyzja ta była spowodowana szykaną Wójta Gminy w Żelechlinku za udział Pracownicy jako kontrkandydatki w wyborach Wójta Gminy Żelechlinek w 2006 r. Jest to zarzut kompletnie nietrafiony i pozbawiony jakichkolwiek podstaw. Pracownica po wyborach w 2006 r. pracowała nadal w Urzędzie Gminy w Żelechlinku. Jak wynika z akt osobowych, była traktowana tak jak inni pracownicy, otrzymywała podwyżki wynagrodzenia i nagrody. Po wygraniu wyborów Wójt Gminy Żelechlinek uszanował wyborców, którzy oddali głos na jego

kontrkandydatkę. Niestety Pracownica wielokrotnie powtarzała, nawet w ostatnim czasie, że wybory w 2006 roku zostały sfałszowane. Należy wskazać, że obecny Wójt Gminy Żelechlinek sprawuje swoją funkcję od 1995 roku.

W uzasadnieniu uchwały podniesiono, że Wójt Gminy Żelechlinek miał możliwość osobistego wzięcia udziału w Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim, której przedmiotem był wniosek Wójta Gminy Żelechlinek o wyrażenie zgody na rozwiązanie z radną umowy o pracę, jednak nie skorzystał z tej możliwości, jak również nie przedłożył żadnej dokumentacji na potwierdzenie okoliczności wskazanych we wniosku. Otóż Wójt Gminy Żelechlinek nie skorzystał z tej możliwości, gdyż zaproszenie na posiedzenie komisji zostało przesłane mailem w dniu, w którym posiedzenie komisji miało miejsce. Rzekomo Przewodnicząca komisji uzgadniała z Wójtem Gminy Żelechlinek jego udział w posiedzeniu przedmiotowej komisji, co nie jest prawdą. Przewodnicząca zatelefonowała do Wójta Gminy Żelechlinek niedługo przed posiedzeniem komisji, kiedy wykonywał obowiązki służbowe poza siedzibą Urzędu Gminy w Żelechlinku i nie miał już możliwości uczestniczyć w posiedzeniu.

Rada Powiatu przyjęła za wystarczające i zasadne twierdzenia Pracownicy obciążające winą za zaistniałą sytuację Urząd Gminy w Żelechlinku i Wójta Gminy Żelechlinek. Rada Powiatu przekroczyła swoje kompetencje dokonując oceny działania Wójta jako Pracodawcy, którego zadaniem jest wykonywanie zadań w ramach przysługujących praw i obowiązków. Sytuacja, która została stwierdzona w dniu 30 lipca 2021 r. nie zakończyła się z chwilą zgłoszenia naruszenia. Przez błędne działanie Pracownicy, do którego się przyznała, Wójt Gminy Żelechlinek musi podjąć szereg działań pozwalających na odbudowanie zaufania do Urzędu. Wójt przeprowadził proces analizy ryzyka, której brak zarzuca Rada Powiatu, a która nie jest czynnością krótkotrwałą i musi być wykonana w sposób rzeczowy i rzetelny. Naruszenie ochrony danych stanowi naruszenie tajemnicy informacji, których ujawnienie może narazić Pracodawcę na szkodę, ponieważ czyn Pracownicy stanowi stworzenie możliwości osobom niepowołanym do dostępu danych objętych tajemnicą informacji. Ich ujawnienie może narazić Pracodawcę na szkody zarówno wizerunkowe, jak i materialne, gdyż osobom, których dane Pracodawca zgromadził przysługują w przypadku poniesienia przez nie szkody, roszczenia odszkodowawcze do Pracodawcy. Potencjalne odszkodowania obciążać będą budżet Gminy Żelechlinek. Rada Powiatu zdaje się nie zauważać rodzaju, skali i powagi naruszenia, którego dopuściła się Pracownica. Wbrew faktom powołanym we wniosku Pracodawcy, a następnie przytaczanym w uzasadnieniu Uchwały, Rada Powiatu podjęła uchwałę w sprawie niewyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z Pracownicą.

W ocenie skarżącego uchwała narusza art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym przez błędną jego wykładnię. W ocenie NSA "przepis ten powinien być wykładany w ten sposób, że rada powiatu nie może odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu". Art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym jest tak samo sformułowany, jak art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Oba przepisy mają też taką samą funkcję, mianowicie służą ochronie wykonywania mandatu przez radnych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. W związku z tym przy

wykładni przepisu ustanawiającego ochronę radnych rady powiatu można się posłużyć argumentacją użytą podczas wykładni przepisu regulującego ochronę radnych rady gminy. Mając to na uwadze wskazać należy, że NSA w wyroku z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt II OSK 923/18, przyjął, że art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym powinien być wykładany w ten sposób, że rada gminy nie może odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Dokonując takiej wykładni NSA wskazał, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wykładnia art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przeszła ewolucję od stanowiska, które się sprowadzało do tego, że wyrażenie zgody przez radę gminy na rozwiązanie z radnym stosunku pracy jest pozostawione do swobodnej decyzji rady, z wyjątkiem sytuacji, gdy podstawą tego rozwiązania są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu (tak w uzasadnieniu uchwały SN z 24 listopada 1992 r., sygn. akt I PZP 55/92), do stanowiska, w którym podnosi się, że jeżeli podstawą odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, rada gminy ma obowiązek wykazać przyczyny usprawiedliwiające odmowę i nie może ograniczać się do oceny, czy podane przez pracodawcę powody uzasadniają rozwiązanie stosunku pracy z radnym (wyrok NSA z 27 lipca 2017 r., sygn. akt II OSK 1445/17) oraz że jeżeli podstawą odmowy nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, rada gminy ma obowiązek wykazać przyczyny usprawiedliwiające odmowę wyrażenia zgody z uwagi na status radnego i nie może ograniczać się do oceny, czy podane przez pracodawcę powody uzasadniają rozwiązanie stosunku pracy z radnym (wyrok NSA z 13 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 211/16). W ocenie NSA art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w którym stanowi się, że po pierwsze, rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy, której jest członkiem, a po drugie, że rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, nie należy odczytywać w ten sposób, że w sytuacji opisanej w zdaniu drugim tego przepisu rada ma obowiązek odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy, zaś w innych przypadkach jest to pozostawione jej uznaniu. W ocenie NSA, prowadziłoby to do nieuzasadnionego uprzywilejowania radnych kosztem ich pracodawców, gdyż rada gminy mogłaby odmówić zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, gdy to rozwiązanie nie ma żadnego związku z wykonywaniem przez pracownika mandatu radnego. Uprzywilejowanie radnych w zakresie możliwości rozwiązania z nimi stosunku pracy jest uzasadnione jedynie wtedy, gdy to rozwiązanie ma związek ze sprawowaniem mandatu radnego. W związku z tym drugie zdanie art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym należy odczytywać jako wskazanie okoliczności uzasadniających odmowę wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. NSA przy tym zauważył, że taka wykładnia uwzględnia też to, że radny, jak każdy inny pracownik, będzie mógł przed sądem pracy wykazywać, że powody rozwiązania z nim stosunku pracy, niezwiązane z wykonywanym mandatem radnego, są niezgodne z prawem i nieuzasadnione. Tym samym nie ma żadnych powodów, aby rada gminy wkraczała w kompetencje sądu pracy i oceniała zasadność przyczyn rozwiązania stosunku pracy z radnym, z wyłączeniem jedynie sytuacji, gdy ma to związek z oceną, czy rzeczywista przyczyna rozwiązania stosunku pracy nie jest jednak związana z wykonywaniem mandatu radnego”.

Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 4 sierpnia 2020 r. syg.akt: III SA/Łd 1097/19.

Pomijając próbę Rady Powiatu dyskwalifikowania i eliminacji rzeczywistej przyczyny rozwiązania z Pracownicą umowy o pracę przez Pracodawcę, podnieść należy zasadniczą sprzeczność w uzasadnieniu Uchwały, w którym Rada Powiatu „ponad wszelką wątpliwość ustaliła, że okoliczności, które legły u podstaw rozwiązania stosunku pracy z radną, były związane ze sprawowaniem mandatu radnego”, a jednocześnie nie przywołała żadnego dowodu na tę okoliczność.

Na podstawie art. 87 ust. 1. ustawy o samorządzie powiatowym 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 ocenie skarżącego Uchwała Nr XLIV/269/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 27 września 2021 r. w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy narusza interes prawny skarżącego. W tym stanie, wnoszę jak na wstępie.

Zał. odpis skargi.

URZĄD GMINY
w ŻELECHLINKU
97-226 ŻELECHLINEK
powiat tomaszowski
woj. łódzkie
tel. 044/712 27 12, fax 044/712 27 77

WÓJT

mgr inż. Bogdan Kaczmarek

