

*Dariusz Makowski** <https://orcid.org/0000-0002-6096-8633>

ZDALNA PRACA W DOMU JAKO PRZEDMIOT KONTROLI PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY

Streszczenie. Zdalna praca w domu, z uwagi na miejsce wykonywania pracy, może rodzić wątpliwości dotyczące uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy. Nasuwa się pytanie, czy praca zdalna wykonywana w domu podlega kontroli Inspekcji, a jeśli tak, to czy kontrola może być prowadzona w miejscu świadczenia pracy – w domu pracownika. Przepisy kodeksu pracy dotyczące pracy zdalnej sprawy tej nie regulują. W poszukiwaniu odpowiedzi na te pytania w artykule podjęta została analiza właściwych regulacji prawa międzynarodowego, Konstytucji RP oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Skłania ona autora do wniosku o celowości potwierdzenia przez ustawodawcę prawa Państwowej Inspekcji Pracy do kontroli pracy wykonywanej w domu, jak również uregulowania przesłanek prowadzenia takiej kontroli.

Słowa kluczowe: praca zdalna, praca w domu, kontrola warunków pracy, inspekcja pracy, państwowy nadzór nad pracą

REMOTE WORK AT HOME AS A SUBJECT OF CONTROL BY THE NATIONAL LABOUR INSPECTORATE

Abstract. Remote work at home, due to the place of work, may raise doubts regarding the powers of the National Labour Inspectorate. The question arises whether remote work performed at home is subject to control by the Inspectorate, and if so, whether the control can be carried out at the place of work – at the employee's home. The provisions of the Labour Code regarding remote work do not regulate this matter. In search of answers to these questions, the article analyzes the relevant regulations of international law, the Constitution of the Republic of Poland and the Act on the National Labour Inspectorate. It leads the author to conclude that it is advisable for the legislator to confirm the right of the National Labour Inspectorate to control work performed at home, as well as to regulate the conditions for conducting such a control

Keywords: remote work, work at home, control of working conditions, labour inspection, state work supervision

* Uniwersytet Łódzki, dmakowski@wpia.uni.lodz.pl

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Wykonywanie pracy w domu na rzecz innego podmiotu nie jest zjawiskiem nowym. Od dawna znane i stosowane były formy zatrudnienia umożliwiające wykonywanie pracy w warunkach domowych, zarówno w ramach zatrudnienia pracowniczego (telepracy, a obecnie pracy zdalnej), jak i niepracowniczego (pracy nakładczej). W ostatnich jednak latach zaistniało szereg okoliczności dodatkowo sprzyjających rozwojowi i upowszechnianiu się pracy świadczonej w miejscu zamieszkania jej wykonawcy. Zasadniczy na to wpływ miała pandemia COVID-19, w obliczu której praca w domu, realizowana w prawnej formule pracy zdalnej, stała się jednym z najbardziej elementarnych narzędzi ochrony zdrowia i życia obywateli w warunkach zagrożenia epidemiologicznego (Makowski 2020, 13–15)¹. Obowiązujące w tym okresie rozwiązania prawne stały się impulsem do wprowadzenia zmian w kodeksie pracy (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 277 ze zm.; dalej: k.p.), których efektem było zastąpienie dotychczasowych przepisów o telepracy przepisami o pracy zdalnej. Zmianie tej towarzyszył zamiar uczynienia z pracy zdalnej trwałej instytucji prawa pracy, mogącej znajdować zastosowanie w zakresie szerszym niż na podstawie przepisów o telepracy².

Przygotowanie przez prawodawcę ram prawnych do bardziej elastycznego i bardziej powszechnego stosowania przepisów o pracy zdalnej, umożliwiającej wykonywanie pracy m.in. w domu pracownika, skłania do sformułowania pytania o pozostawanie takiej pracy w sferze uprawnień kontrolno-nadzorczych państwa, a w szczególności Państwowej Inspekcji Pracy (dalej: PIP). Z pracą w domu nierozwalnie bowiem łączy się problem ochrony prawa do prywatności wykonawcy pracy, a także innych domowników. Może rodzić to wątpliwość co do możliwości wykonywania przez PIP czynności kontrolnych w miejscu zamieszkania pracownika, których realizacja wiąże się z ingerencją w prawo do prywatności. Potwierdzają to niektóre wypowiedzi przedstawicieli doktryny, jak również samej PIP, kwestionujące występowanie podstaw prawnych do prowadzenia przez PIP kontroli w domu pracownika.

Wydaje się, że głównym źródłem wątpliwości dotyczących prawa PIP do wykonywania kontroli w domu pracownika jest brak przepisu (przepisów), który zagadnienie to wprost by regulował. Brak regulacji w tym zakresie może generować tym większe problemy z oceną obowiązującego stanu prawnego, że w ramach regulacji pracy zdalnej ustanowiono przepisy ustalające zasady prowadzenia kontroli w takich miejscach przez pracodawcę, w tym uwzględniające konieczność

¹ Por. uchylony art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 764).

² Uzasadnienie projektu ustawy wprowadzającej przepisy o pracy zdalnej do kodeksu pracy, druk sejmowy nr 2335 (IX kadencja Sejmu), <http://www.sejm.gov.pl>.

ochrony prawa do prywatności pracownika i innych osób³. Brak podobnej regulacji w odniesieniu do kontroli sprawowanej przez PIP może w tych okolicznościach służyć za argument zwolennikom zarówno stanowiska o niedopuszczalności wykonywania przez PIP kontroli w domu pracownika, jak i zapatrywania przeciwnego. Opowiadający się za pierwszym z wymienionych stanowisk mogą argumentować, że gdyby ustawodawca taką kontrolę dopuszczał, to odpowiedni przepis zostałby z pewnością ustanowiony. Z kolei zwolennicy drugiego zapatrywania mogą utrzymywać, że brak stosownej regulacji jest tym wyłącznie spowodowany, że kompetencja PIP do przeprowadzania kontroli w domu pracownika wynika dostatecznie jasno z obowiązujących już uregulowań, w związku z czym nie było i nie ma potrzeby dodatkowego potwierdzania tego uprawnienia w osobnym przepisie.

Zasadniczym celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, czy w obowiązującym stanie prawnym praca zdalna wykonywana w domu podlega kontroli PIP, a jeśli tak, to czy taka kontrola może być prowadzona w miejscu świadczenia pracy. Celem jest także ocena, czy aktualny stan prawny jest w tej sprawie zadowalający. Udzielenie odpowiedzi na te pytania wymaga odniesienia się do właściwych regulacji prawa międzynarodowego, w szczególności do ratyfikowanej przez Polskę konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (dalej: MOP) nr 129 z dnia 25 czerwca 1969 r. o inspekcji pracy w rolnictwie (Dz.U. z 1997 r. Nr 72, poz. 452), Konstytucji RP (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483) oraz ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1712).

2. PRACA W DOMU JAKO PRZEDMIOT KONTROLI PIP W ŚWIECIE KONWENCJI MOP NR 129

W zakresie interesującej nas problematyki podstawowe znaczenie posiada konwencja MOP nr 129 z 1969 r. o inspekcji pracy w rolnictwie. W art. 16 ust. 2 konwencja ta stanowi, że inspektor pracy nie ma wstępu do prywatnego mieszkania użytkownika przedsiębiorstwa rolnego, chyba że za jego zgodą lub na mocy specjalnego upoważnienia wydanego przez właściwą władzę⁴. Akt ten przewiduje zatem ograniczenie prawa wstępu inspektora pracy na miejsce kontroli, jeżeli miejscem tym jest prywatne mieszkanie. Konwencja jasno określa warunki dopuszczalności kontroli w takich przypadkach. Kontrola jest możliwa za zgodą zamieszkującego prywatny lokal lub na podstawie upoważnienia wydanego przez właściwą władzę.

³ Por. art. 67²⁸ k.p.

⁴ Przepisu o podobnej treści nie ma w innej konwencji MOP, zaliczanej do najważniejszych w dziedzinie inspekcji pracy, tj. w konwencji nr 81 z 1947 r. o inspekcji pracy w przemyśle i handlu (Dz.U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450).

Określone w art. 16 ust. 2 konwencji nr 129 przesłanki warunkujące prowadzenie kontroli w miejscu zamieszkania pracownika zostały przyjęte w wielu ustawodawstwach obcych (Makowski 2017, 268–269). Jest godne zauważenia, że rozwiązania prawne przyjęte w tym zakresie w innych państwach nie ograniczają się jedynie do sektora rolnego, mimo że konwencja nr 129 dotycząca inspekcji pracy w rolnictwie ma charakter aktu branżowego. Określone w prawie obcym przesłanki dopuszczalności prowadzenia kontroli w miejscu zamieszkania pracownika mają charakter ponadbranżowy, dostosowany do specyfiki i zakresu działania inspekcji pracy w danym państwie.

Analizując treść art. 16 ust. 2 konwencji nr 129, należy przede wszystkim stwierdzić, że konwencja ta nie ustanawia zakazu prowadzenia kontroli w domu pracownika. Z konwencji nie wynika, że kontrola inspekcji w takim miejscu nie jest możliwa. Przepis art. 16 ust. 2 skłania do innego wniosku. Określone w nim przesłanki warunkujące dopuszczalność kontroli w miejscu zamieszkania pracownika świadczą o tym, że prawodawca międzynarodowy dopuszcza prowadzenie kontroli w takich miejscach, o ile będą spełnione pewne warunki. W konwencji nie chodzi więc o ograniczenie zakresu kontroli inspekcji pracy poprzez wyłączenie z tego zakresu miejsc stanowiących prywatną własność pracownika, ale o uregulowanie przesłanek prowadzenia kontroli w tych miejscach, mających na celu ochronę prawa do prywatności. W świetle konwencji brak w systemie prawa krajowego regulacji zasad prowadzenia kontroli w domu pracownika może więc co najwyżej prokurować problemy związane z ustaleniem właściwych przesłanek, przy spełnieniu których kontrole w takich miejscach mogą być prowadzone, nie powinien natomiast być utożsamiany z wyłączeniem prawa do prowadzenia kontroli w takich miejscach. W przypadku Polski, z uwagi na fakt ratyfikacji konwencji nr 129 oraz charakter określonych w art. 16 ust. 2 przesłanek kontroli, podstawowe znaczenie w kwestii możliwości prowadzenia kontroli w miejscu zamieszkania pracownika wydaje się mieć zgoda wykonawcy pracy na wizytę inspektora pracy.

W uzupełnieniu warto zauważyć, że poza konwencją nr 129 analizowane zagadnienie jest również przedmiotem regulacji konwencji MOP nr 189 z 2011 r. dotyczącej pracowników domowych (nieratyfikowanej przez Polskę). Konwencja ta przewiduje m.in. obowiązek ustanowienia i wdrożenia rozwiązań w zakresie inspekcji pracy, egzekwowania prawa i karania, uwzględniających szczególnie charakter pracy domowej. Stosownie do art. 17 ust. 2 i 3 konwencji w zakresie, w jakim jest to zgodne z krajowymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi, w ramach tych środków mają zostać określone warunki wstępu (inspektorów pracy) do pomieszczeń gospodarstwa domowego z należyтым poszanowaniem prywatności. Odnosząc zacytowane uregulowania konwencji nr 189 do art. 16 ust. 2 konwencji nr 129, można stwierdzić, że służą one podobnemu celowi. Z obu tych konwencji wynika też, że pomieszczenia domowe nie są wyłączone z zakresu kompetencji kontrolnych inspekcji pracy.

3. PRACA W DOMU JAKO PRZEDMIOT KONTROLI PIP W ŚWIECIE KONSTYTUCJI RP

Na gruncie ustawy zasadniczej rozważania na temat kompetencji PIP do prowadzenia kontroli w miejscu zamieszkania pracownika skłaniają przede wszystkim do stwierdzenia, że został w niej przyjęty szeroki zakres ochrony wykonawców pracy. Ochrona ta ma charakter powszechny i obejmuje każdą osobę fizyczną bez względu na prawną podstawę wykonywania pracy (Liszczyński 2017, 62 i n.).

Powszechny charakter ochrony wykonawców pracy znajduje potwierdzenie przede wszystkim w art. 24 ustawy zasadniczej, ustanawiającej zasadę ochrony pracy. Stanowi on w zdaniu pierwszym, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, a w zdaniu drugim, że państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Jak się przyjmuje, zasada ochrony pracy określona w art. 24 odnosi się do każdej pracy (Garlicki, Zubik 2016, 588–589; Tuleja 2023, 101). Nie powinno być wobec tego wątpliwości, że również obowiązek wykonywania przez państwo nadzoru nad warunkami wykonywania pracy, ustanowiony w zdaniu drugim art. 24, ma równie szeroki zakres i dotyczy każdej pracy, w tym także pracy zdalnej wykonywanej w domu. W literaturze słusznie bowiem uważa się, że wyrażone w zdaniu pierwszym art. 24 stwierdzenie, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, rodzi dalsze i liczne konsekwencje, a jedną z nich art. 24 wymienia w zdaniu drugim, stanowiąc o sprawowaniu przez państwo nadzoru nad warunkami wykonywania pracy (Skrzydło 2013, 36; Sobczyk 2013, 49). Państwowy nadzór nad warunkami wykonywania pracy jest więc rozwinięciem zasady państwowej ochrony nad pracą, będąc jednym z wielu przejawów aktywności państwa koniecznych dla zagwarantowania realizacji tej zasady. Powyższe ustalenia mogą prowadzić do wniosku, że brak nadzoru PIP nad pracą wykonywaną w domu mógłby być postrzegany jako brak realizacji wyżej cytowanych postanowień ustawy zasadniczej.

Poza art. 24 na uwagę zasługuje również art. 66 ust. 1 Konstytucji RP dotyczący prawa do BHP. Stanowi on, że każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, a sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa. Uregulowanie to świadczy o powszechnym charakterze prawa do BHP (Wyka 2007, 331–336), a tym samym o szerokim zakresie ochrony osób świadczących pracę, którą to ochroną objęte są także osoby wykonujące pracę w domu. Zawarte w art. 66 ust. 1 odesłanie do ustawowego źródła regulacji prawa do BHP potwierdza zarazem słuszność stanowiska, że to głównie państwo jest odpowiedzialne za stan prawny w tej dziedzinie. Do właściwości regulacji w tym obszarze należy bowiem, że spoczywający na pracodawcy obowiązek ochrony zdrowia i życia pracownika ma podwójnego adresata. Jest obowiązkiem o charakterze prywatno-prawnym wobec pracownika, a jednocześnie publiczno-prawnym wobec państwa, „ponieważ jest zabezpieczony nadzorem

państwowym sprawowanym przez różne organy nadzoru państwowego, w tym głównie przez PIP” (Wyka 2003, 117, 254). Każdy pracujący ma zatem prawo oczekiwać ochrony jego zdrowia i życia nie tylko przez pracodawcę, ale także przez państwo działające przez właściwe instytucje, a przede wszystkim przez PIP.

Na analizowane zagadnienie warto również spojrzeć z perspektywy art. 32 Konstytucji RP i określonej tam zasady równości. Niewykonywanie przez państwo (przez PIP) nadzoru nad warunkami pracy świadczonej w domu może bowiem nasuwać wątpliwości co do zapewnienia realizacji tej zasady w stosunkach zatrudnienia. Uprawniona wydaje się w szczególności ocena, że brak kontroli warunków pracy w miejscu jej wykonywania (w domu) może stawiać takiego pracownika w gorszej sytuacji względem pracownika, którego miejsce pracy jest wizytowane przez inspektora pracy. Zasadniczym wszak celem kontroli wykonywanej przez PIP jest ustalenie przestrzegania przepisów prawa pracy przez pracodawcę, co jednocześnie stanowi jeden z podstawowych instrumentów zapewnienia skuteczności ochronnych w stosunku do pracownika regulacji prawa pracy. Jeśli jednak kontrola jest przeprowadzana tylko na odległość i „na papierze”, to możliwości weryfikacji rzeczywistego stanu przestrzegania przepisów dotyczących pracownika świadczącego pracę w domu wydają się być zdecydowanie mniejsze.

Zagrożenia związane z brakiem kontroli w miejscu pracy są szczególnie widoczne w sferze BHP. Inspektor pracy na podstawie przedłożonej przez pracodawcę dokumentacji może co najwyżej stwierdzić, że pracownik – wykonując obowiązek określony w art. 67³¹ § 7 k.p. – złożył oświadczenie zawierające potwierdzenie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy na stanowisku pracy zdalnej, co jednak nie gwarantuje, że stanowisko to istotnie spełnia wymagania BHP. Kontrola inspektora pracy, ograniczona do formalnych aspektów pracy zdalnej i prowadzona na poziomie dokumentacji pracowniczej, bez weryfikacji rzeczywistych uwarunkowań w miejscu świadczenia pracy, często więc nie pozwoli na osiągnięcie właściwego jej celu, jakim jest ustalenie faktycznego stanu przestrzegania przepisów. Taka formalna tylko kontrola nie spełnia również powszechnie akceptowanych standardów w dziedzinie BHP (Makowski 2023, 23–26). Reasumując, brak kontroli PIP w formie wizytacji miejsca świadczenia pracy (w domu) może, jak się wydaje, prowadzić do osłabienia ochrony takiego pracownika przez państwo i stanowić przejaw nierównego traktowania pracowników ze względu na miejsce wykonywania pracy.

Dla praktyki inspekcyjnej duże znaczenie w tej sprawie posiada z pewnością stanowisko Głównego Inspektoratu Pracy z dnia 9 lutego 2023 r., w którym stwierdza się, że inspektorzy pracy nie będą kontrolować spełnienia warunków BHP w domach pracowników m.in. ze względu na wynikającą z Konstytucji RP ochronę miru domowego. W stanowisku tym przyjęto, że

inspektorzy pracy nie mogą prowadzić czynności kontrolnych w mieszkaniu pracownika, ponieważ stanowiłoby to naruszenie zagwarantowanej konstytucyjnie tradycyjnej wolności człowieka. Zgodnie bowiem z art. 50 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia się

nienaruszalność mieszkania. Nienaruszalność ta (tzw. ochrona miru domowego), wiążąca się z prawem do prywatności (art. 47 Konstytucji RP) oznacza, że nikt nie może wchodzić do mieszkania i przebywać w nim bez zgody użytkownika⁵.

Odnosząc się do powyższego stanowiska, należy podkreślić, że nie wyklucza ono prawa do prowadzenia przez organy PIP kontroli w miejscu zamieszkania, jeśli pracownik wyrazi na to zgodę. Dlatego też nie wydaje się, aby powołane postanowienia Konstytucji RP mogły uzasadniać tak stanowczo i bezwarunkowo sformułowaną w tym stanowisku zapowiedź powszechnego niewykonywania przez inspektorów pracy kontroli w domach pracowników.

4. PRACA W DOMU JAKO PRZEDMIOT KONTROLI PIP W ŚWIELE USTAWY O PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY

Na gruncie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, poza nasuwającym się w sposób oczywisty pytaniem o to, czy jej przepisy uprawniają do prowadzenia przez organy PIP kontroli w domu pracownika, nie mniej istotne wydaje się pytanie, czy ustawa ta zwalnia PIP od wykonywania takich kontroli.

Analizę przepisów ustawy wypada zacząć od art. 26 ust. 1, który w sposób najbardziej bezpośredni dotyczy rozpatrywanego przez nas problemu. Przedmiotem regulacji art. 26 ust. 1 jest miejsce prowadzenia kontroli przez organy PIP. Zgodnie z tym przepisem kontrolę przeprowadza się w siedzibie podmiotu kontrolowanego oraz w innych miejscach wykonywania jego zadań lub przechowywania dokumentów finansowych i kadrowych. W piśmiennictwie można spotkać się z poglądem, że przez „inne miejsca wykonywania zadań” PIP należy rozumieć wszystkie miejsca, w których podmiot kontrolowany prowadzi działalność i które są miejscami wykonywania pracy przez pracowników lub inne osoby wykonujące pracę na rzecz tego podmiotu (Gersdorf, Jagielski, Rączka 2008, 108). Jeszcze w okresie obowiązywania przepisów o telepracy wyrażono również opinię, że mimo wątpliwości, czy miejsce wykonywania telepracy jest miejscem wykonywania zadań pracodawcy, to w imię ochrony interesów pracownika wykładnia tego pojęcia powinna być rozszerzająca i objąć także miejsce pracy telepracownika (Sobczyk 2009, 225). Jednak w powołanym wcześniej stanowisku Głównego Inspektoratu Pracy z dnia 9 lutego 2023 r. przedstawione zostało odmienne zapatrywanie, zgodnie z którym miejsce wykonywania pracy zdalnej w mieszkaniu pracownika nie jest innym miejscem wykonywania zadań przez pracodawcę w rozumieniu art. 26 ust. 1 ustawy. W uzasadnieniu podano, że pracodawca nie sprawuje bezpośredniego władztwa nad tym miejscem i nie może tam bezpośrednio

⁵ Stanowisko GIP-GBI.0701.24.2023.4, *Dziennik Gazeta Prawna* z 23.02.2023 r., dodatek *Kadry i Place* (5952).

organizować procesu pracy. Zapatrywanie to spotkało się z przychylnym przyjęciem niektórych przedstawicieli doktryny (Prasołek 2023, 64).

Wykładnia art. 26 ust. 1 ustawy z punktu widzenia rozważanego problemu wymaga, moim zdaniem, uwzględnienia szerszego kontekstu normatywnego i zwrócenia uwagi na inne jeszcze uregulowania tego aktu prawnego, a zwłaszcza art. 1 oraz art. 13 pkt 1. Przepis art. 1 określa ogólny zakres działania oraz funkcje PIP i stanowi, że jest to organ powołany do sprawowania nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, w szczególności przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej w zakresie określonym w ustawie⁶. Należy podkreślić, że w art. 1 chodzi o nadzór i kontrolę przestrzegania wszystkich, co do zasady, przepisów prawa pracy, a więc także tych dotyczących pracy zdalnej. Z kolei art. 13 pkt 1 ustawy określa podmiotowy zakres kontroli sprawowanej przez PIP, stanowiąc, że kontroli tej podlegają m.in. pracodawcy. Ponownie należałoby dodać: wszyscy pracodawcy, a zatem również ci, którzy zatrudniają pracowników zdalnie. W tym miejscu wypada przypomnieć, że praca zdalna została uregulowana jako forma zatrudnienia pracowniczego, tj. realizowanego na podstawie stosunku pracy, co na gruncie prawa pracy bezsprzecznie sytuuje podmiot zatrudniający w roli pracodawcy. Trzeba jednocześnie podkreślić, że art. 13 pkt 1 ustawy, stanowiąc o podleganiu pracodawcy kontroli PIP, nie przewiduje od tej zasady żadnych wyjątków, nie wprowadza też żadnych dodatkowych warunków, w tym odnoszących się do miejsca wykonywania pracy. Tym samym określona w art. 1 kompetencja PIP do sprawowania nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy „w zakresie określonym w ustawie” została od strony podmiotowej doprecyzowana właśnie w art. 13 pkt 1, nie pozostawiającym wątpliwości, iż kontroli tej podlega każdy pracodawca. Przepis ten stanowi dostatecznie wyraźną podstawę do stwierdzenia, iż pracodawca zatrudniający pracownika zdalnie, bez względu na miejsce świadczenia pracy, podlega kontroli PIP. Całościowa analiza art. 1 i 13 pkt 1 prowadzi tym samym do wniosku, że zdalna praca w domu nie jest wyłączona z zakresu takiej kontroli.

Wobec klarownej treści art. 13 pkt 1 ustawy nie przekonuje stanowisko, że inspekcja pracy nie może prowadzić kontroli w mieszkaniu pracownika, ponieważ art. 13 nie wymienia jej wśród podmiotów uprawnionych do takiej kontroli (Florek 2019, 10). Jest to zapatrywanie nawiązujące, jak można sądzić, do przyjętego w art. 13 sposobu określenia zakresu podmiotowego kontroli PIP, która polega na kazuistycznym (katalogowym) wyliczeniu podmiotów podlegających kontroli (Makowski 2017, 244–248). Taka metoda regulacyjna może skłaniać do konkluzji, że skoro w żadnym z punktów art. 13, w których wymienia się kategorie podmiotów kontrolowanych, nie stanowi się wprost o kontroli dotyczącej zdalnej pracy w domu pracownika, to podmioty zatrudniające pracowników w takich

⁶ Zbliżoną treść posiada art. 18⁴ § 1 k.p.

miejscach kontrolą PIP objęte nie są. W moim jednak przekonaniu wniosek taki nie jest uprawniony. Z uwagi bowiem na szeroki, ale jednocześnie jasno określony w art. 13 pkt 1 krąg podmiotów podlegających kontroli PIP, do którego należą wszyscy pracodawcy, nie było potrzeby ustanawiania w kolejnych punktach art. 13 osobnej podstawy sprawowania przez PIP kontroli względem pracodawców zatrudniających pracowników w formie zdalnej.

Łączna analiza powołanych wyżej przepisów art. 26 ust. 1, art. 1 i art. 13 ustawy prowadzi do wniosków oraz postulatów ogólniejszej natury. Przede wszystkim do wniosku, że art. 26 ust. 1, który jest umiejscowiony w rozdziale IV ustawy poświęconym postępowaniu kontrolnemu i który reguluje miejsce wykonywania kontroli przez PIP, ma wobec art. 1 i art. 13 charakter w jakimś sensie wykonawczy (proceduralny). To przepisy art. 1 i 13 określają zasadniczo zakres prowadzonej przez PIP kontroli, co nie powinno pozostać bez znaczenia dla wykładni art. 26 ust. 1 w odniesieniu do zajmującego nas problemu. Jednocześnie jednak, biorąc pod uwagę wątpliwości, jakie sprawa ta może nasuwać przy zastosowaniu literalnej wykładni art. 26 ust. 1, celowe byłoby uzupełnienie art. 26 sprowadzające się do dopuszczenia prowadzenia kontroli także w domu pracownika. W takim przypadku należałoby określić również przesłanki kontroli w miejscu zamieszkania pracownika, uwzględniające ograniczenia jej wykonywania wynikające z prawa do prywatności.

Gdy chodzi o przesłanki warunkujące dopuszczalność kontroli w domu pracownika, to można byłoby oczekiwać, że należeć do nich powinien co najmniej wymóg uprzedniego uzgodnienia z pracownikiem zamiaru kontroli. Warto zauważyć, że podobne rozwiązanie prawne obowiązywało w Polsce już w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Mianowicie art. 21 ust. 3 *in fine* rozporządzenia (z mocą ustawy) Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy (Dz.U. Nr 67, poz. 590 ze zm.) stanowił, że wstęp inspektora pracy do mieszkania zajmowanego przez pracownika był dozwolony tylko za jego zgodą. Również współcześnie można spotkać się z zapatrywaniem, że PIP dysponuje prawem do prowadzenia kontroli (stanu BHP) w pomieszczeniach, w których świadczona jest praca, jeżeli spełnione są dwa warunki: gdy kontrola wykonywana jest z poszanowaniem prywatności pracownika i po uprzednim uzgodnieniu z nim zamiaru przeprowadzenia kontroli (Zakrzewska-Szczepańska 2005, 37). Wydaje się, że *de lege lata* stanowisko to wciąż zachowuje aktualność.

5. UWAGI PODSUMOWUJĄCE

Prawo i obowiązek PIP do wykonywania kontroli w przypadku zdalnej pracy w domu znajduje uzasadnienie w podstawowych założeniach i celach stawianych tej instytucji prawnej. Od PIP jako wiodącego organu nadzoru nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy oczekuje się, że będzie przyczyniać się

do wzmacniania stanu praworządności w stosunkach pracy. Skutkiem kontroli prowadzonej z wyłączeniem miejsca wykonywania pracy (domu pracownika) mogłoby być osłabienie jej efektywności, a w niektórych przypadkach nawet niemożność realizacji właściwego celu kontroli, jakim jest ustalenie rzeczywistego stanu przestrzegania przepisów. Zagrożenie to jest tym większe, że regulacja pracy zdalnej jest rozbudowana, a zasady jej wykonywania zostały unormowane bardzo szczegółowo. Bez zapewnienia skutecznej ich kontroli przez państwo zachodzi obawa, że w wielu aspektach ochronne względem pracownika przepisy o pracy zdalnej mogłyby w praktyce nie być przestrzegane, a tym samym nie byłby osiągnięty ich podstawowy cel regulacyjny.

Na sformułowane na wstępie pytanie, czy w obowiązującym stanie prawnym praca zdalna wykonywana w domu podlega kontroli PIP, przeprowadzona analiza uregulowań prawa międzynarodowego, Konstytucji RP oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy skłania do odpowiedzi twierdzącej. Argumentów za takim stanowiskiem można w szczególności upatrywać w art. 16 ust. 2 ratyfikowanej przez Polskę konwencji MOP nr 129, ponadto w art. 24, art. 66 ust. 1 i art. 32 ustawy zasadniczej, a przede wszystkim w art. 13 pkt 1 w zw. art. 1 i art. 26 ust. 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Nie ma przekonujących argumentów za oceną, że *de lege lata* kontrola PIP w stosunku do pracodawcy zatrudniającego pracownika w jego miejscu zamieszkania jest wyłączona. Zachodzi jednocześnie konieczność odróżnienia przysługującego PIP prawa do kontroli w razie świadczenia zdalnej pracy w domu (prawa do kontroli jako takiego) od dopuszczalności prowadzenia takiej kontroli, która powinna zależeć od spełnienia stosownych przesłanek. Takich obecnie ustawodawca nie określa.

Mimo pozwalającej się sformułować na gruncie obecnego stanu prawnego oceny, że zdalna praca w domu pozostaje w zakresie kompetencji kontrolnych PIP, obowiązujące w tej sprawie regulacje trudno uważać za w pełni satysfakcjonujące. Przede wszystkim celowe byłoby jednoznaczne ustawowe potwierdzenie prawa i obowiązku PIP do wykonywania takich kontroli. Cechą dobrej legislacji jest tworzenie klarownego stanu prawnego, zwłaszcza wtedy, gdy obowiązujące regulacje mogą rodzić wątpliwości interpretacyjne. Osobne potwierdzenie w przepisie kompetencji PIP do prowadzenia kontroli w miejscu zamieszkania pracownika mogłoby mieć również skutek dyscyplinujący i motywujący do bardziej efektywnego przestrzegania przepisów z zakresu pracy zdalnej. Przepis taki mógłby w szczególności wpłynąć mobilizująco na pracodawców do korzystania w większym stopniu z przysługującego im uprawnienia do wykonywania kontroli pracy zdalnej (w obawie przed konsekwencjami wykrycia ewentualnych naruszeń przez PIP), a tym samym mógłby się przyczynić do podniesienia poziomu skuteczności przestrzegania przepisów z tego obszaru.

De lege ferenda uzasadniony jest również postulat uregulowania przesłanek dopuszczalności prowadzenia przez PIP kontroli w miejscu zamieszkania pracownika. Przesłanki te powinny uwzględniać przede wszystkim potrzebę ochrony

prawa do prywatności pracownika. Ich uregulowanie pozwoliłoby na wypracowanie swobodnego kompromisu między przysługującym pracownikowi prawem do prywatności oraz obowiązującą zasadą ochrony pracy i wynikającą z niej kompetencją państwa do sprawowania nadzoru nad warunkami wykonywania każdej pracy, w tym także pracy zdalnej świadczonej w domu.

Na koniec warto zauważyć, że chociaż wizytowanie miejsc pracy należy do podstawowych metod wykonywania kontroli przez organy PIP, to nie jest to jedyna forma, w jakiej kontrola może być prowadzona. Dynamiczny rozwój środków technicznych stwarza coraz więcej możliwości prowadzenia zdalnej kontroli w miejscu zamieszkania pracownika, w tym przez pracodawcę (Głądoch 2023, 107), co do pewnego stopnia może łagodzić uciążliwości oraz obiektywnie występujące problemy związane z wykonywaniem takiej kontroli.

BIBLIOGRAFIA

- Florek, Ludwik. 2019. „Prawne ramy pracy zdalnej”. *Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 2(19): 1–14. <https://doi.org/10.31261/zpppiips.2021.19.06>
- Garlicki, Leszek. Marek Zubik. 2016. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom I. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Gersdorf, Małgorzata. Jacek Jagielski. Krzysztof Rączka. 2008. *Komentarz do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy*. Warszawa: LexisNexis.
- Głądoch, Monika. 2023. *Praca zdalna. Kontrola trzeźwości. Nowelizacja Kodeksu pracy*. Warszawa: C.H.Beck.
- Liszczyńska, Teresa. 2017. „Konstytucyjne podstawy ochrony pracy”. W *Prawo ochrony pracy – współczesność i perspektywy rozwoju*. 62–69. Red. Teresa Wyka, Marcin A. Mielczarek. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Makowski, Dariusz. 2017. *Państwowa Inspekcja Pracy jako instytucja państwowego nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Makowski, Dariusz. 2020. „Kilka uwag o pracy zdalnej”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 10: 10–16. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2020.10.2>
- Makowski, Dariusz. 2023. „O przepisach kodeksu pracy dotyczących pracy zdalnej w świetle zasad prawa BHP”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 7: 20–26. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2023.7.4>
- Prasolek, Łukasz (red.). 2023. *Praca zdalna. Aspekty prawa pracy, BHP, IT, RODO i HR*. Warszawa: C.H.Beck.
- Skrzydło, Wiesław. 2013. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sobczyk, Arkadiusz. 2009. *Telepraca w prawie polskim*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sobczyk, Arkadiusz. 2013. *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*. Tom I. Warszawa: C.H.Beck.
- Stanowisko GIP-GBI.0701.24.2023.4, *Dziennik Gazeta Prawna* z 23.02.2023 r., dodatek *Kadry i Płace* (5952).
- Tuleja, Piotr. 2023. „Komentarz do art. 24”. W *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. 101. Red. Piotr Tuleja. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wyka, Teresa. 2003. *Ochrona zdrowia i życia pracownika jako element treści stosunku pracy*. Warszawa: Difin.

Wyka, Teresa. 2007. „Konstytucyjne prawo każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy a zatrudnienie na innej podstawie niż stosunek pracy oraz praca na własny rachunek – uwagi *de lege ferenda*”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 17: 331–344.

Zakrzewska-Szczepańska, Krystyna. 2005. „BHP przy telepracy”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 9: 34–39.