

Sygn. akt VI P 322/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 stycznia 2016 roku

Sąd Rejonowy w Białymstoku VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie

Przewodniczący SSR Artur Andrysewicz

Ławnicy Małgorzata Mackiewicz

Urszula Masłowska

Protokolant Hanna Jasielczuk

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 stycznia 2016 roku w B.

sprawy z powództwa S. W. (1)

przeciwko Urzędowi Miejskiemu w B.

o przywrócenie do pracy

I. Przywraca powoda S. W. (1) do pracy w pozwanym Urzędzie Miejskim w B.;

II. Zasądza od pozwanego Urzędu Miejskiego w B. na rzecz powoda S. W. (1) kwotę 3.080 (trzy tysiące osiemdziesiąt) złotych brutto tytułem wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy, pod warunkiem podjęcia pracy.

Sygn. akt VI P 322/15

UZASADNIENIE

Powód S. W. (1) odwołał się od wypowiedzenia umowy o pracę złożonego mu dnia 30 czerwca 2015 roku i domagał się przywrócenia do pracy w pozwanym Urzędzie Miejskim w B. na stanowisku inspektora w Biurze (...) na dotychczasowych warunkach pracy i płacy oraz zasądzenia wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy pod warunkiem podjęcia pracy.

Pozwany Urząd Miejski w B. wniósł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powoda na jego rzecz kosztów procesu. W uzasadnieniu swojego stanowiska pozwany wskazał, że powód posiadał wprawdzie merytoryczne przygotowanie do pełnienia swoich obowiązków, jednak od początku pracy był osobą o szczególnie kontrowersyjnym sposobie pracy, charakteryzował się brakiem zdolności wyważenia interesu publicznego, który z punktu widzenia pozwanego oparty był na szerszej płaszczyźnie niż perspektywa dostrzegana przez powoda. Strona pozwana podniosła także, że powód nie informował przełożonych o zamiarze upublicznienia krytycznej oceny pracodawcy, jak również nie zachował odpowiedniej formy wypowiedzi. W ocenie pozwanego zachowaniu powoda można przypisać nasilenie złej woli i świadome działanie zagrażające interesom pracodawcy. Ponadto w ocenie strony pozwanej wygłoszona przez powoda w liście do radnych krytyka nie uwzględniała całokształtu okoliczności sprawy i dokonana była wyłącznie w oparciu o subiektywne odczucia powoda a nie obiektywną ocenę.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny :

S. W. (1) został zatrudniony od 1 grudnia 2008 roku w Urzędzie Miejskim w B. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Najpierw zatrudniony był na stanowisku inspektora w Departamencie (...), (...), a od 10 lutego 2012 roku na stanowisku inspektora w Departamencie (...) Urzędu Miejskiego w B..

Następnie od 26 stycznia 2015 roku powierzono mu stanowisko inspektora w Biurze (...). Podczas pracy w latach 2012-2015 w Departamencie (...) do głównego zakresu jego obowiązków należały takie sprawy jak ocena opiniowanie i weryfikacja aktów w zakresie rozwoju przestrzennego miasta, realizacja zadań miasta w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, prowadzenie gminnej ewidencji zabytków nieruchomości na terenie B. czy współpraca ze stowarzyszeniami i organizacjami oraz uczelniami wyższymi w zakresie kształtowania rozwoju przestrzennego miasta. Wówczas przełożonym powoda - dyrektorem Departament (...) był P. F.. Z kolei od utworzenia Biura (...) jego przełożonym został D. S. (1).

W listopadzie 2014 roku na mocy porozumienia Wojewody (...) z Gminą B. powierzono Miastu B. prowadzenie niektórych spraw z zakresu właściwości Wojewody, realizowanych przez (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

Z końcem czerwca 2015 roku P. F. zakończył pracę w Urzędzie Miejskim w B. i został powołany na stanowisko (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Informację o tym fakcie S. W. (1) uzyskał 24 czerwca 2015 roku. Następnego dnia wysłał z prywatnej poczty elektronicznej do lokalnych mediów list otwarty pod tytułem (...) z prośbą o jego opublikowanie. W liście tym wyraził zaniepokojenie związane z decyzją Wojewody (...) o powołaniu na stanowisko Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków P. F.. W liście tym zaznaczył jednocześnie, że wyrażona opinia jest jego prywatnym stanowiskiem i nie reprezentuje Urzędu.

Główny zarzut zawarty w liście otwartym dotyczył braku zgodnych z przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami uprawnień P. F. do zajmowania stanowiska Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Powód wskazywał, że zarówno studia z zakresu architektury jak i praca na stanowisku urbanisty miejskiego nie mieszczą się w kryteriach wskazanych w ustawie do zajmowania tego stanowiska. Jednocześnie podnosił, że dotychczasowa praca P. F. w Urzędzie Miejskim, w tym okresie, kiedy był przełożonym powoda, nie daje gwarancji należytego wypełniania przez niego obowiązków w zakresie ochrony zabytków. Powoływał się przy tym na przykłady związane z konkretnymi sprawami dotyczącymi zabytków na terenie B.. Apelowal do Wojewody o wycofanie się z tej decyzji i dokonanie wyboru Konserwatora w drodze konkursu spośród kandydatów, którzy faktycznie spełniają kryteria merytoryczne i formalne. Jednocześnie zapewnił, że sam nie zamierza w takim konkursie startować.

W połowie marca 2015 roku do Biura (...) wpłynął wniosek firmy (...) o wyznaczenie wytycznych konserwatorskich dotyczących budynku przy ulicy (...) w B.. Budynek ten był wówczas własnością (...) w B., który miał zamiar sprzedać go firmie (...) i w tym zakresie miały miejsce zaawansowane uzgodnienia dotyczące sprzedaży. Wystąpienie firmy (...) do Urzędu Miejskiego w B. miało na celu ustalenie, w jakim zakresie możliwa byłaby przebudowa budynku po jego zakupieniu.

W maju 2015 roku Biuro (...) stwierdziło, że R. (...) nie jest uprawniony do wnioskowania o wydanie zaleceń konserwatorskich, gdyż nie jest właścicielem terenu. Ta kwestia formalna niezwłocznie została naprawiona poprzez złożenie wniosku od Kanclerza (...) w B.. Ze strony R. (...) sprawę wytycznych konserwatorskich monitorowała B. K., będąca w latach 2012-2013 pracownicą UM i przełożoną powoda.

S. W. (1) opracował zalecenia konserwatorskie do dnia 5 czerwca 2015 roku wskazując zakres dopuszczalnych zmian, które mogą być wprowadzone w budynku przy ulicy (...), co poparte zostało z jego strony analizą materiałów archiwalnych oraz wartości zabytkowej budynku. Dokument został podpisany przez jego przełożonego.

W dniu 5 czerwca 2015 roku (piątek) przed zakończeniem pracy Urzędu powyższe zalecenia konserwatorskie odebrała osobiście reprezentująca R. (...) B. K., która wstępnie uznała je za niekorzystne dla inwestora zamierzającego nabyć

budynek z uwagi na znaczne ograniczenie możliwości jego rozbudowy. B. K. niezwłocznie poinformowała pracownika firmy (...) o ograniczeniach w wytycznych.

W poniedziałek 8 czerwca 2015 roku S. W. (1) po przybyciu do pracy został poinformowany przez przełożonego D. S. (1), by wstrzymać się z wysyłaniem zaleceń konserwatorskich do Kanclerza (...) w B.. W ciągu następnych kilku dni zmienione zostały zalecenia konserwatorskie w zakresie ograniczenia co do wysokości nowej zabudowy w sąsiedztwie zabytkowego budynku, budowy parkingów podziemnych, jak i docieplenia budynku od strony zewnętrznej. W ocenie powoda taka zmiana wpłynęłaby negatywnie zarówno na sam budynek znajdujący się w ewidencji zabytków, jak i na część miasta wpisaną do rejestru zabytków, poprzez zaburzenie relacji przestrzennych pomiędzy budynkami ponadstuletniego zespołu zabudowy historycznych placówek dydaktycznych należących w przeszłości do społeczności żydowskiej.

Wobec dysponowania dwoma dokumentami z wytycznymi konserwatorskimi, które były ze sobą sprzeczne, firma (...) w lipcu 2015 roku złożyła wstępną koncepcję przebudowy budynku z prośbą o opinię, czy wybrany przez nią wariant jest tym, który może uzyskać pozytywną opinię konserwatora zabytków.

W dniu 24 czerwca 2015 roku w godzinach wieczornych S. W. (1) z prywatnej poczty elektronicznej wysłał do trzech radnych Rady Miejskiej w B. maile w sprawie ochrony konserwatorskiej budynku przy ulicy (...). Zwrócił się do nich jako pracownik Biura (...) z prośbą o podjęcie na najbliższej sesji Rady Miasta interwencji w sprawie funkcjonowania Biura i nacisku wywieranego na Miejskiego Konserwatora Zabytków. W piśmie datowanym na 18 czerwca 2015 roku przedstawił historię budynku przy ulicy (...) wskazując na jego walory zabytkowe. Opisał także szeroko procedurę związaną z wydawaniem zaleceń konserwatorskich, o które ubiegała się firma (...) i Kanclerz (...)w B.. Wyraził swoje zaniepokojenie w związku ze zmianą zaleceń konserwatorskich, co wiązało z interwencją firmy (...) u jego przełożonych.

List do radnych zawierał także uwagi dotyczące organizacji Biura (...). Szczególnie dotyczyły one tego, że Biuro zaczęło formalnie funkcjonować w lutym 2015 roku, wpływały wnioski, a Biuro faktycznie nie funkcjonowało, co skutkowało rozpoznawaniem spraw z opóźnieniem. Wskazywał, że obsadę Biura stanowi dwóch pracowników merytorycznych i sekretarka, a do czerwca 2015 roku nie został zatwierdzony przez Prezydenta zakres obowiązków. Powoływał się na ekspertyzę specjalisty Wydziału Architektury Politechniki B. wykonaną na zlecenie Miasta w grudniu 2013 roku, z której wynikało, że w Biurze (...) powinno być zatrudnionych od dwóch do pięciu osób.

Zamiarem S. W. (1) kierującego pisma do radnych nie było ich upublicznienie, lecz podniesienie przez radnych wskazanych kwestii na najbliższej sesji Rady Miasta. O zamiarze wystąpienia do radnych S. W. (1) nie powiadomił bezpośrednio przełożonych tj. D. S. (1) ani R. R. - Zastępcy Prezydenta Miasta, gdyż uznał, że sprawa ta dotyczy nieprawidłowości w działaniach tych osób.

W dniu 29 czerwca 2015 roku radny W. K. opublikował na swoim profilu w portalu społecznościowym Facebook list, jaki skierował do niego S. W. (1) w sprawie budynku przy ulicy (...).

W dniu 30 czerwca 2015 roku S. W. (1) otrzymał pismo datowane z tego samego dnia, podpisane przez Prezydenta Miasta B., dotyczące wypowiedzenia umowy o pracę ze zwolnieniem go z obowiązku świadczenia pracy po wykorzystaniu urlopu wypoczynkowego. Pracodawca wskazał w tym piśmie następujące przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę:

1. naruszenie obowiązujących w Urzędzie Miejskim w B. reguł dotyczących etycznego zachowania, polegające na publicznym wygłaszaniu własnych, subiektywnych opinii oraz poglądów zawierających słowa dezaprobaty na temat działań i osób reprezentujących pracodawcę (Dyrektora oraz Zastępcy Prezydenta Miasta);
2. otwarta krytyka decyzji Wojewody (...) dotyczącej powołania (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, bez wcześniejszego porozumienia się w tej kwestii z samym pracodawcą.

W wypowiedzeniu prezydent wskazał także, że powyższe zachowanie powoda narusza treść art. 7 Kodeksu etyki pracowników Urzędu Miejskiego w B. oraz art. 24 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 25 ustawy o pracownikach samorządowych, jak też narusza obowiązki pracownicze, o których mowa w art. 100 k.p., w szczególności zasadę dbałości o dobro zakładu pracy. W piśmie tym wyjaśniono, że zarzuty podnoszone wobec pracownika pozostają w związku z treściami opublikowanymi w (...) jako tak zwany list otwarty z dnia 26 czerwca oraz w serwisie społecznościowym Facebook na profilu W. K. - radnego Rady Miasta B.. Wskazane wyżej zachowania powoda miały skutkować utratą zaufania pracodawcy do jego osoby, co uniemożliwia jego dalsze zatrudnienie w Urzędzie.

W trakcie swojego zatrudnienia w Urzędzie Miejskim w B. S. W. (1) podlegał ocenom okresowym w skali od 2 do 5. W okresie od lutego 2008 do października 2009 otrzymał średnią ocenę 4,825, w okresie od października 2009 do października 2011 - 4,65, a w okresie od listopada 2011 do października 2013 - 4,75.

Oprócz pracy zawodowej w Urzędzie Miejskim powód zaangażowany był społecznie w działania na rzecz ochrony i popularyzacji dziedzictwa kulturowego. W ostatnich latach współpracował z towarzystwami, stowarzyszeniami i instytucjami działającymi w sferze kultury i ochrony zabytków. Jest on także autorem kilkudziesięciu publikacji o charakterze naukowym i popularnonaukowym związanych z zabytkami, organizatorem wystaw i uczestnikiem różnych inicjatyw z dziedziny ochrony i konserwacji zabytków.

Sąd zważył, co następuje:

Na wstępie podnieść należy kilka okoliczności natury ogólnej mających wpływ zarówno na ocenę żądania powoda jak i ocenę wniosków dowodowych prezentowanych przez obie strony. Przede wszystkim przyczyna wypowiedzenia umowy o pracę winna być wskazana w piśmie skierowanym do pracownika zmierzającym do rozwiązania stosunku pracy. Ta przyczyna pozwala pracownikowi na ocenę zasadności wypowiedzenia (odwołania) i podjęcie decyzji o ewentualnym wszczęciu sporu sądowego (por. wyrok SN z dnia 9 marca 2010r., I PK 175/09, LEX nr 585689). Ponadto wyznacza ona zakres rozpoznania sprawy przez sąd, który ogranicza się do badania przyczyny wskazanej (ujawnionej) pracownikowi (por. wyrok z dnia 3 września 1980 r., I PRN 86/80, "Służba Pracownicza" z 1981 r. Nr 8, s. 12; wyrok SN z dnia 6 stycznia 2009r., II PK 108/08, LEX nr 738347). Nie może stanowić zasadnej przyczyny wypowiedzenia umowy zarzut zgłoszony w toku procesu (por. wyrok SN z dnia 10 listopada 1998r., I PKN 423/98, OSNP 1999/24/789).

Wnioski dowodowe obu stron w istotnym stopniu wykraczały poza rozmiar koniecznego postępowania dowodowego, który został wyznaczony przyczyną wypowiedzenia umowy o pracę. Dotyczy to przede wszystkim wniosków dowodowych powoda, który starał się asekurować przed wszelkimi zarzutami pracodawcy i domagał się przeprowadzenia postępowania dowodowego, które sprowadzałyby się do oceny całokształtu jego zatrudnienia. Jeżeli chodzi o wnioski dowodowe wskazane w punkcie 10. pozwu, dotyczą one okoliczności polegających nie na ustaleniu faktów, ale na dokonaniu ocen. Sąd natomiast samodzielnie ocenia, czy przyczyna wypowiedzenia umowy jest rzeczywista, konkretna i uzasadniona. Podobnie do Sądu należy ocena ewentualnej sprzeczności rozwiązania umowy o pracę z zasadami współżycia społecznego.

Z kolei w piśmie procesowym z 25 sierpnia 2015 roku powód wnosił o przesłuchanie świadków na okoliczności sprowadzające się do postrzegania jego osoby w miejscu pracy, właściwego wykonywania obowiązków pracowniczych, zaangażowania i wysokiej oceny jego pracy. Zauważyć należy, że po pierwsze - nie były to okoliczności podnoszone jako przyczyna wypowiedzenia umowy o pracę, po drugie - kwestie te podlegałyby udowodnieniu przez stronę pozwaną, jeśli wskazałaby je jako przyczynę wypowiedzenia; po trzecie zaś - nie był sporny poziom merytoryczny pracy powoda osiągającego wysokie oceny okresowe.

Jeżeli chodzi natomiast o wnioski dowodowe strony pozwanej o przesłuchanie świadków zawarte w odpowiedzi na pozew, Sąd dopuścił ten dowód, choć teza dowodowa wskazana przez pełnomocnika pozwanego w stosunkowo luźny sposób nawiązuje do wypowiedzenia umowy o pracę. Sąd miał natomiast świadomość tego, że strona pozwana może ewentualnie wskazywać na niecelowość czy niemożliwość przywrócenia powoda do pracy, choć tego argumentu nie artykułowała wprost. Takie wrażenie natomiast można odnieść w przypadku tezy dowodowej mającej na celu

wykazanie konfliktowości pracownika. Zaznaczyć trzeba przy tym wyraźnie, że podnoszone przez stronę pozwaną zarzuty dotyczące charakteru powoda, konfliktowości czy nieumiejętności pracy w zespole nie były zawarte w wypowiedzeniu i nie mogły stanowić przedmiotu oceny Sądu w kontekście jego zasadności.

Stan faktyczny sprawy w istotnej mierze jest bezsporny. Nie było kwestionowane, że powód był autorem listu otwartego do lokalnych mediów pod tytułem (...), jak też to, że był autorem korespondencji elektronicznej do trzech radnych Rady Miasta, w której opisał własne spostrzeżenia co do procedury wydawania zaleceń konserwatorskich dla budynku przy ulicy (...) w B.. Niekwestionowane są także wysokie oceny poziomu merytorycznego pracy powoda, co znalazło odzwierciedlenie w kolejnych ocenach okresowych.

Przechodząc do oceny zasadności wypowiedzenia umowy o pracę w pierwszej kolejności Sąd dokonał oceny zarzutu otwartej krytyki decyzji Wojewody (...) dotyczącej powołania (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Zarzut ten jest niezasadny z następujących względów:

1. Przede wszystkim list otwarty do mediów powód kierował wyłącznie w imieniu własnym, co wyraźnie zaznaczył w liście, asekurując się nawet przed ewentualnymi zarzutami pracodawcy w tym zakresie. Jako osoba znana w lokalnym środowisku ze swego zaangażowania w sprawy ochrony zabytków zdecydował się zabrać głos publicznie dokonując oceny osoby wybranej przez Wojewodę na ważne stanowisko państwowe.
2. List był odpowiedzią na informację prasową o powołaniu przez Wojewodę nowego (...) Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Powód uznał, że jako osoba znająca to środowisko zawodowe jak i problematykę ochrony zabytków, zgodnie ze swoją wiedzą, działając w interesie publicznym, winien zabrać głos w tej sprawie. Podkreślić przy tym należy, i dał temu wyraz w końcowej części listu, że nie jest osobiście zainteresowany konkursem na to stanowisko.
3. Nie znajduje żadnej podstawy prawnej domaganie się przez pracodawcę, by krytyka działania innego organu władzy publicznej podjęta poza swoimi obowiązkami służbowymi, wymagała wcześniejszego porozumienia się z pracodawcą. Powód jak każdy obywatel skorzystał z prawa do wyrażania opinii gwarantowanego przepisami Konstytucji (art.54 ust.1) jak i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art.10). Jego udział w debacie publicznej uznać należy za cenny wkład, w szczególności, jeśli głos zabiera osoba obeznana w zagadnieniach dotyczących konserwacji i ochrony zabytków.
4. W kontekście powyższego prawa nie można uznać za wiążące dla pracownika wskazania art.7 Kodeksu etyki pracowników Urzędu Miejskiego w B. (k.64), z którego wynika, że "pracownicy dbają o dobre imię Urzędu oraz innych instytucji państwowych i samorządowych, w szczególności w przypadku przekazywania osobom postronnym własnych opinii na temat pracy Urzędu, decyzji podjętych przez przełożonych i innych pracowników Urzędu". Strona pozwana w wypowiedzeniu powołała się na złamanie tego przepisu. Powód wprawdzie podnosił, że nie potwierdził własnym podpisem przyjęcia zarządzenia o wprowadzeniu Kodeksu etyki, lecz w końcowym przesłuchaniu przyznał, że zasady Kodeksu są mu znane i je akceptuje. Przepis ten jednak w dziwny sposób łączy lojalność wobec własnego pracodawcy z koniecznością dbania o dobre imię innych instytucji państwowych i samorządowych. Nie negując konieczności dbania o dobre imię kogokolwiek, nie można takiego zapisu interpretować jako zakazu krytyki, w szczególności, jeśli ma ona charakter rzeczowy, odnosi się do faktów, a oceny dokonywane są w sposób zgodny z zasadami współzycia społecznego. Idąc tokiem rozumowania pracodawcy, który według Sądu jest nie do zaakceptowania, pracownik urzędu w swojej działalności pozasłużbowej nie ma prawa do krytyki innych organów władzy państwowej i samorządowej. Przepisy prawa pracy nie upoważniają pracodawcy do takiej ingerencji w sferę praw obywatelskich pracownika.
5. W publikacji prasowej S. W. (1) przede wszystkim zarzucił, że P. F. nie ma wymaganych ustawą o ochronie zabytków uprawnień do zajmowania stanowiska Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Podane zostały szczegółowe wymagania ustawowe, które musi spełniać taka osoba. Ten zarzut powoda nie został poddany weryfikacji przez zainteresowane osoby, nikt nie domagał się choćby sprostowania informacji, jeśli była ona nieprawdziwa.
6. List otwarty do mediów zawierał także szereg faktów z przeszłości dotyczących ochrony konserwatorskiej konkretnych obiektów na terenie B.. Wśród nich dominowała sprawa zagospodarowania części osiedli (...), która

jest przedmiotem ożywionej dyskusji społecznej od kilku lat. Argumenty osób biorących udział w tym sporze są powszechnie znane w społeczności lokalnej, szeroko opisywane przez media i w liście powoda nie było jakichś szokujących informacji, a jego ocena dotyczyła tego, że Wojewoda i nowo powołany Konserwator w niedostateczny sposób, będąc wcześniej pracownikami Urzędu Miasta, dbali o zachowanie walorów zabytkowych tego terenu.

7. Krytyka podjęta przez powoda nie dotyczyła działania jego pracodawcy, lecz podmiotów zewnętrznych wobec pracodawcy. Wprawdzie zarówno ówczesny wojewoda A. M. jak i nowy Wojewódzki Konserwator Zabytków P. F. byli wcześniej pracownikami Urzędu Miasta i przełożonymi powoda, lecz nie oznacza to, by z tej przyczyny nie można było przedstawić wobec tych osób niewygodnych dla nich faktów bądź krytycznych opinii na temat ich działalności. Truizmem jest stwierdzenie, że każda osoba publiczna winna liczyć się rzeczową krytyką jej działalności. Jeżeli natomiast krytyka ta przekracza ramy dozwolone prawem, istnieją na to stosowne środki dla ochrony naruszonego dobrego imienia.

8. Z zarzutów pracodawcy pod adresem powoda zdaje się przebijać taki oto motyw, że nie może on krytykować byłych pracowników Urzędu, bo może to stawiać w złym świetle pracodawcę, który te osoby wcześniej zatrudniał. Argument ten jest częścią szerszego problemu, tak zwanej dozwolonej krytyki pracodawcy, co będzie przedmiotem rozważań w dalszej części uzasadnienia, dotyczącej zachowania powoda, które w ocenie pozwanego Urzędu miało godzić w jego dobre imię.

Oceniając jako niezasadny drugi zarzut wypowiedzenia umowy o pracę trzeba wskazać na następujące argumenty:

1. Przede wszystkim nie można zgodzić się z twierdzeniem pracodawcy zawartym w wypowiedzeniu, że informacja skierowana przez powoda do radnych stanowiła "publiczne" wygłaszanie własnych subiektywnych opinii. Kierując do trzech radnych list wysłany z prywatnej skrzynki poczty elektronicznej powód wysłał prywatną korespondencję, a nie publiczne oświadczenie, jak miało to miejsce w przypadku „listu otwartego”. Bez znaczenia jest przy tym, czy przekazana informacja miałaby formę tradycyjnego listu, listu elektronicznego czy po prostu rozmowy połączonej z przekazaniem istotnych danych.

2. Bezsporne jest, że w czerwcu 2015 roku w przeciągu tygodnia w Biurze (...) wydano dwa zalecenia konserwatorskie co do budynku przy ulicy (...), które w istotny sposób różniły się co do zakresu możliwych prac remontowo-budowlanych. Zeznawała w tej sprawie w sposób przekonujący B. K., reprezentująca wówczas firmę (...). Jako pierwsza odebrała 5 czerwca 2015 roku zalecenia konserwatorskie, przygotowane przez powoda, podpisane przez jego bezpośredniego przełożonego D. S. (1). Nie kryła wówczas, że treść zaleceń w znaczny sposób ogranicza możliwości inwestycyjne firmy, która miała zamiar zakupić budynek od (...) w B.. Z kolei w poniedziałek powód przychodząc do pracy otrzymał polecenie od przełożonego, by nie wysyłać zaleceń pozostałym zainteresowanym, a kilka dni później pojawiła się nowa wersja zaleceń konserwatorskich z istotnymi zmianami.

3. Bez wątplenia powód decydując się na zawiadomienie radnych o dostrzeżonych nieprawidłowościach był w bardzo niezręcznej sytuacji. Z jednej bowiem strony był świadkiem zdarzeń, które oceniał jako mogące naruszać prawo, z drugiej strony wzbudzały one nieufność do jego przełożonych. Chodzi w tym przypadku zarówno o bezpośredniego przełożonego, który zmienił zalecenia konserwatorskie przygotowane przez powoda mimo wcześniejszej ich akceptacji, jak i Zastępcę Prezydenta Miasta R. R. nadzorującego Departament odpowiedzialny za zabytki. Z kolei doświadczenia powoda 3 lata wstecz, kiedy otrzymał naganę od Prezydenta za niesubordynację związaną z przedstawianiem opinii Urzędu na posiedzeniu komisji Rady Miasta, powodowały, że tę drogę uznał za nieskuteczną. Logicznym wnioskiem było to, że D. S. nie zmienił zaleceń z własnej woli, lecz wskutek nacisków ze strony swoich przełożonych.

4. W powyższej sytuacji zainteresowanie sprawą radnych uznać należy za działanie racjonalne i w żaden sposób nie godzące w pracodawcę. Nie można zgodzić się z argumentem Prezydenta zaprezentowanym podczas końcowego przesłuchania, że organem nadzorczym wobec prezydenta jest Rada Miasta jako organ, a nie poszczególni radni. Oczywiście z formalnego punktu widzenia tak jest, ale idąc tym tokiem rozumowania należałoby zawiadomić wszystkich radnych en bloc, a nie tylko trzech. Problemem z punktu widzenia pozwanego raczej jest to, że w ogóle

doszło do zawiadomienia radnych o dostrzeżonym problemie. Nie można zapominać o tym, że Rada Miasta na równi Prezydentem jest organem gminy (art.11a ustawa o samorządzie gminnym, dalej jako "usg"). Rada jest organem stanowiącym i kontrolnym (art.15 usg), a przede wszystkim kontroluje działania Prezydenta i jednostek gminnych (art.18a usg).

5. Upublicznienie informacji kierowanej do radnych odbyło się poza wiedzą i wolą powoda. Oczywiście mógł on podejrzewać, że radni chcąc zweryfikować przedstawione przez niego informacje, ze względu na ich specyfikę, szybko ujawnią źródło ich pochodzenia. Podjął jednak to ryzyko kierując się wyłącznie interesem społecznym. Takie zachowanie, określane jako "whistleblowing", oznacza ujawnianie przez członka organizacji (byłego lub obecnego) informacji, która w jego pojęciu jest udokumentowaną ewidencją nielegalnych praktyk, prowadzących do wystąpienia poważnej straty, znaczącego nadużycia zarządczego, nadużycia władzy, lub praktyk prowadzących do wymiernego i szczególnego niebezpieczeństwa dla zdrowia i bezpieczeństwa publicznego a dokonywanych za wiedzą pracodawcy, poprzez poinformowanie osób lub organizacji, które są zdolne do podjęcia skutecznych działań dla zaprzestania tych praktyk (definicja prawna w USA, za Sallinger (2005) i Near & Miceli (1985) - cytowana w publikacji: Wojciech Rogowski "Ochrona sygnalistów (ang. whistleblower) jako przejaw społecznej odpowiedzialności biznesu"¹).

Na gruncie polskim mówi się w takich wypadkach o dozwolonej publicznej krytyce przełożonego, choć nie są to pojęcia tożsame. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 sierpnia 2013 roku w sprawie I PK 48/13 uznał, że pracownik ma prawo do dozwolonej publicznej krytyki przełożonego, whistleblowingu, rozumianego jako ujawnienie nieprawidłowości w funkcjonowaniu zakładu pracy polegających na różnego rodzaju aktach nierzetelności, nieuczciwości z udziałem pracodawcy lub jego przedstawicieli (Lex 1448689). W innym orzeczeniu Sąd Najwyższy stwierdził, że istotą tego prawa jest wolne od sankcji ujawnianie organom władzy powołanym do nadzoru lub kontroli przestrzegania prawa bądź też upublicznienie przez pracownika posiadanej przez niego wiedzy o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu instytucji, w której jest zatrudniony, a także wyrażanie opinii opartej na tej wiedzy (wyrok SN z dnia 25 listopada 2014r. w sprawie I PK 98/14, Lex 1648179).

W literaturze przedmiotu wskazuje się, dozwolona krytyka powinno cechować się: 1) zasadnością - to znaczy powinien stać za nią ogólniejszy lub nawet indywidualny interes zasługujący na ochronę prawa, istniejący rzeczywiście i obiektywnie; 2) rzeczowością, rozumianą jako merytoryczne przygotowanie i odwoływanie się do istotnych, z punktu widzenia przedmiotu krytyki, faktów lub okoliczności; 3) rzetelnością - tzn. musi opierać się na prawdziwych i sprawdzonych faktach lub okolicznościach w ich całokształcie, a nie na pomówieniach; 4) adekwatnością do okoliczności - powinna zwracać uwagę krytykowanemu na niewłaściwość jego działania i jego szkodliwe rezultaty w celu wyciągnięcia właściwych wniosków na przyszłość; 5) wyrażaniem w odpowiedniej treści i formie, tzn. w sposób wyważony, kulturalny, bez użycia słów lub określeń uznanych za niecenzuralne lub nieodpowiednie, dostosowany do panujących w danym środowisku zasad postępowania i obyczajów, a przede wszystkim zasad współżycia społecznego obowiązujących w danym zakładzie pracy (Sławomir Witold Ciupa, "Niedozwolona krytyka pracodawcy ze strony pracownika jako przyczyna wypowiedzenia umowy o pracę", MOP 2002, nr 20, str.925).

Krytyka podjęta przez powoda, i dotyczy to obu zdarzeń będących przedmiotem wypowiedzenia, miała należyłą formę, nie było w niej słów obraźliwych, naruszających czyjąś godność poprzez zniewagi czy choćby złośliwości. W tym kontekście nie można mówić o naruszeniu przez powoda art. 24 ust. 2 pkt 6 ustawy o pracownikach samorządowych.

Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w sprawie I PK 48/13 podstawową cechą dozwolonej krytyki jest „dobra wiara” pracownika, czyli jego subiektywne przekonanie, że opiera krytykę na faktach zgodnych z prawdą (przy dochowaniu należytej staranności w ich sprawdzeniu) oraz działa w usprawiedliwionym interesie pracodawcy. Jakkolwiek od pracownika nie należy wymagać staranności profesjonalnej, tak jak na przykład w przypadku dziennikarza, to powinien on jednak dochować należytej staranności i rzetelności przy ocenie prawdziwości faktów, które mają służyć do sformułowania krytycznych wypowiedzi.

W ocenie Sądu sytuacja związana z wydawaniem zaleceń konserwatorskich dotyczących budynku przy ulicy (...) mogła u powoda rodzić uzasadnione wątpliwości co do zgodności z prawem działań jego przełożonych, niezależnie

od ich rzeczywistych intencji. W tym miejscu podkreślić trzeba, że zadaniem Sądu nie była ocena prawidłowości tego postępowania administracyjnego. Kwestia ta wykracza poza ramy niniejszego postępowania, a sąd pracy nie jest organem właściwym i kompetentnym do takiej oceny. Z tego też względu oddaleni podlegały wnioski dowodowe powoda zmierzające do oceny tego postępowania (pkt 6 petitum pozwu). To na co natomiast Sąd zwraca uwagę, to dobra wiara powoda kierującego się troską o dobro publiczne i obawą, że działania urzędu, w którym pracuje, mogą to dobro naruszać. Bez wątplenia w tej sprawie ścierały się interesy prywatne i interes publiczny (ochrona konserwatorska). Podobnie jak w wielu innych sprawach wymagają one pewnego wyważenia, na co zwracali uwagę świadkowie biorący udział w opracowywaniu planów zagospodarowania przestrzennego. Nie sposób też oprzeć się wrażeniu, że tylko postępowanie jawne, transparentne, pozwala uniknąć urzędowi czy też jego pracownikom, podejrzania o stronniczość czy działanie wbrew interesowi społecznemu. W przypadku postępowania administracyjnego, gdzie po jednej stronie jest podmiot zainteresowany korzystnym dla siebie rozstrzygnięciem sprawy, a po drugiej urząd (urzędnik) decydujący o kwestiach mających istotne znaczenie finansowe dla tej strony, szczególną rolę spełnia kontrola zewnętrzna, sprawowana w przypadku urzędu gminy przez radę gminy. Skierowanie więc swoich wątpliwości i zastrzeżeń przez powoda do radnych uznać należy za działanie adekwatne do zastanej sytuacji.

Nie można zgodzić się z oceną strony pozwanej, że zachowanie powoda łamie zasadę dbałości o dobro zakładu pracy określoną w art 100 k.p. Zasada ta nabiera innego znaczenia w przypadku urzędu, którego zadaniem jest dbanie o dobro publiczne, inny charakter ma zaś w przypadku podmiotu prywatnego, kierującego się wyłącznie czy w przeważającej mierze indywidualnym interesem majątkowym. Urząd Miasta jest organem pomocniczym, służącym Prezydentowi jako organowi gminy, do działania na rzecz gminy rozumianej jako wspólnota mieszkańców. Działania Urzędu skierowane są więc na dobro mieszkańców, choć oczywiście w konkretnej sprawie może ono być różnie rozumiane. Intencją powoda informującego radnych o stwierdzonych nieprawidłowościach była właściwa realizacja celu publicznego w postaci należytej dbałości o ochronę zabytku.

Sąd w pełni podziela tezę zawartą w wyroku Sądu Najwyższego w sprawie I PK 98/14, gdzie stwierdzono że szczególnie obowiązek urzędnika samorządowego służyć interesowi publicznemu (państwu polskiemu i wspólnocie samorządowej) oraz obywatelom, wyprzedza obowiązek dbałości o dobro wąsko rozumianego zakładu pracy (urzędu). Jest on bowiem przede wszystkim funkcjonariuszem publicznym wspólnoty samorządowej, będącej podstawowym składnikiem struktury państwa, w której tzw. pracodawcy samorządowi (np. urzędy) są technicznym w istocie rzeczy instrumentem realizacji interesów publicznych. SN wywodzi z art.18 ust.1 i art.24 ust.1 ustawy o pracownikach samorządowych prawo i obowiązek urzędnika samorządowego ujawniania lub krytyki nieprawidłowości funkcjonowania konkretnego pracodawcy samorządowego, jeśli celem takiego działania jest ochrona interesu publicznego. Natomiast w pewnych sytuacjach prawo, a nawet obowiązek dozwolonej krytyki, wynika także z obowiązku dbałości o dobro zakładu pracy.

Prawo do krytyki czy ujawniania godzących w dobro publiczne zachowań pracodawcy pozostaje pod ochroną art.10 EKPCz. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 12 lutego 2008 r. w sprawie Guja v. Mołdowa potwierdzając prawo funkcjonariusza publicznego do krytyki pracodawcy zawarł kilka wskazówek dla oceny takiego działania. Trybunał zauważa przede wszystkim, że funkcjonariusz publiczny w trakcie sprawowania funkcji może uzyskać dostęp do ważnych informacji, których ujawnienie odpowiada ważnemu interesowi publicznemu (strong public interest). Sygnalizowanie w pewnych okolicznościach przez urzędnika publicznego nielegalnych działań lub nieprawidłowości (illegal conduct or wrongdoing) podlega ochronie (§ 72).

W ocenie Trybunału ujawnienie nieprawidłowości może nastąpić, gdy urzędnik jest jedyną osobą lub członkiem małej grupy osób świadomych, co dzieje się w ich pracy i jest najbardziej odpowiednią osobą, by działając w interesie publicznym zaalarmować pracodawcę lub opinię publiczną (§72 in fine). Funkcjonariusz publiczny winien przede wszystkim zwrócić się do przełożonego lub innego właściwego organu. Dopiero gdy takie działanie okazuje się "w oczywisty sposób niepraktyczne" (clearly impracticable), informacja może zostać ostatecznie ujawniona opinii publicznej (§ 73). Trybunał wskazał też, że rozpatrując proporcjonalność ingerencji w prawo urzędnika do swobody wypowiedzi należy uwzględnić kilka elementów: dostępność środków służących do skutecznej eliminacji wad

dostrzeżonych przez urzędnika (§ 73 in fine), rangę publicznego interesu związanego z ujawnieniem informacji (§ 74) oraz autentyczność, dokładność i wiarygodność tej informacji (§ 75). Okoliczności te stanowią przesłanki konieczne dozwolonego działania, lecz nie są jeszcze wystarczające. Równocześnie bowiem należy wziąć pod uwagę szkodę, jaką upublicznienie informacji powoduje i ustalić, czy szkoda ta jest większa niż publiczny interes polegający na poznaniu informacji (§ 76). Ważna jest także motywacja działającego: czy działa on z osobistych powodów, dla chęci zysku, czy też w dobrej wierze (§ 77). Wreszcie, podczas analizy należy też rozważyć sankcję, jaka dotknęła funkcjonariusza (§ 78)2.

Oceniając zachowanie powoda w świetle przytoczonych standardów nie ulega wątpliwości, że jego działanie pozostaje pod ochroną art.10 Konwencji, a surowa sankcja zastosowana przez pracodawcę musi być uznana za godzącą w prawo do swobody wyrażania opinii. Nie bez znaczenia jest też fakt, że może ona wywoływać „skutek mrozący” wobec pozostałych pracowników.

Dla oceny zasadności wypowiedzenia umowy o pracę nie może mieć znaczenia podnoszone w odpowiedzi na pozew stanowisko Komisji etyki pracowników Urzędu Miejskiego w B., pochodzące z dnia 3 lipca 2015r. Stanowisko to zostało zajęte już po otrzymaniu przez powoda wypowiedzenia umowy, czego świadomy jest pracodawca w osobie Prezydenta Miasta, który potwierdził, że nie mogło mieć ono wpływu na jego decyzję.

Nie można też zgodzić się z tezą zawartą w odpowiedzi na pozew, że podstawą utraty zaufania pracodawcy do pracownika był fakt, że powód kilkakrotnie dopuścił się w sposób rażący przekroczenia granic dozwolonej krytyki (k.47). Jak wskazano na wstępie, ocenie w niniejszej sprawie podlega wyłącznie to, co zostało wskazane jako przyczyna wypowiedzenia w piśmie skierowanym do pracownika. Jeżeli więc strona pozwana chciała oprzeć swoje wypowiedzenie również na faktach z dalszej przeszłości, winna była to zawrzeć w piśmie wypowiadającym umowę.

Sąd także, wbrew twierdzeniom odpowiedzi na pozew (k.48v), nie dopatrywał się w zachowaniu powoda nieodpowiedniej formy wypowiedzi ani nasilenia złej woli i świadomego działania zagrażającego interesom pracodawcy.

Zeznania przesłuchanych na wniosek strony pozwanej świadków nie wniosły do sprawy okoliczności istotnych z punktu widzenia oceny zasadności wypowiedzenia umowy powodowi. (...) nie była przełożoną powoda i wypowiadała się przede wszystkim na temat zdarzeń 2012r., które skutkowały naganą udzieloną powodowi, a cofniętą w toku procesu sądowego.

Z kolei M. M., będący przełożonym powoda od lipca 2013r. do lutego 2015r. skupił się w zeznaniach na przebiegu prac nad planami zagospodarowania, dyskusjami, nieraz ostrymi na temat rozbieżnych punktów widzenia. Świadek wysoko oceniał wiedzę S. W. i stwierdził, że poza Miejskim Konserwatorem Zabytków trudno znaleźć osobę o tak dużej wiedzy merytorycznej. Jak stwierdził, powód ma swoje zalety i wady, lecz nie miałyby zastrzeżeń co do jego powrotu do pracy.

Wskazani świadkowie, podobnie jak świadek P. F., wskazywali na cechy charakteru powoda – bezkompromisowość, nieustępliwość w forsowaniu swojego zdania. P.F. określił go jako ortodoksa w podejściu do dziedzictwa i zabytków, choć raczej dowiadywał się o stanowisku prezentowanym przez powoda od innych osób bliżej z nim współpracujących. Zeznania świadków nie wskazują absolutnie, by dalsza praca S. W. w UM była z jakichś względów niemożliwa czy niecelowa.

W tych okolicznościach Sąd uznał, że wypowiedzenie umowy o pracę S. W. (1), w oparciu o wskazane przez pracodawcę przyczyny, nie było zasadne. To zaś skutkuje koniecznością przywrócenia powoda do pracy zgodnie z jego żądaniem, o czym orzeczono na podstawie art. 45 § 1 k.p.

Konsekwencją przywrócenia powoda do pracy jest konieczność zasądzenia wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy, czego domagał się w pkt 4 pozwu. Art. 47 k.p. stanowi, że w przypadku pracownika, którego okres

wypowiedzenia umowy o pracę wynosi 3 miesiące, wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przysługuje w wysokości nie większej niż jednomiesięczne wynagrodzenie (k.71).

1<http://www.cars.wz.uw.edu.pl/tresc/konferencje/11/Rogowskireferat.pdf>.

2 Pełną analizę tego i innych wyroków ETPCz na gruncie art.10 Konwencji zawiera monografia I.C.Kamińskiego „Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna” Oficyna 2010.