

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 4 listopada 2010 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o usługach detektywistycznych

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 22 października 2010 r. ustawy o zmianie ustawy o usługach detektywistycznych, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 2, pkt 4 otrzymuje brzmienie:
"4) imię i nazwisko, datę urodzenia, adres zamieszkania oraz w przypadku posiadania licencji – numer licencji:
 - a) przedsiębiorcy oraz pełnomocnika, jeżeli został ustanowiony – w przypadku przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną,
 - b) członków organu zarządzającego, prokurentów i pełnomocników ustanowionych do kierowania wnioskowaną działalnością przedsiębiorcy – w przypadku przedsiębiorcy niebędącego osobą fizyczną,";

- 2) w art. 1 w pkt 5 w lit. a w tiret drugim, pkt 10 otrzymuje brzmienie:
"10) zdała egzamin na licencję detektywa, zwany dalej "egzaminem", przed właściwą komisją egzaminacyjną albo uzyskała w trybie przepisów ustawy z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 63, poz. 394) decyzję o uznaniu kwalifikacji w zawodzie detektywa.";

- 3) w art. 1 w pkt 5 w lit. b, w ust. 2 wyrazy "pkt 4–6" zastępuje się wyrazami "pkt 4–7" oraz po wyrazach "o niekaralności," dodaje się wyrazy "świadcstwo pracy,";
- 4) w art. 1 w pkt 5 w lit. b, w ust. 2 skreśla się wyrazy "zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej w sprawie uznania kwalifikacji";
- 5) w art. 1 w pkt 6, w art. 30 ust. 2 otrzymuje brzmienie:
"2. Informację o terminie i miejscu egzaminu zamieszcza się 2 miesiące przed planowanym terminem egzaminu na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej Komendanta Głównego Policji oraz komend wojewódzkich Policji.";
- 6) w art. 1 w pkt 6, w art. 30 w ust. 4 w pkt 5 wyrazy "wiedzy, o których mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 34," zastępuje się wyrazami ", o których mowa w art. 33,";
- 7) w art. 1 w pkt 7, w art. 30a wyraz "szkoły" zastępuje się wyrazem "szkół";
- 8) w art. 1 w pkt 8, w art. 31 po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1b w brzmieniu:
"1a. Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, załącza się:
 - 1) kopię świadectwa lub dyplomu potwierdzającego posiadanie co najmniej średniego wykształcenia,
 - 2) oświadczenie osoby ubiegającej się o przystąpienie do egzaminu, że nie toczy się przeciwko niej postępowanie o umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe oraz, że nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe,
 - 3) dowód uiszczenia opłaty egzaminacyjnej.1b. Jeżeli wniosek, o którym mowa w ust. 1, nie spełnia wymogów formalnych określonych w ust. 1a pkt 1 i 2, osobę ubiegającą się o przystąpienie do egzaminu wzywa się do uzupełnienia braków w trybie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.).";

- 9) w art. 1 w pkt 8:
a) w art. 31:
- skreśla się ust. 2 i 4,
- w ust. 3 wyrazy "w ust. 2" zastępuje się wyrazami "w art. 32 ust. 1",
b) w art. 32 wyrazy "w art. 31 ust. 2" zastępuje się wyrazami "w ust. 1";
- 10) w art. 1 w pkt 8, w art. 31 w ust. 3 skreśla się wyraz "wyznaczonego";
- 11) w art. 1 w pkt 8, w art. 32 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
"Rozporządzenie może różnicować przypadki zwrotu opłaty w zależności od tego, czy przyczyna zwrotu leży po stronie osoby ubiegającej się o przystąpienie do egzaminu, czy jest od niej niezależna, dopuszczać możliwość obniżenia wysokości zwracanej kwoty w sytuacji, jeżeli odstąpienie od egzaminu nastąpiło w dniu egzaminu oraz umożliwiać potrącanie części zwracanej opłaty w związku z kosztami poniesionymi przez organizatora egzaminu.";
- 12) w art. 1 w pkt 8, w art. 32 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 4 oraz dodaje się ust. 1 - 3 w brzmieniu:
"1. Opłata egzaminacyjna wynosi 20 % przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej z ostatniego kwartału poprzedniego roku ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".
2. Opłata egzaminacyjna stanowi dochód budżetu państwa.
3. Informację o wysokości opłaty egzaminacyjnej w danym roku kalendarzowym zamieszcza się na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej Komendanta Głównego Policji oraz komend wojewódzkich Policji niezwłocznie po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" komunikatu w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w ostatnim kwartale poprzedniego roku.";

- 13) w art. 1 w pkt 9, art. 33c otrzymuje brzmienie:
"Art. 33c. Osoba, która z ważnych, odpowiednio udokumentowanych, przyczyn losowych nie przystąpiła do egzaminu w terminie objętym wnioskiem, o którym mowa w art. 31 ust. 1, może przystąpić do egzaminu w kolejnym wyznaczonym przez Komendanta Głównego Policji terminie egzaminu, bez konieczności złożenia ponownego wniosku.";
- 14) w art. 1 w pkt 10, w art. 34 w pkt 2 po wyrazie "zespołu" dodaje się wyrazy "oraz tryb wyboru przedstawiciela organizacji zawodowych zrzeszających detektywów do składu komisji";
- 15) w art. 1 w pkt 10, w art. 34 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:
"2a) tryb powoływania członków komisji i członków zespołu,";
- 16) w art. 1 w pkt 10, w art. 34 część wspólna otrzymuje brzmienie:
"- mając na celu, aby przygotowane pytania oraz zadania praktyczne efektywnie i obiektywnie sprawdzały wiedzę osób egzaminowanych, a także zmierzając do zapewnienia prawidłowego i terminowego przebiegu egzaminu oraz bezstronności pracy komisji i zespołu.";
- 17) w art. 1 po pkt 10 dodaje się pkt 10a w brzmieniu:
"10a) w art. 37 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
"1. Komendant wojewódzki Policji odmawia wydania licencji, jeżeli osoba ubiegająca się o jej wydanie nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 29 ust. 1.";"
- 18) po art. 1 dodaje się art. 1a i art. 1b w brzmieniu:
"Art. 1a. Postępowania w sprawie cofnięcia licencji w związku z utratą przez detektywa zdolności fizycznej do wykonywania czynności, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy ostateczną decyzją administracyjną, umarza się.

- Art. 1b. 1. Nie przeprowadza się egzaminu dla osób ubiegających się o wydanie licencji, którego termin rozpoczęcia wyznaczono przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, na dzień jej wejścia w życie albo dzień późniejszy.
2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, uiszczoną opłatę za egzamin dla osób ubiegających się o wydanie licencji zwraca się w pełnej wysokości, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.
 3. Pierwszy egzamin na licencję detektywa na zasadach określonych w przepisach ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, przeprowadzony zostanie najpóźniej w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.
 4. Jeżeli nie przeprowadzono egzaminu dla osób ubiegających się o wydanie licencji, wniosek o wydanie licencji złożony przed dniem wejścia w życie ustawy uznaje się za wniosek w sprawie przystąpienia do egzaminu na licencję detektywa, o którym mowa w ust. 3.
 5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, osoba ubiegająca się o przystąpienie do egzaminu na licencję detektywa jest obowiązana przedłożyć Komendantowi Głównemu Policji, najpóźniej 30 dni przed terminem rozpoczęcia egzaminu, dowód uiszczenia opłaty egzaminacyjnej."

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2010 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o usługach detektywistycznych i uchwalił do niej 18 poprawek.

Określając dane, które musi zawierać wniosek o wpis do rejestru działalności detektywistycznej (nowelizowany art. 16 ust. 1 pkt 4) przyjęto, iż obejmują one również numer licencji detektywa. Zgodnie z art. 15 pkt 1 i 3 nowelizowanej ustawy nie każdy przedsiębiorca będący osobą fizyczną oraz nie każdy z członków organu zarządzającego przedsiębiorcy, w przypadku przedsiębiorcy niebędącego osobą fizyczną, musi posiadać licencję. Mając na względzie jednoznaczność przepisów oraz konieczność wyeliminowania możliwych wątpliwości interpretacyjnych wynikających z zestawienia przepisów art. 15 pkt 1 i 3 oraz art. 16 ust. 1 pkt 4, Senat uchwalił poprawkę nr 1.

W poprawce nr 2 uwzględniono § 158 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej określający zasady przytaczania tytułów aktów normatywnych w przepisach odsyłających. Ponadto w poprawce tej Senat koreluje terminologię zastosowaną w nowelizowanym przepisie z ustawą z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Pojawiły się bowiem wątpliwości interpretacyjne dotyczące zakresu pojęcia "decyzja w sprawie uznania kwalifikacji". Wspomniana ustawa posługuje się bowiem pojęciami "decyzja w sprawie uznania kwalifikacji", "decyzja o uznaniu kwalifikacji" oraz "decyzja uznająca kwalifikacje". Mając to na względzie możliwa byłaby interpretacja, iż w pkt 10 mowa jest o decyzji w postępowaniu w sprawie uznania kwalifikacji, która niekoniecznie uznaje te kwalifikacje. Wątpliwości te uzasadnia również treść nowelizowanego art. 29 ust. 2, w którym to przepisie mówi się o decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych.

W związku z tym, iż w trakcie prac w Sejmie zrezygnowano ze skreślenia pkt 7 w art. 29 ust. 1 oraz mając na uwadze nową treść art. 29 ust. 2 nasuwało się pytanie, jakie dokumenty będą potwierdzały spełnienie przez osobę ubiegającą się o wydanie licencji warunku, o którym mowa w pkt 7 (tj. potwierdzały, iż nie została ona zwolniona dyscyplinarnie – w ciągu ostatnich 5 lat - z Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Biura Ochrony Rządu, wojska, prokuratury, sądu lub z innego urzędu administracji publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej lub innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym). Z żadnego przepisu nie wynika, iż

informacja o zwolnieniu zostanie uwzględniona np. w opinii, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 8. Brak możliwości weryfikacji tego warunku spowoduje, iż w tym zakresie przepis art. 29 ust. 1 będzie нефункционалны (nie będzie narzędziem realizacji celu założonego przez prawodawcę). W związku z tym, Senat uznał za konieczne rozszerzenie katalogu dokumentów, o którym mowa w art. 29 ust. 2, o dokumenty potwierdzające spełnienie warunku z pkt 7. W poprawce nr 3 przyjęto, iż warunek ten potwierdzać będzie świadectwo pracy (takie rozwiązanie obowiązuje aktualnie).

Poprawka nr 4 koreluje terminologię zastosowaną w nowelizowanym przepisie z ustawą z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W związku z tym, iż komendy wojewódzkie również mają swoje strony podmiotowe w BIP-ie oraz uwzględniając, iż informacja publiczna powinna być, co do zasady, udostępniana w urzędowym publikatorze teleinformatycznym tj. BIP-ie, Senat proponuje w poprawce nr 5, aby informacja o terminie i miejscu egzaminu była zamieszczana na stronach podmiotowych BIP komend wojewódzkich Policji.

Biorąc pod uwagę, iż przepis upoważniający art. 34 upoważnia do określenia zakresu tematów egzaminacyjnych, a nie dziedzin wiedzy, uznając, iż w zasadzie ustawodawca nie powinien odsyłać do przepisów wykonawczych oraz uwzględniając, iż dziedziny, które będą przedmiotem egzaminu zostały określone w nowelizowanym art. 33, Senat uchwalił poprawkę nr 6.

W związku z dodawanym art. 30a nasuwało się pytanie, czy wolą ustawodawcy jest, aby wszyscy członkowie zespołu do spraw przygotowania pytań i zadań praktycznych byli przedstawicielami tej samej szkoły Policji. Do takiego wniosku może bowiem prowadzić interpretacja dodawanego przepisu przy zastosowaniu językowej dyrektywy interpretacyjnej. Senat uznał, iż interpretacja taka jest niezgodna z wolą ustawodawcy i uchwalił poprawkę nr 7, która eliminuje wątpliwości w tym zakresie.

Ze znowelizowanych przepisów wynika, iż przystąpienie do egzaminu poprzedza **wniosek** zainteresowanego. Niemniej ustawodawca nie określa, ani treści wniosku, ani też katalogu dokumentów, które mają być do niego dołączone (wyjątek stanowi dowód opłaty egzaminacyjnej). Analiza innych ustaw (np. ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o licencji syndyka), które zawierają regulacje dotyczące egzaminów państwowych wskazuje, iż ustawodawca jest - co do zasady - zainteresowany tym, aby do egzaminu przystępowały osoby spełniające warunki formalne konieczne dla wykonywania w przyszłości określonego zawodu (prowadzenia określonej działalności). Na przykład do wniosku o dopuszczenie do

egzaminu osoby ubiegającej się o licencję syndyka należy załączyć odpis dyplomu potwierdzającego uzyskanie tytułu magistra, oświadczenie wnioskodawcy, że nie jest on podejrzany albo oskarżony o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe oraz dowód uiszczenia opłaty egzaminacyjnej. Mają powyższe na względzie Senat uznał, iż pozostawienie **pełnej swobody** w zakresie treści wniosku osobie, która zamierza przystąpić do egzaminu, nie jest zgodne z wolą ustawodawcy. Uznano, iż należy ograniczyć swobodę w odniesieniu do treści wniosku oraz zapewnić, iż do egzaminu będą przystępowały jedynie takie osoby, które będą mogły później skutecznie ubiegać się o licencję detektywa. Jednocześnie Senat proponuje dodanie przepisu określającego tryb postępowania w przypadku złożenia wniosku niespełniającego wymogów formalnych (poprawka nr 8).

Analizując zakres spraw przekazanych do uregulowania delegacją zawartą w art. 32, należy stwierdzić iż wytyczne zawarte w tym przepisie są niewystarczające. Odnoszą się one bowiem wyłącznie do części zakresu spraw przekazanych do uregulowania (wynagrodzenie członków komisji i członków zespołu). Mając na względzie art. 92 ust. 1 Konstytucji, konieczne jest – w opinii Izby – uzupełnienie przepisu o wytyczne dotyczące pozostałych spraw (poprawka nr 11).

W związku z tym, iż wysokość opłaty egzaminacyjnej wynosić ma 20% przeciętnego wynagrodzenia, mogłoby dojść do sytuacji, w której osoba zamierzająca przystąpić do egzaminu nie byłaby w stanie jednoznacznie ustalić wysokości takiej opłaty. Na przykład, jeżeli przeciętne wynagrodzenie będzie wynosiło 3316,38 zł wówczas 20% z tej kwoty wyniesie 663,276 zł. Pojawi się w takiej sytuacji pytanie, czy opłata wynosi 663,27 zł, czy też 663,28 zł (opłata ma być zaokrąglana w dół, czy w górę, do dwóch miejsc po przecinku?). Należy pamiętać, iż niewniesienie opłaty oraz wniesienie opłaty w wysokości niższej niż przewidziana w ustawie, skutkować będzie pozostawieniem wniosku bez rozpoznania. Mając to na względzie, Senat uznał za konieczne zminimalizowanie ryzyka po stronie adresata, iż ustali on błędną wysokość opłaty egzaminacyjnej. Zdaniem Senatu, najprostszym rozwiązaniem jest zamieszczenie informacji o wysokości opłaty egzaminacyjnej w danym roku kalendarzowym na stronach podmiotowych BIP Komendanta Głównego Policji oraz komend wojewódzkich (poprawka nr 13). Ponadto, kierując się Zasadami techniki prawodawczej (§ 55 ust. 1) Senat wyłączył problematykę opłat z przepisu określającego zasady składania wniosków i przeniósł ją do nowelizowanego art. 32 (poprawki 9 i 12).

Dodawany art. 33a sugeruje, iż termin egzaminu wyznaczany jest dla konkretnej osoby, co nie jest zgodne ze znowelizowanym art. 30. Ponadto pojawiły się wątpliwości, czy przepis ten nie wyłącza możliwości zdawania w przyszłości egzaminu na licencję detektywa

przez osobę, która nie przystąpiła do egzaminu w terminie objętym wnioskiem, nie mając odpowiedniego usprawiedliwienia. Dążąc do zapewnienia jednoznaczności dodawanej regulacji uchwalono poprawkę nr 13.

Ustawodawca przewidział, iż jednym z członków komisji egzaminacyjnej będzie przedstawiciel organizacji zawodowych zrzeszających detektywów wybrany z listy reprezentantów sporządzonej przez te organizacje. W związku z tym przepisem nasuwały się pytania: 1) kto będzie dokonywał wyboru przedstawiciela takich organizacji (ustawa przesądza, kto powołuje komisję) same organizacje, czy też może Komendant Główny Policji i w jakim trybie to nastąpi; 2) w jakim trybie organizacje będą informowane o konieczności sporządzenia listy albo sporządzenia listy i wyboru wspólnego przedstawiciela; 3) w jakim trybie nastąpi sporządzenie listy. Niestety ustawa nie udziela na te pytania żadnej odpowiedzi. Nie ma jej również w dołączonym do projektu ustawy projekcie rozporządzenia, które będzie wydane na podstawie znowelizowanego art. 34. Przepis § 3 ust. 1 projektu rozporządzenia skierowany jest bowiem do instytucji, które będą wyznaczać swoich przedstawicieli, a więc nie dotyczy on organizacji zrzeszających detektywów. Co więcej, analizując zakres delegacji sformułowany w nowelizowanym art. 34, należy stwierdzić, iż nie daje on podstaw do tego, aby w drodze rozporządzenia można było rozstrzygnąć zasygnalizowane wyżej problemy. Mając powyższe na względzie uchwalono poprawkę nr 14.

Z przepisu upoważniającego art. 34 wynika, iż minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, m.in. tryb wyznaczania członków komisji egzaminacyjnej i członków zespołu do spraw pytań i zadań praktycznych. Natomiast z projektu rozporządzenia dołączonego do projektu ustawy wynika, iż wolą ustawodawcy jest również określenie trybu powoływania (ustawodawca różnicuje pojęcia "powołanie" i "wyznaczenie" – nowelizowany art. 30 ust. 3 i 4) członków komisji i członków zespołu. Mając to na uwadze w poprawce nr 15 rozszerzono zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu.

Z analizy wytycznych przepisu upoważniającego sformułowanego w art. 34 wynika, iż prawidłowe i terminowe ma być wyłącznie przygotowanie pytań i zadań praktycznych na egzamin. Przesłanek tych nie odniesiono bowiem do samego egzaminu. Senat uznał, iż nie jest to zgodne z wolą ustawodawcy i uchwalił poprawkę nr 16.

Uchylenie ust. 3 w art. 29 powoduje konieczność zmiany art. 37 ustawy nowelizowanej, który odsyła do uchylanego przepisu (poprawka nr 17).

W związku z tym, iż od momentu wejścia w życie nowelizacji detektyw nie będzie musiał spełniać warunku posiadania zdolności fizycznej do wykonywania czynności

w ramach usług detektywistycznych, nasuwało się pytanie o wpływ tej zmiany na postępowania w sprawie cofnięcia licencji wszczęte na podstawie art. 37 nowelizowanej ustawy, a niezakończone do dnia wejścia w życie nowelizacji. Również w związku z nowymi zasadami przeprowadzania egzaminów powstają problemy intertemporalne. Nie było jasne m.in.: czy egzaminy, których terminy wyznaczono przed dniem wejścia w życie nowych przepisów będą przeprowadzane, czy też nie (na gruncie obowiązujących przepisów egzaminy muszą być przeprowadzone nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy). Kierując się zasadą rzetelnej legislacji Senat uchwalił poprawkę nr 18, którą dodaje brakujące przepisy przejściowe i dostosowujące dotyczące postępowania w sprawie cofnięcia licencji detektywa oraz zasad przeprowadzania egzaminów.