

## Prawo, doktryna, regulacje wewnętrzne NIK

# Miejsce wykonywania pracy mianowanych kontrolerów

Miejsce wykonywania pracy jako element treści stosunku pracy ma doniosłe znaczenie dla ochrony praw pracownika. Prawidłowe jego określenie odgrywa istotną rolę w interpretacji przepisów regulujących na przykład przebywanie w podróży służbowej. Jest to zagadnienie skomplikowane, przede wszystkim ze względu na brak definicji miejsca pracy. Przepisy ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, podobnie jak innych pragmatyk, nie regulują jednoznacznie wszystkich kwestii z tym związanych. Artykuł przybliży dorobek orzecznictwa i doktryny dotyczący miejsca wykonywania pracy w znaczeniu prawnym. Prezentuje też poglądy na temat możliwych sposobów jego określenia w stosunku do mianowanych kontrolerów NIK, w zależności od rodzaju wykonywanej przez nich pracy. Jest próbą autorskiego ujęcia problemu, uwzględniającego wewnętrzne regulacje Izby.

**RAFAL PADRAK**

### Uwagi wstępne

Artykuł 66a ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> stanowi, że kontrolerami są pracownicy zatrudnieni na stanowiskach od młodszego inspektora kontroli państwowej do dyrektora kontrolnej jednostki organizacyjnej NIK. Pracują w kontrolnych jednostkach

organizacyjnych Najwyższej Izby Kontroli (dalej: JONIK), tj. w departamentach albo delegaturach. Według art. 25 ust. 1a ustawy o NIK, wykonują one zadania w zakresie postępowania kontrolnego lub wspomagają czynności kontrolne.

Pojęcie miejsca wykonywania pracy nie zostało zdefiniowane w Kodeksie pracy<sup>2</sup>. Najogólniej, w potocznym znaczeniu, to przestrzeń, w której jest wykonywana

<sup>1</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 459, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Ustawa z 26.6.1974 – Kodeks pracy, Dz.U. z 2019 r. poz. 1040, ze zm., dalej: k.p.

praca. Analizie poddano prawne znaczenie tego terminu, rozumiane jako miejsce wykonywania pracy określone przy nawiązywaniu stosunku pracy, stosownie do art. 29 k.p.

Kontrolerzy NIK są zatrudnieni przede wszystkim na podstawie mianowania<sup>3</sup>. Stosownie do art. 68 ust. 1 ustawy o NIK stosunek pracy z kontrolerem nawiązuje się na podstawie mianowania, poprzedzonego umową o pracę na czas nie dłuższy niż 3 lata. Kontrolerów mianuje Prezes Najwyższej Izby Kontroli (ust. 2). Akt mianowania kontrolera NIK stanowi, moim zdaniem, decyzję administracyjną, spełnia bowiem wszystkie wymagania stawiane aktom (decyzjom) administracyjnym. Pochodzi od Prezesa NIK (tj. od organu pełniącego w określonym zakresie funkcje organu administracji), jest aktem formalnie jednostronnym, rozstrzyga indywidualną sprawę. Mianowanie kontrolera NIK stanowi akt władzy publicznej, udzielającej mianowanemu inwestytury pewnego władztwa, które występuje w trakcie kontroli, w relacji z podmiotem kontrolowanym. W następstwie mianowania, w związku z wyrażeniem przez kontrolera zgody na mianowanie, powstaje stosunek pracy będący przedmiotem regulacji prawa pracy<sup>4</sup>.

Treść aktu mianowania kontrolera NIK została uregulowana w art. 70 ustawy o NIK. Nie nakazano tam wskazywania w akcie mianowania miejsca wykonywania pracy kontrolera<sup>5</sup>. Według art. 70 ust. 2 pkt 3 ustawy o NIK Prezes NIK wskazuje w akcie mianowania jednostkę organizacyjną, w której kontroler będzie pracował. Zasadne jest zatem pytanie, czy wskazanie JONIK w akcie mianowania jest równoznaczne z określeniem miejsca wykonywania pracy, czy też w tej materii, zgodnie z art. 5 k.p., zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu pracy dotyczące miejsca wykonywania pracy. Według art. 29 § 5 k.p., do stosunków pracy nawiązanych na innej podstawie niż umowa o pracę, stosuje się odpowiednio unormowania z art. 29 § 1-4 k.p., a więc również dotyczące określenia miejsca wykonywania pracy. Stosownie do art. 11 k.p. miejsce wykonywania pracy, jako jeden z jej warunków, podlega uzgodnieniu przy nawiązywaniu stosunku pracy.

Miejsce wykonywania pracy powinno odpowiadać rzeczywistemu stanowi rzeczy. W art. 2 ust. 2 pkt b dyrektywy Rady 91/533/EWG z 14 października 1991 r. w sprawie obowiązku pracodawcy dotyczącego informowania pracowników o warunkach stosowanych do umowy lub stosunku pracy<sup>6</sup> przewidziano konieczność

<sup>3</sup> Na koniec 2018 r. 1020 kontrolerów było zatrudnionych w NIK na podstawie mianowania (prawie 90% wszystkich pracowników z tej grupy) – zob. *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2018 roku*, s. 19-20, opubl. na stronie <www.nik.gov.pl>.

<sup>4</sup> Zob. T. Liszcz: *Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2000, s. 191-192. Por. też T. Liszcz: *Glosa do uchwały SN z dnia 3 kwietnia 1997 r.*, III ZP 14/97, LEX nr 13926 oraz *Glosa do wyroku SN z dnia 10 kwietnia 1997 r.*, I PKN 57/96, Lex nr 14842. Prezentowane są również poglądy negujące charakter aktu mianowania jako decyzji administracyjnej (m.in. w orzecznictwie SN i sądów pracy), traktujące akt mianowania jako czynność prawa pracy.

<sup>5</sup> W stosunku do kontrolerów NIK, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, informacja o miejscu wykonywania pracy powinna być określona w treści umowy o pracę, stosownie do art. 29 § 1 pkt 2 k.p.

<sup>6</sup> Dz.U.UE.L.1991.288.32 z 18.10.1991, Dz.U.UE-sp.05-2-3, dalej: dyrektywa o obowiązkach informacyjnych pracodawcy.

przekazania pracownikowi informacji jakie jest jego miejsce pracy, a w wypadku braku stałego lub głównego miejsca pracy o okoliczności, że pracownik jest zatrudniony w różnych miejscach oraz o miejscu siedziby przedsiębiorstwa.

### Sposoby określenia miejsca wykonywania pracy

Miejsce wykonywania pracy i siedziba pracodawcy nie są pojęciami tożsamymi; siedziba pracodawcy może, ale nie musi być miejscem pracy danego pracownika<sup>7</sup>. Pracownik ma jedno miejsce wykonywania pracy w znaczeniu prawnym, które nie zawsze powinno lub może być określone jako jeden punkt (adres). Powinno zostać uzgodnione w umowie o pracę oraz odpowiednio w innych aktach kreujących stosunek pracy w formie pisemnej (art. 29 § 2 k.p. w zw. z art. 29 § 5 k.p.), zastrzeżonej dla celów dowodowych (*ad probationem*)<sup>8</sup>, może również podlegać ustaleniu *per facta*

*concludentia*, jeśli nie została zachowana forma pisemna<sup>9</sup>.

Nieokreślenie miejsca wykonywania pracy przez strony nie powoduje nieskuteczności umowy o pracę<sup>10</sup>. Nie wydaje się również możliwe uznanie tego za okoliczność skutkującą nienawiązaniem stosunku pracy na innej podstawie. Prezentowany jest pogląd, że odpowiednie zastosowanie znajduje wówczas art. 454 § 1 zdanie pierwsze Kodeksu cywilnego (w zw. z art. 300 k.p.), zawierający regulację na temat miejsca spełnienia świadczenia przez dłużnika<sup>11</sup>. Miejszem wykonywania pracy, w razie jego nieuzgodnienia, byłoby więc miejsce wynikające z właściwości zobowiązania, a więc z rodzaju, charakteru świadczonej pracy<sup>12</sup>.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego, innych sądów oraz w literaturze prawniczej przyjmuje się, że miejsce wykonywania pracy, o którym mowa w art. 29 § 1 pkt 2 k.p. może być co do zasady określone przez strony stosunku pracy na kilka

<sup>7</sup> Zob. G. Goździewicz, T. Zieliński: *Komentarz do art. 29 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX oraz przywoływane tam orzeczenie SN z 1.4.1985, I PR 19/85, OSPIKA 1986/3, poz. 46, z glosą M. Piekarskiego, a także stanowisko W. Muszalskiego [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. W. Muszalski, 2000, s. 90.

<sup>8</sup> Zob. jednak: Ł. Pisarczyk, T. Zieliński: *Komentarz do art. 76 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX, według którego akt mianowania wymaga do swej ważności zachowania formy pisemnej i określenia elementów stanowiących według odnośnych przepisów składniki przedmiotowo istotne stosunku pracy.

<sup>9</sup> Zob. M. Tomaszewska: *Komentarz do art. 29 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX; zob. też G. Goździewicz, T. Zieliński: *Komentarz do art. 29...*, op.cit., D. Książek, op.cit., rozdział I.5.1.1.1.

<sup>10</sup> Por. D. Książek: *Miejsce pracy jako istotny element umowy o pracę*, rozdział II.2.1 i cyt. tam literaturę, opubl. w bazie LEX.

<sup>11</sup> W wyroku z 9.7.2008, I PK 14/08, LEX nr 497690 Sąd Najwyższy uznał, że biorąc pod uwagę, że z art. 5 k.p. wynika obowiązek stosowania wprost przepisów kodeksu pracy do stosunków pracy określonej kategorii pracowników uregulowanych pragmatykami, w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami, do takich, nieuregulowanych spraw zarówno w pragmatyce, jak i w kodeksie pracy, należy stosować odpowiednie przepisy kodeksu cywilnego na podstawie art. 300 k.p.

<sup>12</sup> Zob. M. Tomaszewska: *Komentarz do art. 29...*, op.cit. Zdaniem Autorki, jeśli z właściwości zobowiązania pracownika nie dałoby się ustalić miejsca wykonywania pracy, za miejsce wykonywania zobowiązań ze stosunku pracy należałoby w razie jego niewskazania uznać miejsce, gdzie w chwili powstania zobowiązania dłużnik miał mieszkanie lub siedzibę, tj. zdaniem M. Tomaszewskiej – siedzibę pracodawcy. Pojęcie dłużnika w tym kontekście nie jest jednak jednoznaczne.

sposobów<sup>13</sup>. Choć poglądy te są głoszone w odniesieniu do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, to wydaje się, że w szczególności w świetle § 2 dyrektywy o obowiązkach informacyjnych pracodawcy oraz fragmentarycznych regulacji praw i obowiązków pracowników mianowanych w pragmatykach służbowych, mają one charakter uniwersalny i odnoszą się do wszystkich osób pozostających w stosunku pracy, niezależnie od sposobu jego nawiązania.

Po pierwsze, miejsce wykonywania pracy może być określone punktowo (adresowo). Punktowe miejsce pracy właściwe jest dla tych pracowników, którzy wykonują pracę ze swej natury związaną ze stałym, jednym miejscem, np. w biurze. Możliwe jest również wskazanie dwóch lub więcej punktów, np. siedziby centrali firmy i jej oddziału(ów), w jednej lub różnych miejscowościach, jeśli pracownik będzie zobligowany dzielić czas wykonywania zadań służbowych. Tego rodzaju pracowników można określić mianem pracowników stacjonarnych.

Drugim z dopuszczalnych sposobów określenia miejsca wykonywania pracy jest wskazanie pewnego obszaru geograficznego. Takie obszarowe oznaczenie miejsca wykonywania pracy będzie właściwe

w odniesieniu do pracowników, których obowiązki ze swej natury wymagają ciągłego przemieszczania się, czyli u pracowników mobilnych (np. kierowców, konwojentów, maszynistów). Musi on być tak określony, aby odpowiadał rzeczywistemu obszarowi, na którym pracownik przemieszcza się w ramach umówionej pracy.

Trzecim sposobem określenia miejsca wykonywania pracy jest wskazanie ruchomego (w istocie zmiennego) miejsca pracy. Możliwe jest wskazanie jednocześnie punktowo określonego miejsca pracy oraz zmiennego miejsca (miejszc) wykonywania pracy bądź wskazanie wyłącznie zmiennych miejsc pracy, jeżeli będą w dostateczny sposób skonkretyzowane. Takich pracowników można określić mianem terenowych (np. pracownicy zatrudnieni w budownictwie) lub traktować jako specyficzną kategorię pracowników mobilnych<sup>14</sup>. Należy przyjąć, że istotą tak zwanego „ruchomego” (zmiennego) miejsca pracy, odróżniającego go od obszarowego miejsca pracy, jest jego punktowość, z tym jednak, że punkt ten może być zmieniany na ograniczonym, uzgodnionym obszarze.

Kluczowe znaczenie dla określenia miejsca wykonywania pracy ma wola stron oraz rodzaj powierzonych zadań. Sąd Najwyższy w wyroku z 9 lutego 2010 r.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Zob. uzasadnienie uchwały z 9.12.2011, w sprawie II PZP 3/11, LEX nr 1070588, z aprobującymi głosami K. Stępnickiej (*Głosa do uchwały SN z 9.12.2011*, II PZP 3/11, Lex nr 149102), K. Milewskiej: *Miejsce wykonywania pracy – stałe miejsce pracy – podróż służbowa. Głosa do uchwały SN z dnia 9 grudnia 2011 r.*, II PZP 3/11, Lex nr 171486), wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 5.2.2015, III AUa 582/14, LEX nr 1070588, zob. też D. Książek, op.cit., rozdział III.3.2.

<sup>14</sup> Por. A. Sobczyk: *Zasady prawnej regulacji czasu pracy*, rozdział IV.2, Lex nr 52799, który jako pracowników, których świadczenie pracy ze swej natury odbywać się może wyłącznie lub w części poza stacjonarną jednostką zatrudnienia, wymienia pracowników wykonujących zawód sprzedawcy bezpośredniego, akwizytora, kontrolera, doręczyciela, w niektórych przypadkach kierowcy, itp.

<sup>15</sup> Sygn. I PK 157/09, LEX nr 889232.

przyjął, że brakuje normatywnych wyznaczników, które określałyby wymagany stopień szczegółowości ustalenia granic miejsca wykonywania pracy. Miejsce wykonywania pracy powinno być określone na tyle konkretnie, aby nie kolidowało z przepisami prawa pracy o czasie i wynagrodzeniu za pracę, ani z podstawowymi zasadami prawa pracy gwarantującymi poszanowanie dóbr osobistych pracownika (art. 11<sup>1</sup> k.p.), prawo do wypoczynku (art. 14 k.p.), zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 15 k.p.) lub zaspokajanie istotnych potrzeb pracowników (art. 16 k.p.). Powinno być ustalone tak, aby pracownik miał możliwość wykonania obowiązków w granicach dobowej i tygodniowej normy czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym<sup>16</sup>.

### Miejsce wykonywania pracy kontrolerów NIK

W akcie mianowania kontrolera NIK nie wskazuje się miejsca wykonywania pracy, a jedynie siedzibę JONIK, w której będzie on zatrudniony. Moim zdaniem należy uznać, że wskazanie JONIK w akcie mianowania nie jest równoznaczne z określeniem miejsca wykonywania pracy, ponieważ:

- 1) Ustalenia stron co do miejsca wykonywania pracy stanowią istotny, zwłaszcza dla przestrzegania praw pracowniczych, w tym stabilności zatrudnienia, element treści stosunku o pracę. Obowiązek uzgodnienia miejsca wykonywania pracy ma służyć przede wszystkim uniemożliwieniu

dokonywania zmian co do tego elementu w inny sposób niż przewidziane przepisami (funkcja ochronna), a jednocześnie wyraźnemu określeniu punktu, jednostki, czy obszaru, w którym pracownik ma świadczyć obowiązki, znajdując się w umówionym pomiędzy stronami miejscu pracy<sup>17</sup>.

2) Literalne brzmienie art. 70 ust. 2 pkt 3 ustawy o NIK nie wskazuje, by przepis ten mógł być uznany za *lex specialis* w stosunku do art. 11, 29 § 1 i 5 k.p. i w sposób istotny zawężyć możliwość uzgodnień, w tym indywidualizacji miejsca wykonywania pracy poszczególnych kontrolerów z uwzględnieniem interesów obu stron stosunku pracy.

3) Specyficzny rodzaj wykonywanej przez kontrolerów NIK pracy i zróżnicowanie zadań w zależności od zajmowanych stanowisk wskazuje na potrzebę precyzyjnego określania miejsca wykonywania pracy przez poszczególnych kontrolerów.

Miejsce wykonywania pracy mianowanego kontrolera NIK powinno być więc uzgodnione pomiędzy stronami stosunku pracy, stosownie do art. 11, 29 § 1 pkt 2 i § 5 k.p. Można jednak przyjąć, że wskazanie w akcie mianowania JONIK, w której będzie zatrudniony kontroler, wyznacza granice obszaru wykonywania pracy, które mogą być doprecyzowane w regulacjach wewnętrznych, w szczególności w regulaminie pracy<sup>18</sup>. Kontroler NIK powinien być zapoznany z tymi dokumentami wcześniej, w trakcie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę.

<sup>16</sup> Por. też wyrok Sądu Najwyższego z 11.4.2001, I PKN 350/00, Lex nr 49049.

<sup>17</sup> Por. postanowienie SN z 13.5.2008, II PZP 8/08, LEX nr 485856.

<sup>18</sup> Por. D. Dziensiuł, J. Skoczyński: *Komentarz do art. 104(1) Kodeksu pracy*, publ. w bazie LEX.

Warto również zauważyć, że skoro miejsce wykonywania pracy podlega uzgodnieniom stron (art. 11 k.p.), może być ono w różny sposób określone w odniesieniu do poszczególnych kontrolerów zatrudnionych w jednej JONIK. Dlatego, zwłaszcza jeśli uzgodnione miejsce wykonywania pracy nie jest tożsame z obszarem działania JONIK wskazanej w akcie mianowania, pracodawca powinien według mnie potwierdzić to miejsce na piśmie przed dopuszczeniem kontrolera do pracy. Podstawą prawną takiego obowiązku pracodawcy jest stosowany odpowiednio art. 29 § 2 k.p. w zw. z art. 29 § 5 k.p. Tylko wówczas będzie bowiem można bezspornie uznać, że doszło do jego uzgodnienia przy nawiązywaniu stosunku pracy (co następuje w NIK przez przyjęcie aktu mianowania i złożenie na nim podpisu przez kontrolera)<sup>19</sup>.

Częściowo pomocne w prawidłowym skonkretyzowaniu miejsca wykonywania pracy kontrolerów mogą być postanowienia Statutu NIK. Należy jednak mieć na uwadze, że Statut ten nie stanowi źródła prawa pracy – zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o NIK reguluje organizację wewnętrzną NIK, w tym określa siedziby delegatur i zakres ich właściwości terytorialnej oraz zasady udzielania przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli upoważnień do załatwiania

spraw i podejmowania decyzji w jego imieniu. Statut NIK nie reguluje praw i obowiązków pracowników, chociaż wyznacza ramy terytorialne miejsca wykonywania pracy niektórych kontrolerów NIK<sup>20</sup>.

W § 2 ust. 2 Statutu NIK wskazane zostały siedziby<sup>21</sup> i obszary właściwości delegatur, stanowiące obszary poszczególnych województw. Można zatem twierdzić, że zadania kontrolerów NIK zatrudnionych w delegaturach będą – co do zasady – wykonywane na obszarze ograniczonym do danego województwa, który może być podstawą do szczegółowych uzgodnień dotyczących miejsca wykonywania pracy tych kontrolerów. Sprawę komplikują jednak inne postanowienia Statutu NIK, które prowadzą do rozszerzenia obszaru działania delegatur. Według jego § 3 ust. 2 delegatury NIK mogą, w porozumieniu z właściwym rzeczowo departamentem, przeprowadzać postępowanie kontrolne w naczelnym i centralnym organach państwowych, a to wskazuje co do zasady, że czynności kontrolne będą wówczas prowadzone w Warszawie. Natomiast zgodnie z § 4 ust. 1 Statutu NIK Prezes Najwyższej Izby Kontroli może, w uzasadnionych przypadkach, wyznaczyć do przeprowadzenia postępowania kontrolnego kontrolną jednostkę organizacyjną, z pominięciem jej właściwości rzeczowej lub terytorialnej.

<sup>19</sup> Z § 3 ust. 1 dyrektywy o obowiązkach informacyjnych pracodawcy wynika, że informacje, o których mowa w art. 2 ust. 2, w tym o miejscu pracy, mogą być przekazane pracownikowi, nie później niż dwa miesiące po podjęciu zatrudnienia, w formie: a) pisemnej umowy o pracę; i/lub b) pisma angażującego; oraz/lub c) jednego lub kilku innych pisemnych dokumentów.

<sup>20</sup> Nawet w razie uznania, że statut NIK jest źródłem prawa pracy, należałoby pamiętać, że według art. 9 § 2 k.p. postanowienia statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników, niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych.

<sup>21</sup> Przykładowo, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Lublinie. Siedzibami delegatur są miasta wojewódzkie, przy czym w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego jest to Bydgoszcz, a lubuskiego – Zielona Góra.

Wyznaczenie na podstawie § 4 ust. 1 Statutu delegatury do przeprowadzenia kontroli poza obszarem jej właściwości terytorialnej, jeśli siedziba jednostki kontrolowanej znajduje się poza uzgodnionymi z kontrolerami wyznaczonej JONIK miejscami wykonywania pracy, może moim zdaniem napotkać na pewne przeszkody prawne. Nie należy bowiem traktować delegowania kontrolera NIK do wykonywania zwykłych zadań służbowych poza obszarem uzgodnionego miejsca wykonywania pracy jako pracy wykonywanej w warunkach podróży służbowej. W pełni podzielam prezentowany w orzecznictwie i literaturze prawniczej pogląd, że podróż służbowa ma charakter incydentalny, krótkotrwały i wyjątkowy na tle obowiązków pracowniczych<sup>22</sup>. Granice dyspozycyjności mianowanych kontrolerów NIK, w tym sytuacje, w których dopuszczalna jest czasowa zmiana miejsca pracy, podjęta jednostronnie przez pracodawcę, wyznaczają przepisy pragmatyki służbowej, tj. ustawy o NIK. W art. 77 tej ustawy unormowano czasowe przenoszenie kontrolera do innej JONIK, nie uregulowano natomiast innych przypadków zmian uzgodnionego miejsca wykonywania pracy na mocy jednostronnej decyzji pracodawcy. Jednostronne wyznaczenie kontrolera, np. z delegatury w Lublinie do kontroli jednostki na obszarze właściwości innej delegatury, na podstawie § 4 ust. 1 Statutu NIK mogłoby się

spotkać z zarzutem obejścia przepisów art. 77 ust. 2, 3 lub 4 ustawy o NIK i pozbawienia go:

- należnych świadczeń z tytułu czasowego przeniesienia (np. jednorazowej wypłaty kwoty równej trzymiesięcznemu wynagrodzeniu);
- możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego na czasowe przeniesienie, przewidzianej w art. 96 ustawy o NIK;
- byłoby nie do pogodzenia z ochronną funkcją prawa pracy i oznaczałoby brak stabilizacji stosunku pracy kontrolera NIK<sup>23</sup>.

Warto dodać, że w judykaturze wyrażono pogląd, że nieważna jest klauzula umowna zawierająca bezwarunkową zgodę pracownika na czasową zmianę miejsca pracy w przypadkach uzasadnionych potrzeb pracodawcy i bez określenia miejscowości, w której miałyby być świadczone, jak również okresu, którego te zmiany dotyczą<sup>24</sup>. Wydaje się, że pogląd odnosi się do wszystkich stosunków pracy, niezależnie od podstawy nawiązania. Według mnie prowadzi to zatem do wniosku, że JONIK będzie mogła przeprowadzić kontrolę na obszarze właściwości terytorialnej innej jednostki, jeżeli wyznaczy do jej przeprowadzenia kontrolerów, którzy wyrazili zgodę na czasową zmianę miejsca wykonywania pracy.

W wypadku kontrolerów zatrudnionych w departamentach Statut NIK nie stanowi wskazówki służącej skonkretyzowaniu

<sup>22</sup> Zob. P. Prusinowski: *Komentarz do art. 77<sup>5</sup> Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX i przywoływana tam literaturę oraz np. wyroki SN: z 8.4.1998, sygn. akt I PKN 24/98, Lex nr 356277, poz. 239 i z 23.06.2005 r., sygn. akt II PK 265/04, Lex nr 157492.

<sup>23</sup> Por. P. Kisiel: *Podróż służbowa jako czas pracy*, opubl. na stronie <www.temidium.pl>.

<sup>24</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 9.2.2010, I PK 157/09, LEX nr 889232, por. wyrok Sądu Najwyższego z 16.12.2008, I PK 96/08, LEX nr 529754.

i wyznaczeniu granic miejsca wykonywania pracy. W § 2 ust. 1 Statutu NIK wymieniono departamenty, nie wskazując ich siedzib. Nie zostały one określone w ustawie o NIK, innych postanowieniach Statutu NIK, a także np. w zarządzeniu nr 12/2011 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 29 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowej organizacji wewnętrznej oraz właściwości jednostek organizacyjnych Najwyższej Izby Kontroli<sup>25</sup>. Z § 3 Statutu NIK<sup>26</sup> wynika, że departamenty wykonują zadania w zakresie postępowania kontrolnego lub wspomagają czynności kontrolne, w szczególności w naczelnym i centralnym organach państwowych w zakresie swojej właściwości rzeczowej oraz mogą, w porozumieniu z właściwą terytorialnie delegaturą, przeprowadzać postępowanie kontrolne w organach i jednostkach terenowych (ust. 1). Departamenty mogą zatem prowadzić kontrole na terytorium całej Polski i w praktyce tak czynią. Należy zauważyć, że NIK prowadzi również kontrole poza granicami RP, np. w polskich placówkach dyplomatycznych.

Kontrolerzy NIK nie stanowią jednolitej grupy pracowników ze względu na rodzaj wykonywanej pracy. W uproszczeniu można wyróżnić cztery grupy kontrolerów NIK:

- kadra zarządzająca, tj. dyrektorzy i wicedyrektorzy kontrolnych JONIK;
- pracownicy nadzorujący czynności kontrolne, tj. np. doradcy prawni, ekonomiczni i techniczni;

- pracownicy wykonujący czynności kontrolne;
- pracownicy wspomagający czynności kontrolne, tj. np. kontrolerzy zatrudnieni w departamentach wspomagających czynności kontrolne.

Nie wydaje się możliwe przyjęcie w stosunku do wszystkich grup kontrolerów jednego z wymienionych sposobów ustalenia miejsca wykonywania pracy. Nie można też, moim zdaniem, zasadnie twierdzić, że w stosunku do wszystkich kontrolerów NIK z jednej wskazanej wyżej grupy miejsce wykonywania pracy musi być określone (uzgodnione) jednakowo. Należy zaznaczyć, że za regułę można uznać sytuację, gdy kontrolerzy wykonujący czynności kontrolne mają przypisane do wykonania w danym okresie więcej niż jedno zadanie. Z art. 30 ust. 1 ustawy o NIK wynika, że kontrolę mogą przeprowadzać także doradcy, a nawet dyrektorzy JONIK. Wykonywanie czynności kontrolnych często wymaga przemieszczania się poza miejscowość będącą siedzibą JONIK. Jeden kontroler może więc w tym samym czasie wykonywać czynności kontrolne w siedzibie jednostki kontrolowanej, a także zajmować się nadzorowaniem innej kontroli lub rozstrzyganiem zastrzeżeń zgłoszonych przez kontrolowany podmiot do wystąpienia pokontrolnego. Biorąc pod uwagę specyfikę ich pracy wydaje się, że miejsce wykonywania pracy kontrolerów ze wspomnianych grup wykonujących lub

<sup>25</sup> Wydane na podstawie § 9 Statutu NIK, opubl. na stronie <www.nik.gov.pl>, zwane dalej zarządzeniem w sprawie organizacji wewnętrznej. O tym, że siedzibą departamentów jest Warszawa, można się dowiedzieć ze strony <www.nik.gov.pl> oraz Biuletynu Informacji Publicznej NIK.

<sup>26</sup> Opubl. na stronie <www.nik.gov.pl>, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 11 Marszałka Sejmu z 26.8. 2011.



nadzorujących czynności kontrolne nie powinno być określone punktowo, przez wskazanie adresu siedziby JONIK, ponieważ nie są oni pracownikami stacjonarnymi i biuro nie jest dla nich jedynym miejscem (punktem) wykonywania pracy. Nie są również typowymi pracownikami mobilnymi, ponieważ ich praca nie polega na stałym przemieszczaniu się na określonym obszarze geograficznym (jak to ma miejsce w przypadku kierowców, konduktorów). Rodzaj prowadzonej przez NIK działalności kontrolnej determinuje konieczność świadczenia przez kontrolerów przeprowadzających kontrole pracy w różnych miejscach, przy czym nie odbywa się to incydentalnie, ale stale i przez dłuższy okres, sięgający nawet kilku miesięcy. Specyfika czynności kontrolnych realizowanych przez większość kontrolerów NIK powoduje, że w siedzibie JONIK stawiają się oni sporadycznie, zwykle w celu przygotowania kolejnej kontroli lub zakończenia trwającej<sup>27</sup>. Kontrolerzy mogą „wymieniać się” obowiązkami oraz miejscem w hierarchii zakładowej<sup>28</sup> i w praktyce dotyczy to głównie kontrolerów zajmujących stanowiska od młodszego inspektora do doradcy.

Warto zauważyć, że Sąd Najwyższy wypowiedział się na temat miejsca wykonywania pracy pracownika kontroli lub nadzoru

podatkowego uznając, że „punktowe” określenie miejsca pracy jako siedziby określonego pracodawcy (urzędu państwowego) nie wyklucza przestrzennego, terytorialnego lub obszarowego wskazania różnych (ruchomych) miejsc wykonywania obowiązków służbowych na obszarze terytorialnej działalności lub właściwości pracodawcy (określonego urzędu kontroli podatkowej lub celnej). Takie określenie miejsca wykonywania obowiązków pracowniczych bywa konieczne, gdy z istoty obowiązków służbowych i właściwości konkretnego stosunku pracy wynika, że pracownik może i powinien wykonywać swoje obowiązki w różnych miejscowościach i na terenie obejmującym nie tylko siedzibę, ale również cały obszar prowadzenia lub nadzorowania określonej działalności przez określonego pracodawcę. Rodzaj pracy determinuje wówczas jej świadczenie na obszarze działania pracodawcy<sup>29</sup>. Według mnie kontrolerów NIK wykonujących i nadzorujących czynności kontrolne należy więc zaliczyć do grupy pracowników terenowych, którzy świadczą pracę w miejscach wykonywania zadań kontrolnych<sup>30</sup>, na skonkretyzowanym dla delegatur obszarze. Uważam, że w razie braku odmiennych uzgodnień, w delegaturach miejscem wykonywania pracy mianowanego kontrolera

<sup>27</sup> Tj. w szczególności w celu dokonania korekt treści projektu wystąpienia pokontrolnego, opracowania projektu zawiadomienia do organów ścigania.

<sup>28</sup> Zob. T. Liszcz: *Komentarz ...*, op.cit. s. 182.

<sup>29</sup> Zob. wyrok z 26.3.2007, sygn. I PK 210/06, OSNP 2008 nr 7-8, poz. 109; wyrok z 6.3.2007, II PK 212/06, LEX nr 368949, w którym dodatkowo SN stwierdził, że czas dojazdów do różnych miejsc wykonywania służbowych czynności, jak i czas powrotów do siedziby pracodawcy, podlega uwzględnieniu w ramach limitu obowiązującego czasu pracy komisarzy podatkowych, co w całości przekłada się na prawo do wynagrodzenia za tak przepracowany czas pracy (art. 80 zdanie pierwsze k.p.).

<sup>30</sup> Tj. w szczególności w miejscowości będącej siedzibą jednostki kontrolowanej wskazywanej w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli, a w razie niewykonywania kontroli, w siedzibie JONIK.

wykonującego lub nadzorującego czynności kontrolne, jest siedziba JONIK (pod określonym adresem) oraz miejsca wykonywania zadań służbowych położone na terenie danego województwa. W wypadku kontrolerów z tej grupy, zatrudnionych w departamentach, będzie to według mnie siedziba JONIK oraz miejsca wykonywania zadań służbowych na terenie całej Polski<sup>31</sup>. Wydaje się bowiem, że nie ma możliwości, ze względu na identyczny rodzaj wykonywanej pracy kontrolerów z delegatur i departamentów, uznawanie zatrudnionych w delegaturach za pracowników terenowych, a w departamentach za pracowników stacjonarnych. Sąd Najwyższy w wyroku z 9 lutego 2010 r.<sup>32</sup> uznał wprawdzie, że za nieskuteczne – co do zasady – należy uznać uzgodnienie jako miejsca wykonywania pracy obszaru całych państw lub nawet kontynentów. Jednocześnie podkreślił jednak, że jest to możliwe wyjątkowo wówczas, gdy z natury lub właściwości konkretnego stosunku pracy wynika obowiązek stałego wykonywania obowiązków pracowniczych na całym krajowym lub międzynarodowym obszarze (miejscu) pracy, umownie uzgodnionym jako miejsce wykonywania pracy.

W odniesieniu do możliwości określenia miejsca wykonywania pracy kontrolerów zaliczonych powyżej do kadry

zarządzającej, należy mieć na uwadze, że ich zadania polegają m.in. na organizowaniu prac jednostki i kierowanie jej działalnością; wyznaczaniu podległych kontrolerów do określonych zadań i sprawowaniu nadzoru nad ich wykonywaniem. W praktyce dyrektorzy i wicedyrektorzy JONIK nie przeprowadzają kontroli, co oznacza, że zaliczają się do grona pracowników stacjonarnych, ich miejsce wykonywania pracy powinno więc być – co do zasady – określone punktowo (adres JONIK), ewentualnie jako tzw. „alternatywne miejsce pracy”<sup>33</sup>, tj. przez wskazanie dwóch punktów: adresu JONIK oraz adresu tzw. centrali NIK w Warszawie<sup>34</sup>.

Jeśli chodzi o kontrolerów wspomagających czynności kontrolne, ich obowiązki mogą polegać w szczególności na: opracowywaniu i rozwoju metodyki kontroli, wspieraniu JONIK w wykorzystywaniu dla potrzeb kontroli dostępnych zasobów i narzędzi informatycznych, tworzeniu projektów planów pracy NIK, rozpatrywaniu zastrzeżeń do treści wystąpień pokontrolnych, udzielaniu pomocy prawnej kontrolnym jednostkom organizacyjnym. Powierzenie kontrolerom wyłącznie tego rodzaju czynności powinno skutkować uznaniem ich za pracowników stacjonarnych, którzy mogą je wykonywać w siedzibach JONIK, w których są zatrudnieni.

<sup>31</sup> Z § 9 zarządzenia w sprawie organizacji wewnętrznej wynika, że do właściwości Departamentu Administracji Publicznej należy przeprowadzanie kontroli w zakresie spraw zagranicznych, co może uzasadniać ustalenie miejsca wykonywania pracy (wszystkich lub niektórych) kontrolerów tego departamentu wykraczające poza terytorium Polski.

<sup>32</sup> Sygn akt I PK 157/09, Lex nr 889232.

<sup>33</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 9.2.2010, I PK 157/09, LEX nr 889232.

<sup>34</sup> Analogicznie może zostać uzgodnione miejsce wykonywania pracy radców Prezesa, wykonujących w postępowaniu kontrolnym zadania wyznaczone przez Prezesa NIK lub upoważnionego wiceprezesa.

Jeśli jednak oprócz tego rodzaju czynności kontrolerzy mieliby również przeprowadzać kontrole, ich miejsce pracy może być określone tak jak w przypadku pracowników wykonujących czynności kontrolne.

Powyższe rozważania należy uzupełnić zastrzeżeniem, że decydujące znaczenie dla określenia miejsca wykonywania pracy ma wola stron. Mogą więc wystąpić sytuacje, gdy np. pracodawca nie będzie zamierzał powierzać kontrolerowi zatrudnionemu np. na stanowisku inspektora kontroli państwowej zadań związanych z prowadzeniem czynności kontrolnych, lecz wyłącznie te dotyczące ich wspomaganie (np. planowanie kontroli, rozpatrywanie skarg i wniosków). W takim przypadku możliwe jest określenie (uzgodnienie) miejsca wykonywania pracy punktowo, tj. w siedzibie delegatury. Mogą również występować sytuacje, które ze względu na zasady współżycia społecznego (art. 8 k.p.), powinny kreować w sposób szczególnie miejsce pracy kontrolera NIK. Względ na sytuację rodzinną lub zdrowotną pracownika zaliczonego do grupy wykonujących czynności kontrolne (np. z powodów wskazanych w art. 178 k.p., tj. cięża, opieka nad dzieckiem do lat 4, ale także opieka nad niepełnosprawnym lub przewlekle chorym członkiem rodziny, niepełnosprawność ruchowa kontrolera), może powodować, że jego miejsce wykonywania pracy zostanie ograniczone, np. do siedziby JONIK,

w którym ona się znajduje lub zostanie zawężone w inny sposób<sup>35</sup>.

Ustalenie miejsca wykonywania pracy powinno nastąpić na piśmie (forma *ad probationem*). Brak wyraźnego, pisemnego określenia miejsca wykonywania pracy mianowanego kontrolera NIK nie przesądza o tym, że nie zostało ono uzgodnione przy nawiązywaniu stosunku pracy. Dopuszczalne jest uzgodnienie miejsca wykonywania pracy w sposób dorozumiany. Przed uzyskaniem aktu mianowania kontrolerzy są zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, a więc przy jej zawieraniu powinno dojść do prawidłowego uzgodnienia rzeczywistego miejsca wykonywania obowiązków, zgodnie z art. 29 § 1 pkt 2 k.p. W okresie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę kontrolerzy poznają specyfikę zadań i co do zasady mogą zakładać, że po mianowaniu i zatrudnieniu w tej samej JONIK będą wykonywali pracę w niezmienionym miejscu.

Nieuzgodnienie miejsca wykonywania pracy mianowanego kontrolera NIK nie powoduje wprawdzie nieważności aktu mianowania i nieistnienia stosunku pracy, otwiera jednak pole potencjalnych konfliktów, dotyczących np. odbywania podróży służbowych, legalności czasowej zmiany dotychczasowego miejsca wykonywania obowiązków. Strony stosunku pracy powinny wówczas doprowadzić do uzgodnienia miejsca świadczenia pracy w drodze pisemnego porozumienia, a w razie

---

<sup>35</sup> Ponadto miejsce zamieszkania kontrolera może uzasadniać zawężenie obszaru, na którym kontroler będzie wykonywał czynności kontrolne, np. do pewnej części województwa w przypadku kontrolera zatrudnionego w delegaturze. Spowoduje to skrócenie czasu przeznaczonego na dojazdy do jednostek kontrolowanych, a jednocześnie obniży koszty tych dojazdów.

sporu, do jego ustalenia przez sąd pracy po wniesieniu powództwa z art. 189 k.p.c. Miejsce wykonywania pracy zostanie wówczas ustalone z uwzględnieniem właściwości stosunku pracy nawiązanego z kontrolerem, tj. charakteru i rodzaju pracy.

### Zwrot kosztów delegowanym poza stałe miejsce pracy

Artykuł 78 ust. 1 ustawy o NIK stanowi, że kontrolerowi, delegowanemu służbowo do zajęć poza stałym miejscem pracy, przysługują: zwrot kosztów podróży i zakwaterowania oraz diety na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Wydaje się, że przepis ten ustala zakres świadczeń, jakie przysługują kontrolerowi (na mocy ustawy) nie tylko w związku z odbywaniem podróży służbowych, rozumianych w uproszczeniu jako przemieszczanie się środkami komunikacji z miejscowości, w której znajduje się stałe miejsce pracy do docelowej miejscowości położonej poza stałym miejscem pracy, ale we wszystkich przypadkach delegowania pracownika. Termin delegowanie nie został zdefiniowany w przepisach Kodeksu pracy. Sąd Najwyższy wyrażał pogląd, że delegowanie jest pojęciem szerszym niż podróż służbowa<sup>36</sup>. W uchwale siedmiu sędziów z 19 listopada 2008 r.<sup>37</sup> dokonał natomiast wykładni pojęcia podróży służbowej stwierdzając, że nie jest ona tym samym co wykonywanie pracy. Polecone w podróży służbowej pracownikowi zadanie służbowe

różni się od pracy „określonego rodzaju”, do wykonywania której pracownik zobowiązuje się w stosunku pracy (art. 22 § 1 k.p.). Podzielałam prezentowane w orzecznictwie sądów poglądy, że art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. wskazuje na incydentalny, tymczasowy i krótkotrwały charakter podróży służbowej. Wykonywanie zadania służbowego w rozumieniu tego przepisu nie jest wykonywaniem pracy określonego rodzaju, wynikającej z zatrudnienia. Czym innym jest wykonywanie pracy za wynagrodzeniem i podróż służbowa, gdyż diety i inne świadczenia przysługujące z jej tytułu nie stanowią wynagrodzenia za pracę, lecz inne świadczenia związane z pracą. Instytucja podróży służbowej nie może być więc dowolnie wykorzystywana<sup>38</sup>. Celem podróży służbowej jest dotarcie do miejsca wykonywania zadania przez pracownika, które znajduje się poza wynikającym z umowy o pracę miejscem stałego świadczenia pracy. Nie jest jej celem stałe świadczenie pracy w tej miejscowości, lecz jedynie czasowe wykonywanie zleconego zadania służbowego. Zadanie to musi być przy tym skonkretyzowane przez pracodawcę i nie może mieć charakteru generalnego, podróż służbowa nie jest bowiem tym samym co wykonywanie pracy umówionej przez strony<sup>39</sup>.

Według mnie intencją ustawodawcy nie mogło być zrównanie pojęcia „delegowanie” z pojęciem „podróży służbowej”

<sup>36</sup> Zob. uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z 17.2.2012, III UK 54/11 LEX nr 1157573, wyroku SN z 11.1.2013, sygn. akt II UK 156/12, LEX nr 1555519.

<sup>37</sup> Sygn. akt II PZP 11/08, Lex nr 465385.

<sup>38</sup> Zob. wyrok SN z 17.2.2012, sygn. akt III UK 54/11, LEX nr 1157573, a także np. ww. uchwała składu siedmiu sędziów z 19.11.2008, II PZP 11/08, Lex nr 1555519, wyrok SN z 10.10.2012, sygn. akt II UK 72/12, Lex nr 1298140.

<sup>39</sup> Zob. np. wyrok SA w Szczecinie z 11.9.2018, sygn. akt III AUa 122/2018. LEX nr 2579814.

w rozumieniu art. 77<sup>5</sup> k.p., ponieważ zagadnienie zwrotu pracownikom należności z tytułu takiej podróży zostało już uregulowane w przepisach prawa pracy. Uważam, że racjonalny ustawodawca nie odsyłałby do przepisów, które na mocy art. 5 Kodeksu pracy i tak miałyby zastosowanie w odniesieniu do podróży służbowych kontrolerów NIK będących pracownikami jednostki sfery budżetowej. Wobec tego, że delegowanie nie jest równoznaczne z podróżą służbową i nie ma ani w ustawie o NIK, ani w Kodeksie pracy definicji ustawowej terminu „delegowanie”<sup>40</sup>, należałoby odwołać się zatem do zwykłego znaczenia tego terminu. W takim rozumieniu delegowanie oznacza każdy przypadek wysłania kontrolera do pracy (w celach służbowych)<sup>41</sup>, z którym zwykle wiąże się konieczność odbycia podróży pracowniczej, tj. w ramach podróży służbowej, skierowania do wykonywania zwykłych zadań służbowych, w tym poza miejscem wykonywania pracy za jego zgodą<sup>42</sup>, delegowania do innych zajęć służbowych.

Od delegowania trzeba natomiast odróżnić przeniesienie służbowe, które następuje na podstawie art. 77 ustawy o NIK

i wiąże się ze zmianą JONIK. W ustępie 4, w zakresie uprawnień kontrolera przenieszonego do JONIK w miejscowości innej niż siedziba JONIK, w której wykonuje pracę, odesłano do zasad określonych w przepisach dotyczących urzędników służby cywilnej. W okresie przeniesienia kontroler będzie delegowany służbowo przez dyrektora JONIK, do której został przeniesiony<sup>43</sup>.

Dalsze brzmienie art. 78 ust. 1 ustawy o NIK zawęża jego stosowanie do delegowania poza stałe miejsce pracy. Ustawodawca nie zdefiniował również tego pojęcia. Wydaje się zatem, że należy również w tym przypadku odwołać się do potocznego rozumienia zwrotu „stałe miejsce pracy”, jako miejsca nieulegającego zmianie, w którym kontroler NIK na stałe wykonuje pracę<sup>44</sup>, w odróżnieniu do zmiennych (ruchomych) miejsc pracy kontrolerów wykonujących lub nadzorujących czynności kontrolne. Prezentowany był pogląd, że stałe miejsce pracy, to miejsce ściśle określone, w jednej miejscowości, w której praca jest regularnie świadczona<sup>45</sup>. W świetle tej definicji wydaje się, że za stałe miejsce pracy kontrolera należałoby uznać

<sup>40</sup> Warto zauważyć, że termin delegowanie w znaczeniu czasowej zmiany miejsca wykonywania pracy na miejsce położone na terytorium innego państwa członkowskiego, za zgodą pracownika, pojawił się za sprawą przyjęcia dyrektywy Nr 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16.12.1996. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług Dz. Urz. UE L 18 z 21.1.1997, s. 1, ze zm.). Nie można zatem uznawać, że termin delegowanie zawarty w art. 78 ustawy o NIK, uchwalonej w 1994 r., ma identyczne znaczenie jak w ww. dyrektywie.

<sup>41</sup> Zob. <<https://sjp.pl/delegowa%C4%87>>.

<sup>42</sup> Zob. np. wyrok SN z 11.1.2013, sygn. akt II UK 156/12, LEX nr 1555519.

<sup>43</sup> Zob. jednak E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka: *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2017, s. 310. Według Autorów delegowanie następuje na podstawie polecenia służbowego dyrektora JONIK i nie powoduje czasowej zmiany stałego miejsca wykonywania pracy, tj. JONIK wskazanej w akcie mianowania, w odróżnieniu od przeniesienia służbowego.

<sup>44</sup> Zob. <<https://sjp.pl/sta%C5%82e>>.

<sup>45</sup> Zob. wyrok SN z 19.3.2008, I PK 230/07, LEX nr 508349.

siedzibę JONIK, w której jest zatrudniony. Powyższa interpretacja prowadzi moim zdaniem do wniosku, że kontrolowi wysłanemu do wykonywania zadań służbowych poza siedzibę JONIK, niezależnie od tego, czy jest to podróż służbowa, czy inny rodzaj delegowania, przysługują świadczenia z tytułu zwrotu kosztów przejazdu, zakwaterowania oraz diet na zasadach uregulowanych w odrębnych przepisach. Tymi „odrębnymi przepisami” są przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej<sup>46</sup>, ponieważ jedynie w tych przepisach uregulowano wysokość oraz warunki ustalania diet, zwrotu kosztów podróży i zakwaterowania pracowników jednostek sfery budżetowej. Zatem zwrot kosztów podróży, zakwaterowania oraz diety, w każdym przypadku służbowego delegowania poza stałe miejsce pracy, przysługiwałyby kontrolerom NIK na zasadach określonych we wskazanym rozporządzeniu, co wydaje się być najprostszą interpretacją art. 78 ust. 1 ustawy o NIK.

Przyjmując jednak inny pogląd SN, wyrażony na tle interpretacji tego pojęcia w art. 77<sup>5</sup> k.p., że nie ma normatywnej doniosłości rozróżnianie stałego miejsca pracy od miejsca wykonywania pracy i stałe miejsce pracy to inaczej miejsce

wykonywania pracy<sup>47</sup>, można by twierdzić, że ustawodawca nie uregulował w ustawie o NIK kwestii zwrotu kosztów podróży, zakwaterowania oraz diet wynikających z delegowania kontrolera do pracy na obszarze określonym w sposób ruchomy. Prezentowany jest bowiem pogląd, że pracownik, przemieszczając się w obrębie zdefiniowanego miejsca wykonywania pracy, nie będzie w podróży służbowej, lecz będzie wykonywał pracę<sup>48</sup>. Należy zauważyć, że do obowiązków pracodawcy należy ponoszenie wszelkich kosztów związanych z pracą. Nie może on być przerzucany na pracownika<sup>49</sup>. W razie braku przepisów prawa powszechnie obowiązującego, stosowne regulacje powinny być wprowadzone w wewnętrznych źródłach prawa pracy.

Warto dodać, że o tym, czy i w jaki sposób należy rekompensować pracownikom dodatkowe koszty związane ze świadczeniem pracy na określonym obszarze geograficznym, jeśli nie przewidują tego przepisy prawa, w tym wewnętrzne źródła prawa pracy, wypowiedział się Sąd Najwyższy. W jednym z wyroków przyjął, że wyznaczenie przez pracodawcę zadania roboczego, będącego wyjazdem, którego nie uznaje się za podróż służbową, wymagającego jednak do jego wykonania poniesienia przez pracownika dodatkowych kosztów, uzasadnia roszczenie o ich zwrot przez pracodawcę z powołaniem się odpowiednio na przepisy Kodeksu cywilnego o umowie zlecenia

<sup>46</sup> Dz.U. poz. 167.

<sup>47</sup> Zob. uzasadnienie uchwały SN z 19.11.2008, II PZP 11/08, LEX nr 465385.

<sup>48</sup> Zob. np. A. Sobczyk, op.cit., rozdział IV.2.

<sup>49</sup> Zob. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 11.4.2001, I PKN 350/00, Lex nr 49049.

(art. 742 k.c.)<sup>50</sup>. SN uznał, że wobec braku przepisów dotyczących kwestii zwrotu wydatków poniesionych przez pracowników w związku z wyjazdami istnieją podstawy do zastosowania art. 300 k.p. Na podstawie art. 742 zd. pierwsze k.c. dający zlecenie powinien bowiem zwrócić przyjmującemu zlecenie wydatki, które ten poczynił w celu należytego wykonania zlecenia wraz z ustawowymi odsetkami. W ocenie sądu przepis ten nie jest sprzeczny z zasadami prawa pracy, może więc znaleźć zastosowanie w sprawach wymagających rozstrzygnięcia kwestii zwrotu pracownikowi kosztów poniesionych przez niego w związku z wyjazdami, których nie można uznać za podróż służbową. Rekompensata zwiększonych kosztów związanych z pracą w miejscu oddalonym od miejsca zamieszkania i ośrodka życia prywatnego lub rodzinnego może również przybrać postać umownie uzgodnionych przez strony świadczeń zapewniających zwrot pracownikowi kosztów dojazdu, noclegów, wyżywienia, innych odpowiedników diet czy też dodatkowego wynagrodzenia, które wówczas stanowi przychód pracownika podlegający opodatkowaniu i rodzący obowiązek odprowadzania składek ZUS – w przeciwieństwie do należności z tytułu podróży służbowej. Sposób wynagradzania pracowników świadczących czasowo pracę za granicą może być również ustalony w drodze analogii w sposób odpowiadający postanowieniom dyrektywy nr 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 1996 r.

dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług<sup>51</sup>.

### Zmiana miejsca wykonywania pracy

W wypadku stosunku pracy nawiązanego na podstawie umowy o pracę do zmiany miejsca jej wykonywania może dojść:

- za zgodą stron w drodze typowego porozumienia zmieniającego albo czasowego skierowania pracownika do pracy na obszarze państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej (art. 29<sup>1</sup> k.p.);
- na mocy jednostronnego oświadczenia woli pracodawcy w drodze wypowiedzenia przez niego warunków umowy o pracę (art. 42 § 1-3 k.p.) albo czasowego przeniesienia (art. 42 § 4 k.p.).

Zmiany miejsca wykonywania pracy kontrolerów NIK zatrudnionych na podstawie mianowania są dopuszczalne, jednak z pewnymi, niekiedy istotnymi, modyfikacjami w stosunku do zmian możliwych do zastosowania w wypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Nie powinna raczej budzić wątpliwości możliwość zmiany miejsca wykonywania pracy mianowanego kontrolera dokonana w drodze pisemnego porozumienia z pracodawcą. Należy jednak zauważyć, że takie porozumienia muszą być zawierane w wyniku swobodnego wyrażenia woli, a nie w celu obejścia przepisów art. 77 ustawy o NIK normujących czasowe przeniesienie kontrolera na mocy jednostronnej decyzji Prezesa NIK. Wydaje się również,

<sup>50</sup> Zob. wyrok SN z 12.3.2009, sygn. akt II PK 198/08, Lex nr 621545.

<sup>51</sup> Zob. K. Milewska, op.cit. Autorka wskazuje, że *de lege ferenda* celowa wydaje się interwencja ustawodawcy, porządkująca kwestie zapewnienia pracownikom, którzy świadczą pracę w miejscu wykonywania pracy określonym w sposób ruchomy, rekompensaty za wykonywanie pracy poza centrum ich życia prywatnego.

że z dużą ostrożnością należy podchodzić do możliwości uznania za skuteczne porozumień trwale zmieniających miejsce wykonywania pracy (np. rozszerzających granice obszaru) w sposób dorozumiany zamiast w formie pisemnej. Sprzeciwia się temu ochronna funkcja prawa pracy i treść art. 29 § 4 w zw. z art. 29 § 5 k.p. Przykładowo, nie można domniemywać uzgodnienia trwałej zmiany (rozszerzenia) miejsca wykonywania pracy kontrolera NIK ze względu na niezgłoszenie przez niego sprzeciwu w tej sprawie.

Uważam, że zmiana miejsca wykonywania pracy połączona ze zmianą JONIK powinna spowodować wydanie nowego aktu mianowania. Jeśli jednak uzgodniona zmiana nie będzie wiązała się ze zmianą JONIK, to wydaje się wystarczające zawarcie stosownego porozumienia na piśmie. Z art. 29 § 5 k.p. wynika bowiem, że w formie pisemnej powinna być dokonywana również zmiana warunków stosunków pracy nawiązanych na innej podstawie niż umowa o pracę<sup>52</sup>.

Ustawa o NIK nie zawiera regulacji dotyczących czasowego skierowania kontrolerów NIK do pracy na obszarze państwa niebędącego członkiem UE. Kontroli NIK podlegają jednak jednostki znajdujące się za granicą. W Kodeksie pracy uregulowano

w art. 29<sup>1</sup> skierowanie pracownika do pracy w innym niż ustalono w umowie miejscu, do pracy na obszarze państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej na okres przekraczający 1 miesiąc. W przeciwieństwie do podróży służbowej, skierowanie w rozumieniu art. 29<sup>1</sup> k.p. może trwać przez dłuższy czas i powinno być przewidziane w umowie o pracę. Stosownie do art. 29<sup>1</sup> § 6 k.p. przepisy o czasowym skierowaniu pracownika do pracy na obszarze państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej stosuje się odpowiednio do stosunków pracy nawiązanych na innej podstawie niż umowa o pracę. Biorąc to pod uwagę, w sytuacji gdy przy nawiązywaniu stosunku pracy z mianowanym kontrolerem NIK Prezes NIK przewiduje, że będzie on wykonywał czynności kontrolne przez okres przekraczający miesiąc poza obszarem UE, okoliczność ta powinna być uzgodniona z pracownikiem. Do zmiany miejsca wykonywania pracy i objęcia nim obszaru państwa niebędącego członkiem UE dojdzie wówczas, gdy strony stosunku pracy nie przewidziały tego w dacie jego nawiązania. W stosunku do mianowanych kontrolerów NIK niezbędne do skierowania poza obszar UE jest uzyskanie jego zgody i zawarcie przez strony stosunku pracy stosownego porozumienia na piśmie<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Zgodnie z art. 5 dyrektywy o obowiązkach informacyjnych pracodawcy wszelkie zmiany warunków pracy muszą być dokonane w formie dokumentu pisemnego, jaki pracodawca zobowiązany jest doręczyć pracownikowi w możliwie najkrótszym czasie, jednak nie później niż w ciągu miesiąca od ich wejścia w życie. Nie jest to obowiązkowe w przypadku zmian przepisów prawnych, administracyjnych lub statutowych bądź układów zbiorowych pracy powołanych w dokumentach informujących pracownika o warunkach zatrudnienia.

<sup>53</sup> Stosownie do art. 29<sup>1</sup> § 2 i 3 k.p. w zw. z art. 29<sup>1</sup> § 6 k.p., w związku z wystawieniem stosownego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli na obszarze państwa niebędącego członkiem UE, dyrektor JONIK powinien dodatkowo poinformować kontrolera na piśmie (np. przez pisemne wskazanie odpowiednich przepisów) o: 1) świadczeniach przysługujących z tytułu skierowania do pracy poza granicami kraju, obejmujących zwrot kosztów przejazdu oraz zapewnienie zakwaterowania; 2) warunkach powrotu kontrolera do kraju.



(skierowanie jest zatem szczególnym przypadkiem porozumienia zmieniającego).

Praca wykonywana w ramach stosunku pracy z mianowania charakteryzuje się wzmożonym podporządkowaniem, zwanym dyspozycyjnością. Podporządkowanie to polega na poddaniu mianowanego pracownika, w przypadkach uzasadnionych potrzebami pracodawcy, jednostronnym decyzjom, które zmieniają umówione warunki pracy. Mocą takich decyzji można w szczególności zmienić miejsce wykonywania pracy, przy czym zmiany te mają charakter przejściowy<sup>54</sup> i mogą być dokonane wyłącznie w sytuacjach przewidzianych w ustawie.

Ustawa o NIK nie przewiduje możliwości zmiany warunków pracy mianowanych kontrolerów w drodze wypowiedzenia zmieniającego. W orzecznictwie odrzucono możliwość posłużenia się wypowiedzeniem z art. 42 k.p., zmierzającym do zmiany jego warunków pracy i płacy<sup>55</sup>. Przepisy pragmatyk służbowych stanowią bowiem pełną i wyczerpującą regulację dotyczącą możliwości przenoszenia pracowników mianowanych na inne stanowiska i warunków, jakie w związku z tym powinny zostać spełnione przez pracodawcę, co powoduje, że w tym zakresie nie znajdują zastosowania przepisy Kodeksu pracy, w szczególności art. 42 k.p. dotyczący wypowiedzenia

warunków pracy i płacy<sup>56</sup>. Sąd Najwyższy w jednym z orzeczeń stwierdził również, że „brak wypowiedzenia zmieniającego w większości pragmatyk urzędniczych rekompensują przepisy traktujące o przeniesieniu. Takie przeniesienie, delegowanie czy skierowanie stanowią samodzielną konstrukcję prawną uregulowaną w danym przepisie, odmienną od unormowanego w Kodeksie pracy wypowiedzenia zmieniającego”<sup>57</sup>. Niewątpliwie rozwiązanie stosunku pracy w wyniku zastosowania wypowiedzenia warunków pracy i płacy byłoby nie do pogodzenia z zasadą stabilizacji zatrudnienia pracowników mianowanych, a zatem i z samą istotą stosunku pracy na tej podstawie<sup>58</sup>.

W art. 77 ustawy o NIK została dopuszczona możliwość czasowego przeniesienia kontrolera NIK (nie tylko mianowanego) do innej JONIK w drodze jednostronnej decyzji Prezesa NIK. Możliwe jest przeniesienie do innej jednostki mającej siedzibę w tej samej miejscowości (art. 77 ust. 1 ustawy o NIK), tj. transfer departament – departament albo departament – delegatura w Warszawie, albo do JONIK, która ma siedzibę w innej miejscowości (art. 77 ust. 2 ustawy o NIK), tj. transfer delegatura – departament lub delegatura – delegatura. Przeniesienie do JONIK w innej miejscowości będzie się wiązało

<sup>54</sup> Zob. Ł. Pisarczyk, T. Zieliński: *Komentarz do art. 76 Kodeksu pracy*, op.cit.

<sup>55</sup> Zob. P. Prusinowski: *Komentarz do art. 76 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX i cyt. tam literatura oraz np. wyrok SN z 23.2.1999, I PKN 595/98, LEX nr 39620, wyrok SN z 24.3.1999, I PKN 635/98, LEX nr 37710, wyrok SN z 5.10.2016, II PK 212/15, LEX nr 2165568.

<sup>56</sup> Zob. uzasadnienie wyroku SN z 18.9.2008, II PK 21/08, LEX nr 785523.

<sup>57</sup> Zob. uzasadnienie wyroku SN z 20.1.2015, I PK 149/14, LEX nr 1652376.

<sup>58</sup> K. Sakowska: *Mianowanie [w:] Powszechne a szczególne prawo pracy*, praca zbiorowa pod red. L. Florka, opubl. w bazie LEX, i cytowana tam literatura.

ze zmianą miejsca wykonywania pracy, natomiast przeniesienie do jednostki mającej siedzibę w tej samej miejscowości nie musi wiązać się z tego rodzaju zmianą.

Przesłanką obu przeniesień jest zaistnienie uzasadnionych potrzeb służbowych. Decyduje o tym Prezes NIK, jednak powinien uzasadnić pracownikowi na piśmie powody przeniesienia. Przyczyny nie mogą dotyczyć pracownika, zwłaszcza nie powinny wynikać ze sposobu wywiązywania się przezeń z obowiązków urzędniczych<sup>59</sup>. Wynika to choćby z możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji Prezesa NIK o przeniesieniu mianowanego kontrolera do JONIK w miejscowości innej niż JONIK, w której wykonuje on pracę (art. 96 ustawy o NIK). Przepisy ustawy o NIK nie mogą dyskryminować kontrolerów zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz kontrolerów przenoszonych do JONIK znajdującej się w tej samej miejscowości, co mając na uwadze funkcję ochronną przepisów prawa pracy powoduje, że Prezes NIK również tym kontrolerom powinien wskazać przyczyny przeniesienia. Z tych samych względów należy, moim zdaniem, przyznać kontrolerom przenoszonym do JONIK znajdującej się w tej samej miejscowości możliwość zweryfikowania takiej decyzji z przepisami ustawy o NIK. Może to nastąpić przez

złożenie powództwa do sądu pracy o ustalenie obowiązku podporządkowania się decyzji o przeniesieniu (art. 189 k.p.c.)<sup>60</sup>.

Charakter gwarancyjny dla kontrolerów NIK ma przepis art. 77 ust. 3 ustawy o NIK, zgodnie z którym przeniesienie, wskazane w ust. 1, może być dokonane do pracy zgodnej z kwalifikacjami kontrolera i z wynagrodzeniem nie niższym niż dotychczas pobierane. Przez kwalifikacje pracownika należy tu rozumieć udokumentowane wykształcenie oraz umiejętności zdobyte dzięki doświadczeniu zawodowemu<sup>61</sup>. Przeniesienie na okres dłuższy niż 6 miesięcy i częściej niż raz na 2 lata wymaga zgody kontrolera. Gwarancyjny charakter ma również unormowany w art. 77 ust. 2 ustawy o NIK zakaz jednostronnego przeniesienia do JONIK w innej miejscowości kontrolera sprawującego samodzielnie opiekę nad dzieckiem w wieku do piętnastu lat lub jeśli jest to kobieta w ciąży. Norma ta jest odpowiednikiem art. 178 k.p. zakazującego delegowania pracownicy w ciąży oraz pracownika opiekującego się dzieckiem do ukończenia przez nie czwartego roku życia poza stałe miejsce pracy, na mocy jednostronnego oświadczenia pracodawcy.

Według art. 77 ust. 4 ustawy o NIK, w wypadku przeniesienia kontrolera do JONIK w miejscowości innej niż siedziba JONIK, w której wykonuje pracę,

<sup>59</sup> Zob. wyrok NSA z 24.5.1996, SA/Wr 2250/95, LEX nr 25613. Powodem przeniesienia nie może być chęć awansu kontrolera, nie może ono być również traktowane jako środek dyscyplinujący, zob. E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka: *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2011, s. 269.

<sup>60</sup> Por. T. Liszcz: *Komentarz...*, s. 211, w którym Autorka dopuszczała wystąpienie do sądu pracy przez kontrolera zatrudnionego na podstawie umowy o pracę z wnioskiem o ustalenie, że decyzja Prezesa NIK jest niezgodna z prawem. Prezentowany jest również pogląd, że decyzje Prezesa NIK o przeniesieniu do innej JONIK znajdującej się w tej samej miejscowości, są niezaskarżalne, zob. E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, op.cit., s. 268.

<sup>61</sup> Zob. uzasadnienie wyroku SN z 18.9.2008, II PK 21/08, LEX nr 785523 i przywołaną tam literaturę.

przysługują mu uprawnienia na zasadach określonych w przepisach dotyczących urzędników służby cywilnej. Obejmuje to: mieszkanie udostępnione przez JONIK, do której kontroler został przeniesiony, albo miesięczne świadczenie na pokrycie kosztów najmu lokalu mieszkalnego, wypłacane w okresie przeniesienia. Kontrolerowi przeniesionemu do JONIK w innej miejscowości przysługuje także:

- jednorazowe świadczenie z tytułu przeniesienia w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia;
- zwrot kosztów przejazdu kontrolera i członków jego rodziny, związanego z przeniesieniem, a także zwrot kosztów przewozu mienia;
- urlop z tytułu przeniesienia w łącznym wymiarze 4 dni<sup>62</sup>.

## Podsumowanie

Funkcja ochronna przepisów prawa pracy prowadzi do wniosku, że miejsce wykonywania pracy powinno być określone precyzyjnie, jednoznacznie oraz zgodnie z rzeczywistą wolą stron i rodzajem powierzanej pracy. Miejsce wykonywania pracy jako element treści stosunku pracy ma doniosłe znaczenie dla ochrony interesów i praw pracownika przed arbitralnym i jednostronnym działaniem pracodawcy. Prawidłowe jego ustalenie odgrywa istotną rolę w procesie interpretacji przepisów prawa, regulujących np. przebywanie w podróży służbowej. Jest to zagadnienie

skomplikowane w szczególności ze względu na brak definicji miejsca pracy, miejsca wykonywania pracy, miejsca świadczenia pracy czy też stałego miejsca pracy, a więc pojęć, którymi ustawodawca wielokrotnie posługuje się w przepisach prawa pracy<sup>63</sup>.

Przepisy ustawy o NIK, podobnie jak innych pragmatyk, nie regulują w sposób wyczerpujący praw i obowiązków kontrolerów NIK. W wielu kwestiach, w tym odnoszących się do miejsca wykonywania pracy, należy poszukiwać rozwiązań w przepisach Kodeksu pracy, posiłkując się bogatym, choć nie zawsze jednolitym orzecnictwem sądów i poglądami doktryny prawa pracy. Już z tego względu słuszny jest postulat ustawowego unormowania ogólnych zasad zatrudniania pracowników na podstawie mianowania, dotyczących m.in. treści, formy i trybu mianowania<sup>64</sup>.

Kontroler powinien znać granice przestrzeni, w ramach której będzie wykonywał obowiązki. Z tego względu miejsce świadczenia pracy powinno być uzgodnione przy nawiązywaniu stosunku pracy i określone w sposób jednoznaczny w formie pisemnej. Możliwe jest również jego ustalenie w sposób dorozumiany. Akt mianowania kontrolera NIK nie zawiera wskazania miejsca wykonywania pracy, a jedynie określa JONIK, w której kontroler będzie zatrudniony. Obszar działania JONIK co do zasady wyznacza granice miejsca wykonywania pracy. Nie musi ono być jednak identyczne z tym obszarem.

<sup>62</sup> Zob. art. 95 ust. 2 i 3 ustawy z 21.11.2008 o służbie cywilnej (Dz.U. z 2020 r. poz. 265, ze zm.) oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 8.6.2009 w sprawie świadczeń przysługujących urzędnikowi służby cywilnej przeniesionemu do pracy w innej miejscowości (Dz.U. nr 93, poz. 763).

<sup>63</sup> Zob. D. Książek: *Zakończenie*, op.cit.,

<sup>64</sup> Zob. T. Liszcz: *Głosa do uchwały SN z dnia 3 kwietnia...*, op.cit.

Charakter i rodzaj pracy kontrolerów wykonujących lub nadzorujących czynności kontrolne wskazuje, że miejsce pracy powinno być co do zasady określone jako siedziba JONIK oraz inne miejsca wykonywania zadań służbowych (kontrolnych), na obszarze danego województwa w wypadku delegatur, a na obszarze całej Polski w wypadku departamentów. Pozostali kontrolerzy NIK są co do zasady pracownikami stacjonarnymi.

Legalna zmiana miejsca wykonywania pracy mianowanego kontrolera NIK na mocy jednostronnej decyzji Prezesa NIK jest możliwa jedynie w drodze czasowego przeniesienia (art. 77 ustawy

o NIK). Ustawa o NIK nie przewiduje innych przypadków zmiany miejsca wykonywania pracy mianowanych kontrolerów NIK na mocy jednostronnej decyzji pracodawcy, zwłaszcza w drodze wypowiedzenia zmieniającego. Jest to jednak możliwe, jeśli dojdzie do porozumienia stron. W szczególności delegowanie mianowanego kontrolera, które nie jest podróżą służbową, do zajęć poza uzgodnione miejsce pracy, wymaga jego zgody.

RAFAŁ PADRAK  
Delegatura NIK w Lublinie

**Słowa kluczowe:** miejsce pracy kontrolera NIK, podróż służbowa, oddelegowanie, akt mianowania kontrolera

*Opinie przedstawione w tym artykule są wyrazem osobistych poglądów autora i nie należy ich przypisywać instytucjom, z którymi jest związany.*

### Bibliografia załącznikowa

1. D. Dzienisiuk, J. Skoczyński: *Komentarz do art. 104(1) Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX.
2. E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka: *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2017.
3. G. Goździewicz, T. Zieliński: *Komentarz do art. 29 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX.
4. P. Kisiel: *Podróż służbowa jako czas pracy*, opubl. na stronie <www.temidium.pl>.
5. D. Książek: *Miejsce pracy jako istotny element umowy o pracę*, opubl. w bazie LEX.
6. T. Liszcz: *Komentarz do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, Warszawa 2000.
7. T. Liszcz: *Glosa do uchwały SN z dnia 3 kwietnia 1997 r.*, III ZP 14/97, LEX nr 13926.
8. T. Liszcz: *Glosa do wyroku SN z dnia 10 kwietnia 1997 r.*, I PKN 57/96, Lex nr 14842.
9. K. Milewska: *Miejsce wykonywania pracy – stałe miejsce pracy – podróż służbowa. Glosa do uchwały SN z dnia 9 grudnia 2011 r.*, II PZP 3/11, Lex nr 171486.

10. Ł. Pisarczyk, T. Zieliński: *Komentarz do art. 76 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX.
11. P. Prusinowski: *Komentarz do art. 76 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX.
12. P. Prusinowski: *Komentarz do art. 77<sup>5</sup> Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX.
13. K. Sakowska: *Mianowanie [w:] Powszechne a szczególne prawo pracy*, praca zbiorowa pod red. L. Florka, opubl. w bazie LEX.
14. A. Sobczyk: *Zasady prawnej regulacji czasu pracy*, Lex nr 52799.
15. K. Stępnicka: *Glosa do uchwały SN z dnia 9 grudnia 2011 r.*, II PZP 3/11, Lex nr 149102.
16. M. Tomaszewska: *Komentarz do art. 29 Kodeksu pracy*, opubl. w bazie LEX.

#### ABSTRACT

##### **RAFAŁ PADRAK: Workplace of Nominated Auditors – Law, Doctrine and NIK's Internal Regulations**

Workplace – as an element of employment relationship – is of great importance to the protection of employees' rights. Its appropriate definition plays a significant role in the interpretation of the regulations setting out, e.g. business trips. It is a complex issue, mostly due to the lack of a definition of the notion of 'workplace'. The provisions of the Law on the Supreme Audit Office, as well as those of the other labour regulations, do not regulate the issue precisely. In his article, the author presents the existing judicature and doctrine related to workplace in its legal sense. He also refers to the views on potential ways to define it with regard to the NIK nominated auditors, depending on the type of the work they do. It is an attempt on an original discussion on the issue, which takes into account the internal regulations of NIK.

**Key words:** NIK auditor's workplace, business trip, delegation, auditor's appointment act