

REGLAMENTACJA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ W ZAKRESIE USŁUG DETEKTYWISTYCZNYCH (ZAGADNIENIA WYBRANE)

Henryk Nowicki

Zakład Publicznego Prawa Gospodarczego
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Krzysztof Kucharski

Zakład Publicznego Prawa Gospodarczego
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Streszczenie. Przedmiotem przeprowadzonej w artykule analizy są zagadnienia związane z reglamentacją działalności gospodarczej w sferze usług detektywistycznych. Powyższa tematyka została przedstawiona ze szczególnym uwzględnieniem problematyki interesu publicznego w reglamentacji działalności gospodarczej. W artykule przedstawiono ogólną regulację w zakresie regulowanej działalności gospodarczej wynikającą z ustawy Prawo przedsiębiorców. Szczegółowo odniesiono się także do pojęcia interesu publicznego. W świetle powyższego, badaniom poddano również materialnoprawne podstawy podejmowania działalności gospodarczej w zakresie usług detektywistycznych. Konkluzje sprowadzają się do twierdzenia, iż wynikająca z ustawy o usługach detektywistycznych reglamentacja działalności gospodarczej jest w pełni uzasadniona, w szczególności potrzebą ochrony interesu publicznego. W artykule przedstawiono także postulaty o charakterze *de lege ferenda* zmierzające do usunięcia luk i sprzeczności w przepisach regulujących podejmowanie działalności gospodarczej w tym sektorze usług.

Słowa kluczowe: wolność gospodarcza, interes publiczny, reglamentacja działalności gospodarczej, działalność regulowana w sferze usług detektywistycznych, wykonywanie działalności w zakresie usług detektywistycznych

1. REGULOWANA DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA – CECHY SZCZEGÓLNE

W ustawie Prawo przedsiębiorców¹ ustawodawca utrzymał regulowane ustawą o swobodzie działalności gospodarczej formy reglamentacji działal-

¹ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, Dz. U. poz. 646 [dalej cyt.: u.p.p.].

ności gospodarczej. Przedsiębiorca nadal, w zależności od rodzaju reglamentowanej działalności którą zamierza podjąć, zobowiązany jest do uzyskania koncesji (art. 37 ust. 1 u.p.p.), zezwolenia (art. 41 ust. 1 u.p.p.)² albo wpisu do rejestru działalności regulowanej (art. 43 ust. 1 u.p.p.). Regulacja podejmowania i wykonywania reglamentowanych działalności następuje w przepisach ustawy wiodącej, tj. Prawo przedsiębiorców, a także szeregu ustaw odrębnych. W związku z tym pomiędzy ustawą wiodącą a ustawami regulującymi poszczególne rodzaje działalności, następuje stosunek wynikania, oparty o zasadę *lex specialis derogat legi generalis*³.

Ustawa Prawo przedsiębiorców nie zawiera definicji legalnej pojęcia „działalność regulowana”. Analiza przepisów powyższej ustawy, w szczególności rozdziału 4⁴, a także przepisów ustaw szczególnych, upoważnia jednak do stwierdzenia, iż działalnością regulowaną jest działalność gospodarcza, której podejmowanie i wykonywanie wymaga spełnienia dodatkowych warunków prawnych, określonych przepisami szczególnymi. Nawiązując w ten sposób do definicji zwartej w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej⁵, należy przyjąć, iż jedną z cech konstrukcyjnych regulowanej działalności gospodarczej, nadal pozostaje konieczność spełnienia dodatkowych materialnoprawnych wymogów w zakresie podjęcia i wykonywania działalności danego rodzaju. Powyższe dodatkowe wymogi mogą mieć różny charakter i związane być np. z koniecznością spełnienia przesłanek o charakterze personalnym, kapitałowym, organizacyjnym⁶. Przedsiębiorca podejmujący zatem działalność gospodarczą, poza wymogami określonymi

² W ustawie Prawo przedsiębiorców ustawodawca słusznie zdecydował się na ujednoczenie terminologii i użycie wyłącznie pojęcia zezwolenia, z pominięciem licencji i zgody, *uzasadnienie do projektu ustawy Prawo przedsiębiorców. Ocena skutków regulacji*, druk 2051, Sejm RP VIII kadencja, Warszawa 2017, s. 3. Powyższe rozwiązanie zmierza do uzyskania poprawności w zakresie techniki legislacyjnej określonej w § 10 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), zgodnie z którym do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.

³ Zgodnie bowiem z art. 43 ust. 8 u.p.p., odrębne przepisy określają w szczególności warunki wymagane prawem do wykonywania działalności regulowanej oraz tryb uzyskiwania wpisu do rejestru działalności regulowanej i wykreślenia z tego rejestru.

⁴ Pt. „Reglamentacja działalności gospodarczej” (art. 37-44).

⁵ W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 2168 z późn. zm.) definicja zawarta była w art. 5 ust. 5.

⁶ A. Borkowski, *Działalność gospodarcza regulowana (kilka uwag na tle reglamentacyjnej funkcji państwa)*, w: *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe*, red. J. Grabowski, K. Pokryszka, A. Hołdy-Wydrzyńska, Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego, Katowice 2013, s. 108–109.

w pierwszej kolejności w Prawie przedsiębiorców, w szczególności w rozdziale 2⁷, zobowiązany jest spełniać także wymogi określone przepisami ustaw odrębnych⁸. Prawo przedsiębiorców, podobnie jak ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, nie zawiera katalogu działalności gospodarczych objętych tą formą reglamentacji⁹. Decydujące w tej mierze są regulacje ustaw odrębnych.

Poza spełnianiem przewidzianych przepisami odrębnymi wymogów materialnoprawnych w zakresie podjęcia działalności gospodarczej, przedsiębiorca zobowiązany jest do uzyskania wpisu do właściwego rejestru działalności regulowanej (art. 43 ust. 1 u.p.p.). Składa w tym celu wniosek o wpis wraz z oświadczeniem o spełnianiu warunków wymaganych prawem do wykonywania działalności regulowanej (art. 43 ust. 2 u.p.p.). Obowiązek złożenia przedmiotowego oświadczenia postrzegać należy w kategoriach *signum specificum* tej formy reglamentacji. *Prima facie* wydawać się może, iż stanowi to rozwiązanie, które zwiększa zakres wolności działalności gospodarczej. Natomiast analiza ustaw odrębnych wskazuje, iż zakres dodatkowych wymogów prawnych stawianych przed przedsiębiorcą jest daleko idący. Również następstwa prawne złożenia oświadczenia woli niezgodnie ze stanem faktycznym, wskazują, iż przedmiotowe oświadczenie należy traktować jako wymóg formalny podjęcia działalności gospodarczej w obszarze objętym reglamentacją. W odformalizowaniu formy podjęcia działalności regulowanej można upatrywać realizacji postulatów w zakresie „[...] prostoty i szybkości postępowania [...]”¹⁰. Natomiast nie należy jednak doszukiwać w tym elemencie poszerzenia sfery wolności działalności gospodarczej¹¹.

Organ prowadzący rejestr dokonuje wpisu przedsiębiorcy do rejestru¹² w drodze czynności o charakterze materialno-technicznym. Na tym etapie właściwy organ nie kontroluje spełniania przez przedsiębiorcę wymogów

⁷ Pt. „Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej” (art. 17-26).

⁸ M. Etel, *Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej*, „Państwo i Prawo” 2 (2007), s. 41.

⁹ Tamże, s. 42.

¹⁰ M. Waligórski, *Regulowana działalność gospodarcza a wolność działalności gospodarczej*, w: *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej*, s. 642.

¹¹ M. Etel, *Regulowana działalność gospodarcza*, s. 52. Inaczej zob.: *Publiczne prawo gospodarcze*, red. J. Olszewski, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 136. Szerzej na temat wolności działalności gospodarczej zob. K. Kucharski, *Istota wolności działalności gospodarczej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 4 (2011), s. 48–59.

¹² Por. M. Waligórski, *Regulowana działalność gospodarcza*, s. 628.

materialnoprawnych stanowiących podstawę wpisu do rejestru¹³. Kontrola następuje na etapie wykonywania działalności gospodarczej¹⁴.

Prawo przedsiębiorców określa również względnie otwarty katalog przesłanek odmowy dokonania wpisu przedsiębiorcy do rejestru. Organ odmawia wpisu w przypadku, jeżeli wydano prawomocne orzeczenie zakazujące przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej wpisem (tzw. banicja gospodarcza). Przedsiębiorca może mieć ustanowiony tego typu zakaz m.in. na podstawie: zastosowanego wobec niego środka karnego¹⁵, regulacji Prawa upadłościowego¹⁶. Organ przed dokonaniem wpisu zobowiązany jest zatem dokonać, w oparciu o informacje zawarte m.in. w Krajowym Rejestrze Karnym, stosowanych ustaleń. Drugą przesłanką odmowy dokonania wpisu (art. 43 ust. 3 pkt 2 u.p.p.) jest sytuacja w której przedsiębiorcę wykreślono z rejestru działalności regulowanej, do którego występuje z wnioskiem o wpis. Zakaz podejmowania działalności w takim przypadku wynosi 3 lata od dnia uzyskania ostateczności decyzji o zakazie wykonywania działalności. Pozostałe możliwe przesłanki odmowy wpisu do rejestru określać mogą regulacje przepisów odrębnych regulujących dany rodzaj działalności (art. 43 ust. 3 pkt 3 u.p.p.). Odmowa dokonania wpisu następuje w drodze decyzji administracyjnej o charakterze deklaratywnym¹⁷. Rozstrzygnięcie podlega weryfikacji w administracyjnym i sądowym toku instancji.

Organ prowadzący rejestr działalności regulowanej jest zobowiązany do prowadzenia kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy wpisanego do rejestru¹⁸. Przedmiotem kontroli jest w szczególności ustalenie spełnienia

¹³ Ł. Maszewski, *Regulowana działalność gospodarcza a interes publiczny, interes konsumenta oraz interes przedsiębiorcy*, w: *Księga Jubileuszowa prof. dr. hab. Stanisława Jędrzejewskiego*, red. W. Sz wajdler, H. Nowicki, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2009, s. 320.

¹⁴ Prawny obowiązek prowadzenia kontroli wynika z art. 43 ust. 7 u.p.p.; por. J. Gospodarek, *Meandry wolności gospodarczej w polskiej turystyce w świetle regulacji prawnych minionego ćwierćwiecza (1989-2013)*, w: *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej*, s. 227.

¹⁵ Art. 39 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.

¹⁶ Art. 373-377 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe, Dz. U. z 2017 r., poz. 2344 z późn. zm.

¹⁷ A. Borkowski, *Działalność gospodarcza regulowana*, s. 110.

¹⁸ Art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 556 z późn. zm. [dalej cyt.: u.u.d.] w zw. z art. 43 ust. 7 u.p.p. Dodatkowo, zgodnie z art. 27 ust. 2 u.u.d., organ prowadzący rejestr może upoważnić do przeprowadzenia kontroli Komendanta Głównego Policji lub komendantów wojewódzkich Policji.

przez przedsiębiorcę szczegółowych warunków prawnych w zakresie podjęcia i wykonywania działalności regulowanej danego rodzaju. W przypadku ustalenia, iż występują naruszenia warunków określonych przepisami szczególnymi, organ rejestrowy powinien podjąć działania przewidziane w ustawach odrębnych. W przypadku naruszeń warunków mniejszej wagi, organ może wezwać do usunięcia naruszeń prawa w wyznaczonym terminie. W przypadku braku ich usunięcia lub ustalenia w trakcie kontroli, iż naruszenia mają charakter daleko idący, organ powinien wydać decyzję administracyjną o zakazie wykonywania działalności objętej wpisem¹⁹. Należy zatem podkreślić szczególną rolę organów prowadzących rejestry w zakresie kontroli. Prawidłowość wykonywania zadań kontrolnych ma istotny wpływ na prawidłowość wykonywania działalności gospodarczych w sektorach objętych powyższą formą reglamentacji. Niska częstotliwość kontroli, a także nieodpowiedni jej poziom merytoryczny, może prowadzić w konsekwencji do obniżenia poziomu jakości usług świadczonych w ramach działalności regulowanych²⁰.

Powyższe rozwiązania ustawy Prawo przedsiębiorców oraz ustaw szczególnych znajdują swoją podstawę w regulacji art. 22 Konstytucji RP. Konstytucyjnie gwarantowana wolność działalności gospodarczej, jako wolność o charakterze ekonomicznym, może podlegać bowiem ograniczeniom²¹. Reglamentacja tej wolności, zgodnie z art. 22, jest dopuszczalna, jeżeli wprowadzona została ustawą (wymóg formalnoprawny) i tylko ze względu na ważny interes publiczny (wymóg materialnoprawny)²². Wymóg ustawowego wprowadzania ograniczeń wolności działalności gospodarczej nawiązuje do konieczności zapewnienia powszechności i równości w zakresie obowiązywania wprowadzanych ograniczeń, partycypacji przedsiębiorców w procesie legislacyjnym, a ostatecznie także możliwości kontroli przyjętych rozwiązań

¹⁹ Por. np. art. 51 ga ustawy z dnia 14 lipca 1983 o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2018 r., poz. 217 z późn. zm.); art. 9j ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r., poz. 2422 z późn. zm.); art. 75 af ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 317 z późn. zm.).

²⁰ Ł. Maszewski, *Regulowana działalność gospodarcza*, s. 322–232.

²¹ K. Kiczka, *O praktyce ograniczania wolności działalności gospodarczej*, w: *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej*, s. 319.

²² Por. T. Kocowski, *Prewencyjny nadzór reglamentacyjny*, w: *Księga Jubileuszowa prof. dr. hab. Stanisława Jędrzejewskiego*, s. 270.

przez Trybunał Konstytucyjny²³. Złożoną kwestię, wymagającą osobnego umówienia stanowi przesłanka ważnego interesu publicznego.

2. POJĘCIE WAŻNEGO INTERESU PUBLICZNEGO

Wyniki prac badawczych wskazują, iż interes publiczny²⁴ jest kategorią pojęciowo otwartą. Na sposób jego dekodowania w danym czasie istotny wpływ wywiera otoczenie społeczne. W związku z tym, tendencje rozwojowe społeczeństw wpływają na dominujące w danym okresie koncepcje pojmowania interesu publicznego²⁵. Nie jest zatem możliwe określenie jego stałej treści. Przedmiotowa analiza tego pojęcia zmierzać może jedynie w kierunku odtwarzania (redefinicji) jego treści, poprzez relatywizację do aktualnej sytuacji społecznej. Rozumienie tego interesu powinno uwzględniać także „[...] szersze siły poza danym państwem, jako że istnieje złożony kompleks powiązań między nakładającymi się i często współzależnymi krajowymi, regionalnymi i ponadnarodowymi organami i systemami”²⁶. W szczególności członkostwo w Unii Europejskiej stanowi istotny punkt odniesienia dla rozumienia tego pojęcia²⁷. Powyższe czynniki wpływają zatem na rozumienie interesu publicznego. W konsekwencji, interes publiczny należy do kategorii pojęciowej o nieostrym charakterze²⁸.

W zakresie podmiotowym interes publiczny stanowi interes zorganizowanej wspólnoty. Uwzględnia on ogół jej interesów, dając możliwość ich

²³ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 135–136.

²⁴ Szerzej na temat ewolucji poglądów dotyczących rozumienia pojęcia „interes publiczny”, zob.: M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Wydawnictwa UW, Warszawa 1986, s. 15–27.

²⁵ K. Chochowski, *Wpływ przemian cywilizacyjnych na pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym*, w: *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, red. J. Zimmermann, P.J. Suwaj, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 700.

²⁶ J. Supernat, *Prawo administracyjne w przestrzeni globalnej*, w: *Przestrzeń w prawie administracyjnym. III Krakowsko-Wrocławskiego Spotkanie Naukowe Administratywistów*, red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 169; A. Michalak, *Interes publiczny i jego oddziaływanie na powstanie, treść i wykonanie praw własności intelektualnej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 88.

²⁷ Por. A. Fogel, *Prawna ochrona przyrody w lokalnym planowaniu przestrzennym*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa 2011, s. 69.

²⁸ Por. M. Zdyb, *Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego. Studium teoretyczno-prawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1991, s. 208–214.

realizacji. Realizacja tego interesu powinna zawsze następować z poszanowaniem interesów indywidualnych²⁹. Interes publiczny nie stanowi arytmetycznej sumy indywidualnych interesów członków wspólnoty, choć pozostaje z nim w ograniczonym związku³⁰. „Mamy raczej tu do czynienia z fikcją w postaci uogólnienia interesów, zakładającą w pewnej mierze mechaniczne (identyczne) myślenia wszystkich jednostek”³¹. Interes publiczny nie stanowi także odzwierciedlenia interesu państwa i jego organów³².

W systemie prawa formułowane są definicje pojęcia interesu publicznego. Mogą mieć one charakter kontekstowy, ze wskazaniem elementów treści tego pojęcia³³ lub polegać na nadaniu temu terminowi swoistego znaczenia, z uwzględnieniem kontekstu normatywnego danego aktu prawnego³⁴.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przy interpretacji kontekstowej pojęcia interesu publicznego zastosowanie znajduje art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wymienione zostały w tym przepisie formalnoprawne i materialnoprawne przesłanki ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, iż przesłanki materialnoprawne, takie jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowie i moralność publiczna, wolności i prawa innych osób stanowią egzemplifikację treści interesu publicznego³⁵. Użyte w tym przepisie wartości charakteryzują się otwartością treściową, w związku z czym same podlegają dookreśleniu w drodze wykładni prawa. Treść art. 31 ust. 3 wskazuje zatem jedynie na kierunki interpretacji pojęcia interesu publicznego³⁶, określając jego postacie zjawiskowe. Ujęcie konsty-

²⁹ M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego*, s. 36.

³⁰ Należy się zgodzić, iż „[...] cele społeczne nie stanowią prostej sumy celów indywidualnych. Wynika to m.in. z faktu, iż cele poszczególnych jednostek mogą być względem siebie konkurencyjne [...] cele społeczne nie zawsze pokrywają się z celami indywidualnymi [...], ponadto społeczeństwo jako całość ma swoje specyficzne potrzeby, sięgające poza cele indywidualne [...]”, A. Krajewska, *Główne narzędzia centralnego kierowania gospodarką narodową*, w: *Zarys teorii funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, red. J. Mujżel, A. Marszałek, Książka i Wiedza, Warszawa 1980, s. 319.

³¹ A. Wilczyńska, *Interes publiczny w prawie stanowionym i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 6 (2009), s. 48.

³² M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego*, s. 32.

³³ A. Michalak, *Interes publiczny*, s. 83–84.

³⁴ M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego*, s. 117.

³⁵ A. Wilczyńska, *Interes publiczny*, s. 51; J. Nawrot, *Interes publiczny*, w: *Leksykon prawa gospodarczego publicznego*, red. A. Powałowski, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 67.

³⁶ W literaturze wskazuje się, iż art. 31 ust. 3 wymienia „przejawy” interesu publicznego, M. Zdyb, *Interes publiczny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Pojęcie interesu*

tucyjne ma jednak wymiar uniwersalny, stanowiący „[...] ponadczasową emanację interesu publicznego”³⁷. Z punktu widzenia art. 22 Konstytucji, kontekstowe ujęcie pojęcia interesu publicznego znajdzie najszerze zastosowanie przy wprowadzaniu ograniczeń wolności działalności gospodarczej.

Ustawodawstwo zwykle wprowadza również definicje legalne tego pojęcia³⁸. Należy jednak pamiętać, iż – zgodnie z zasadą autonomii pojęć konstytucyjnych – terminy zawarte w ustawie zasadniczej nie mogą być interpretowane w świetle definicji zwartych w ustawodawstwie zwykłym³⁹. W tym zakresie obowiązuje relacja odwrotna. W związku z tym, definicje ustawowe interesu publicznego nie znajdują szerszego zastosowania na potrzeby interpretacji regulacji norm konstytucyjnych.

Dodatkowo art. 22 posługuje się kwantyfikatorem ważnym w zakresie pojęcia interesu publicznego. A zatem nie każdy interes publiczny będzie uzasadniał wprowadzenie ograniczeń w sferze wolności działalności gospodarczej⁴⁰. Interes ten ma mieć charakter kwalifikowany. Właściwa rekonstrukcja pojęcia ważnego interesu publicznego ma zatem zmierzać do ograniczenia zastosowania powyższej przesłanki do przypadków niezbędnie koniecznych w demokratycznym państwie prawa⁴¹. Ustawodawca powinien wskazać w przepisach ustawy wprowadzającej ograniczenia wolności działalności gospodarczej na postać zjawiskową interesu publicznego, która stanowi podstawę do wprowadzenia ograniczenia. Ponadto, w uzasadnieniu do projektu, który stanowi pomocniczy materiał interpretacyjny, zasadność wprowadzonego ograniczenia powinna być w świetle przesłanki ważnego interesu publicznego szczegółowo uzasadniona. Powyższe służy realizacji zasady przekonywania w procesie legislacyjnym i w głównej mierze dotyczy adresatów wprowadzanych ograniczeń. Stanowi także podstawę do przepro-

w naukach prawnych, *prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, red. A. Korybski, M.W. Kostyckij, L. Leszczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006, s. 206.

³⁷ A. Mednis, *Prawo do prywatności a interes publiczny*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006, s. 191.

³⁸ Art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. poz. 649.

³⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” Seria A 2012/5, poz. 48.

⁴⁰ M.A. Waligórski, *Interes publiczny w działalności gospodarczej*, w: *Jakość prawa administracyjnego*, t. I, red. D.R. Kijowski, A. Miruć, A. Suławko-Karetka, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 428.

⁴¹ Tenże, *Regulowana działalność gospodarcza*, s. 621–622.

wadzenia przez Trybunał Konstytucyjny kontroli w świetle wzorców konstytucyjnych.

3. MATERIALNOPRAWNE PODSTAWY POJĘCIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ W ZAKRESIE USŁUG DETEKTYWISTYCZNYCH

Rozwijający się, od początku lat 90-tych, rynek usług detektywistycznych wymagał szczegółowego uregulowania zasad wykonywania działalności w tym zakresie⁴². Ingerencja ustawodawcy nastąpiła z uwagi na potrzebę dbałości o prawidłowy jego rozwój, a w dalszej perspektywie, także stabilizację sektora usług detektywistycznych⁴³. Przemawiała za tym potrzeba ochrony interesów klientów, jak również konieczność zabezpieczenia interesu publicznego⁴⁴. Ustawodawca określił w związku z tym szczegółowe zasady podejmowania działalności detektywistycznej w ustawie z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych. Zakres regulacji obejmuje, poza kwestiami związanymi z podejmowaniem i wykonywaniem działalności gospodarczej, również problematykę praw i obowiązków detektywów oraz zasad i trybu nabywania uprawnień do wykonywania usług detektywistycznych (art. 1 u.u.d.).

Ustawodawca przesądził jednoznacznie w art. 3 ustawy, iż wykonywanie działalności detektywistycznej jest działalnością regulowaną⁴⁵ w rozumieniu przepisów ustawy Prawo przedsiębiorców. Działalność detektywistyczna obejmuje swoim zakresem świadczenie usług detektywistycznych⁴⁶. W zakres usług – zgodnie z ustawą – wchodzi czynności polegające na uzyskiwaniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji o osobach, przedmiotach i zdarzeniach, w formach i w zakresach niezastrzeżonych dla organów i in-

⁴² G. Gozdór, *Przestępstwa z ustawy o usługach detektywistycznych*, „Prokuratura i Prawo” 6 (2005), s. 85–87; por. Tenże, *Status prawo-karny pracownika ochrony*, „Prokuratura i Prawo” 3 (2001), s. 143.

⁴³ Por. A. Borkowski, *Działalność gospodarcza regulowana*, s. 101.

⁴⁴ Por. T. Aleksandrowicz, J. Konieczny, A. Konik, *Podstawy detektywistyki. Usługi detektywistyczne, prawo, taktyka, moralność*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 10–17.

⁴⁵ Na ten temat w ujęciu komparatystycznym szerzej zob.: M. Berent, W.J. Modrakowski, *Etyka zawodu detektywa w kontekście standardu minimalnego Internationale Kommission der Detektiv-Verbände*, „Krytyka Prawa” 8 (2016), nr 1, s. 14, DOI: 10.7206/kp.2080-1084.97.

⁴⁶ O wartości dowodowej informacji uzyskanych w wyniku czynności podjętych przez detektywa dla postępowania karnego zob. R. Kmiecik, „Dowód prywatny” i tzw. *zasada swobody dowodzenia w postępowaniu karnym*, „Państwo i Prawo” 2 (2013), s. 33–38, s. 42.

stytucji państwowych na mocy odrębnych przepisów. Ogólna charakterystyka usług detektywistycznych została opatrzona przez ustawodawcę katalogiem przykładowych działań mieszczących się w granicach ogólnej dyspozycji. W szczególności zakres usług obejmują podejmowanie czynności w sprawach wynikających ze stosunków prawnych dotyczących osób fizycznych. Zakres usług obejmuje również sprawy wynikających ze stosunków gospodarczych dotyczących: wykonania zobowiązań majątkowych, zdolności płatniczych lub wiarygodności w tych stosunkach, bezprawnego wykorzystywania nazw handlowych lub znaków towarowych, nieuczciwej konkurencji lub ujawnienia wiadomości stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa lub tajemnicę handlową. Dodatkowo, w ramach tych usług możliwe jest sprawdzanie wiarygodności informacji dotyczących szkód zgłaszanych zakładom ubezpieczeniowym, poszukiwanie osób zaginionych lub ukrywających się, poszukiwanie mienia, zbieranie informacji w sprawie, w której toczy się postępowanie karne, postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe albo inne, jeżeli w toku postępowania można zastosować przepisy prawa karnego⁴⁷. Powyższe czynności podejmowane są na podstawie pisemnej umowy (art. 23 ust. 1 pkt 2 u.u.d.) zawartej pomiędzy przedsiębiorcą a zleceniodawcą (klientem)⁴⁸.

Z punktu widzenia problematyki artykułu, istotne znaczenie mają uregulowania znajdujące się w rozdziale 3 ustawy pt. „Zasady wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług detektywistycznych” (art. 15-28 u.u.d.). Regulacja tego rozdziału wskazuje na materialnoprawne przesłanki warunkujące podjęcie i wykonywanie działalności detektywistycznej.

Pozytywną przesłanką⁴⁹ podjęcia działalności w zakresie usług detektywistycznych jest spełnienie wymogu posiadania odpowiednich kwalifikacji. Wymóg o charakterze personalnym związany jest z koniecznością posiadania licencji detektywa (art. 15 pkt 1 u.u.d.). W przypadku przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, licencję powinien posiadać sam przedsiębiorca lub ustanowiony przez niego pełnomocnik (art. 15 pkt 1 lit. a u.u.d.). Z kolei w przypadku przedsiębiorcy wykonującego działalność gospodarczą w formie osoby prawnej lub tzw. ułomnej osoby prawnej, wymóg ten powinna spełniać co najmniej jedna osoba uprawniona do reprezentowania przedsię-

⁴⁷ Por. J. Jabłońska-Bonca, *Prywatna ochrona bezpieczeństwa: koncepcje, podmioty, zadania, normy, konteksty*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 451.

⁴⁸ Por. T. Aleksandrowicz, J. Konieczny, A. Konik, *Podstawy detektywistyki*, s. 24.

⁴⁹ G. Gozdór, *Usługi detektywistyczne. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 113.

biorcy lub ustanowiony przez niego pełnomocnik do kierowania działalnością detektywistyczną. Z uwagi na zakres czynności, które mieszczą się usługach detektywistycznych właściwe jest nałożenie obowiązku posiadania stosownej licencji. Wymóg posiadania licencji ma prowadzić do wykonywania działalności gospodarczej przez osoby, które są właściwie przygotowane do wykonywania czynności w ramach świadczonych usług. Pozytywnie należy także ocenić możliwość ustanowienia pełnomocnika posiadającego licencję celem spełnienia powyższego wymogu. Sprzyja to poszerzeniu zakresu swobody wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług detektywistycznych.

Na podstawie powyższego, za zmierzające w niewłaściwym kierunku należy uznać rozwiązania obowiązujące od 1 stycznia 2014 r.⁵⁰ Z tym dniem osoba ubiegająca się o licencję detektywistyczną nie jest zobowiązana do zdania egzaminu państwowego. Przedmiotowe zmiany miały ułatwić „[...] kandydatom dostęp do pracy w charakterze detektywa oraz zdobycia kwalifikacji niezbędnych do wykonywania czynności związanych z usługami detektywistycznymi”⁵¹. Po tej dacie wystarczające jest bowiem odbycie szkolenia⁵² w zakresie zagadnień ochrony danych osobowych, ochrony informacji niejawnych, przepisów regulujących prawa i obowiązki detektywa oraz zasad wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług detektywistycznych (art. 29 ust. 1 pkt 10 u.u.d.). Należy podkreślić, iż samo szkolenie nie potwierdza wiedzy koniecznej do wykonywania czynności detektywistycznych. W trosce o dopuszczanie do wykonywania zawodu osób o należytej wiedzy, godny rozważenia jest powrót do wymogu złożenia egzaminu⁵³. Dopuszczenie do wykonywania zawodu detektywa osób z odpowiednim zakresem wiedzy jest zarówno w interesie klientów, jak również całego środowiska detektywistycznego. Z punktu widzenia podejmowania działalności, wymóg posiadania licencji ma charakter podstawowy. A zatem nie można rękojmi prawidłowego wykonywania czynności w zakresie usług detektywistycznych opierać na detektywach, których wiedza nie została obiektyw-

⁵⁰ Wprowadzone na mocy art. 15 pkt 2 lit. a tiret trzecie ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych ustaw, Dz. U. poz. 829.

⁵¹ *Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów z projektami aktów wykonawczych*, druk nr 806, cz. 1, Sejm VII kadencji, Warszawa 2012, s. 58.

⁵² Szczegółowy zakres szkolenia określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie szkolenia dla osób ubiegających się o wydanie licencji detektywa, Dz. U. poz. 1638.

⁵³ Por. J. Jabłońska-Bonca, *Prywatna ochrona bezpieczeństwa*, s. 483.

nie zweryfikowana przed uzyskaniem licencji. Za niedopuszczalną należy uznać sytuację, w której zasadniczym ograniczeniem w dostępie do wykonywania zawodu detektywa będą koszty uzyskania licencji⁵⁴. W tym przypadku, słuszna co do zasady tendencja do deregulacji zawodów, przekroczyła granicę potrzeby w zakresie ułatwień w dostępie do wykonywania zawodu detektywa.

Kolejne przesłanki podjęcia działalności gospodarczej w sferze usług detektywistycznych mają charakter negatywny. Pierwsza z nich związana jest z faktem braku wpisu przedsiębiorcy do rejestru dłużników niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego (art. 15 pkt 2 u.u.d.). W ten sposób ustawodawca zmierza do zabezpieczenia wykonywania przedmiotowej działalności przez podmioty o stabilnej sytuacji finansowej. A zatem wpis do rejestru dłużników niewypłacalnych stanowi podstawę do wydania decyzji przez organ prowadzący rejestr działalności regulowanej o odmowie wpisu do rejestru (art. 15 pkt 2 u.u.d. w zw. z art. 43 ust. 3 pkt 3 u.p.p.). Drugą przesłanką o charakterze negatywny jest spełnienie wymogu niekaralności (art. 15 ust. 3 u.u.d.). Wymóg ten dotyczy osób nieposiadających licencji, wchodzących w skład organu zarządzającego przedsiębiorcy oraz ustanowionych przez ten organ prokurentów oraz przedsiębiorców będących osobami fizycznymi. Brak karalności powyższych osób ograniczony został do przestępstw popełnionych umyślnie lub umyślnych przestępstw skarbowych. Należy podkreślić potrzebę zmian w powyższej regulacji. Wynika to z faktu, iż w aktualnym stanie prawnym, również osoby fizyczne mogą ustanowić prokurę⁵⁵. Brak zmian skutkuje utrzymywaniem stanu, w którym osoba fizyczna może ustanowić prokurę na rzecz osoby, która nie spełnia wymogu niekaralności. Stanowi to nieuzasadnione zróżnicowanie w sytuacji prawej przedsiębiorców i jest naruszeniem art. 32 Konstytucji RP (zasady równości wobec prawa). Na marginesie należy również zaznaczyć, iż wymóg niekaralności staje się standardem w działaniach prawodawczych i jego zastosowanie staje się co-

⁵⁴ M.in. opłata za wydanie licencji w wysokości 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia z ostatniego kwartału ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie wysokości i trybu wnoszenia opłaty za wydanie licencji detektywa, Dz. U. Nr 186, poz. 1557.

⁵⁵ Art. 109¹ §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm. Zmiana została wprowadzona na mocy art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej, Dz. U. poz. 650.

raz bardziej powszechne⁵⁶. W przypadku działalności detektywistycznej wymóg ten wynika z konieczności zabezpieczenia interesu klientów i interesu publicznego w sferze wykonywania działalności gospodarczej.

Ustawodawca przewiduje również obowiązek zawarcia umowy od odpowiedzialności cywilnej (art. 15 pkt 4 u.u.d.). Ubezpieczenie ma służyć zaspokojeniu żądań związanych z wyrządzeniem szkody w trakcie wykonywania czynności detektywistycznych oraz na skutek podania nieprawdziwych informacji (art. 23c u.u.d.). Ochroną ubezpieczeniową objęte są szkody wyrządzone zarówno w następstwie działania lub zaniechania detektywa⁵⁷. Ubezpieczenie nie obejmuje⁵⁸ szkód polegających na uszkodzeniu, zniszczeniu lub utracie mienia, wyrządzonych przez detektywa małżonkowi, wstępnemu, zstępnemu, rodzeństwu, a także powinowatemu w tej samej linii lub stopniu, osobie pozostającej w stosunku przysposobienia oraz jej małżonkowi, jak również osobie, z którą detektyw pozostaje we wspólnym pożyciu. Wyłączeniu podlegają również szkody wyrządzone przez detektywa po cofnięciu licencji, chyba że szkoda jest następstwem wykonywania czynności detektywa przed cofnięciem licencji. Nie są objęte ubezpieczaniem również szkody polegające na zapłacie kar umownych, a także powstałe na skutek działań wojennych, stanu wojennego, rozruchów i zamieszek, a także aktów terroru. Minimalna suma gwarancyjna ubezpieczenia, w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte umową, wynosi równowartość w złotych 15 000 euro⁵⁹. Wymóg obowiązkowego zawarcia powyższej umowy należy uznać za słuszny z punktu widzenia specyfiki czynności podejmowanych przez detektywa⁶⁰. Właściwie zabezpiecza to interes klientów, a także osób trzecich. W tym kontekście, ważne jest okresowe prowadzenie kontroli przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Kontrola będzie minimalizować ryzyko wystąpienia sytuacji, w których przedsiębiorca nie zawarł umowy w ogóle lub umowa wygasła. Powyższe stanowi bowiem podstawę do wydania decyzji o zakazie wykonywania działalności detektywistycznej (art. 19b pkt 1 albo pkt 3 u.u.d.).

⁵⁶ R. Jendrych, *Wymogi niekaralności w polskim systemie prawa (zarys problematyki)*, „Państwo i Prawo” 3 (2017), s. 117.

⁵⁷ § 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 19 grudnia 2003 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorcy za szkody wyrządzone podczas wykonywania czynności detektywa, Dz. U. Nr 229, poz. 2283.

⁵⁸ Tamże, § 2 pkt 2.

⁵⁹ Tamże, § 4 pkt 1.

⁶⁰ Por. T. Aleksandrowicz, J. Konieczny, A. Konik, *Podstawy detektywistyki*, s. 33–34.

Na marginesie należy zwrócić uwagę, iż rozporządzenie regulujące powyższe kwestie nie jest spójnie z obowiązującymi regulacjami ustawowymi. Regulacja rozporządzenia odnosząca się bowiem do terminu powstania obowiązku ubezpieczenia przewiduje, iż obowiązek ten powstaje w terminie 6 miesięcy od daty wydania przez właściwy organ zezwolenia, o którym mowa w art. 15 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych. W związku z tym, iż rozporządzenie zostało wydane przed wejściem w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nie uwzględnia w swojej treści zmian jakie zaszły w tej sferze działalności. W wyniku tego, ustawodawca w rozporządzeniu nadal posługuje się pojęciem zezwolenia, jako formą reglamentacji. Przedmiotowa niezgodność treści rozporządzenia z regulacją ustawową powinna zostać usunięta.

Powyższe przesłanki dotyczące podjęcia działalności gospodarczej w ramach usług detektywistycznych należy uznać za mieszczące się w konstytucyjnych materialnoprawnych wymogach w zakresie ograniczenia wolności działalności gospodarczej. Przedmiotowe wymogi podjęcia działalności detektywistycznej zmierzają do ochrony interesu publicznego, w szczególności bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego. Wykonywanie działalności przez przedsiębiorców spełniających wymogi w zakresie posiadania licencji detektywistycznej, o stabilnej sytuacji finansowej, którzy posiadają ważną umowę od odpowiedzialności cywilnej wpływa także na bezpieczeństwo klientów. Wymogi w zakresie wykonywania działalności detektywistycznej należy uznać za „[...] słuszne i właściwie wyważone”⁶¹.

4. ŚWIADCZENIE USŁUG DETEKTYWISTYCZNYCH BEZ WPISU DO REJESTRU DZIAŁALNOŚCI REGULOWANEJ

Ustawa o usługach detektywistycznych zawiera także przepisy karne. „Przedmiotem ochrony prawnokarnej [...] jest należyty poziom świadczenia usług detektywistycznych, interes wymiaru sprawiedliwości, bezpieczeństwo publiczne i bezpieczeństwo obywateli oraz prawo do dysponowania informacją”⁶². Z punktu widzenia tematyki artykułu, najistotniejsza jest penalizacja zachowania polegającego na wykonywaniu działalności w zakresie usług detektywistycznych bez wpisu do rejestru działalności regulowanej (art. 46

⁶¹ J. Brylak, *Ustawa o usługach detektywistycznych. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 29.

⁶² G. Gozdór, *Przestępstwa z ustawy o usługach detektywistycznych*, s. 87.

ust. 1 u.p.p.). Strona przedmiotowa powyższego występku obejmuje wykonywanie działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy Prawo przedsiębiorców (art. 3), w zakresie czynności pozostających w sferze usług detektywistycznych. Zakres dopuszczalnych czynności w ramach działalności detektywistycznej ustawodawca określił poprzez zastosowanie regulacji generalnej ze wskazaniem przykładowego katalogu czynności zastrzeżonych dla tej działalności, o czym była mowa powyżej. *Ad casum* konieczna będzie zatem ocena charakteru wykonywanych czynności przez podmiot, któremu miałby być zostać postawiony zarzut naruszenia powyższej regulacji. Przesłanką prowadzenia działalności w zakresie usług detektywistycznych jest przestępstwem umyślnym, które może być popełnione zarówno z zamiarem bezpośrednim (*dolus directus*), jak i ewentualnym (*dolus eventualis*)⁶³. Ustawodawca przewiduje sankcję karną za powyższy czyn w postaci kary grzywny, ograniczenia wolności albo karę pozbawienia wolności do lat 2.

Przyjmując generalną zasadę, iż sankcja karna, w szczególności w postaci ograniczenia lub pozbawienia wolności, stanowi w prawie gospodarczym rozwiązanie o charakterze *ultima ratio*, należy przyjąć, iż regulację tego rodzaju w ustawie o usługach detektywistycznych należy uznać za w pełni uzasadnioną. Wynika to z doniosłości zakresu czynności, które bezwzględnie powinny być wykonywane przez podmioty spełniające materialnoprawne przesłanki w zakresie podjęcia i wykonywania działalności gospodarczej w zakresie usług detektywistycznych. Interes publiczny, a także interes klientów wymaga zapewnienia wysokiego poziomu profesjonalizmu przedsiębiorców z sektora detektywistycznego. Sankcja karna pełni w tym względzie niewątpliwie funkcję prewencyjną, a w przypadku potwierdzenia wystąpienia przypadków naruszenia ustawy stanowić będzie właściwą reakcję prawnokarną. Należy podkreślić, iż prowadzenie działalności detektywistycznej bez wpisu do właściwego rejestru stanowi najdalej idące naruszenie warunków wykonywania działalności w tym zakresie.

PODSUMOWANIE

Ustawa Prawo przedsiębiorców, a także przepisy wprowadzające tę regulację w życie zachowały przewidywany ustawą o swobodzie działalności gospodarczej model reglamentacji w zakresie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Nadal jedną z jej form jest obowiązek uzyskania

⁶³ Tamże, s. 98–99.

wpisu do rejestru działalności regulowanej. Wymóg uzyskania wpisu do rejestru dla działalności detektywistycznej utrzymała również ustawa o usługach detektywistycznych. Reglamentację tej sfery działalności należy uznać za właściwe działanie ustawodawcy, mieszczące się w materialnoprawnym wymogu przewidzianym dla ograniczenia wolności działalności gospodarczej w art. 22 Konstytucji. W szczególności potrzeba ograniczenia wolności w sferze usług detektywistycznych następuje za względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, które to przesłanki stanowią postacie zjawiskowe interesu publicznego. Za w pełni uzasadnione należy uznać wymogi w zakresie posiadania licencji, stabilnej sytuacji finansowej, przesłankę niekaralności, a także obowiązek zawarcia umowy od odpowiedzialności cywilnej. Powyższe wpływa nie tylko na zabezpieczenie interesu publicznego, ale także stanowi gwarancję wysokiego standardu świadczonych usług w interesie klientów. Z związku z powyższym, za rozwiązanie osłabiające reglamentacyjny model działalności gospodarczej w sferze usług detektywistycznych należy uznać aktualny stan prawny, w którym osoba ubiegając się o uzyskanie licencji detektywistycznej nie jest zobowiązana do zdawania egzaminu państwowego. Należy postulować, podnoszoną w literaturze, potrzebę powrotu do wymogu złożenia egzaminu, który będzie potwierdzał wiedzę i umiejętności kandydatów do wykonywania zawodu i działalności detektywistycznej. Z związku z zakresem czynności detektywistycznych, a także reglamentacyjnym modelem podejmowania działalności w tym zakresie, za słuszne należy uznać również penalizowanie zachowania polegającego na wykonywaniu działalności gospodarczej bez wpisu do odpowiedniego rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Stanowi to ciężkie naruszenie obowiązków prawnych w zakresie wykonywania tej działalności i kierując się potrzebą zabezpieczenia obrotu gospodarczego, a także interesu klientów, przewidziana w ustawie sankcja spełnia wymóg proporcjonalności.

Należy podkreślić, iż dla prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorców w sektorze detektywistycznym, konieczne jest również prawidłowe realizowanie kompetencji kontrolnych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Najbardziej nawet optymalna regulacja prawna nie zapewni jej prawidłowego stosowania bez podejmowania systematycznych i spełniających wymóg profesjonalizmu czynności kontrolnych ze strony uprawnionych podmiotów, w szczególności organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej w sferze usług detektywistycznych.

PIŚMIENNICTWO

- Aleksandrowicz, Tomasz, Jerzy Konieczny, i Anna Konik. 2008. *Podstawy detektywistyki. Usługi detektywistyczne, prawo, taktyka, moralność*, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Banaszak, Bogusław. 2009. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Berent, Marcin, i Wiesław J. Modrakowski. 2016. „Etyka zawodu detektywa w kontekście standardu minimalnego Internationale Kommission der Detektiv-Verbände.” *Krytyka Prawa* 8(1):2–20. DOI: 10.7206/kp.2080-1084.97.
- Borkowski, Andrzej. 2013. „Działalność gospodarcza regulowana (kilka uwag na tle reglamentacyjnej funkcji państwa).” W 25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe, red. Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, i Anna Hołdy-Wydrzyńska, 108–109. Katowice: Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego.
- Brylak J., *Ustawa o usługach detektywistycznych. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Brylak, Joanna. 2016. *Ustawa o usługach detektywistycznych. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Chochowski, Krzysztof. 2013. „Wpływ przemian cywilizacyjnych na pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym.” W Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną, red. Jan Zimmermann, i Patrycja J. Suwaj, 700–713. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Etel, Maciej. 2007. „Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej.” *Państwo i Prawo* 2:41–52.
- Fogel, Anna. 2011. *Prawna ochrona przyrody w lokalnym planowaniu przestrzennym*. Warszawa: Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa.
- Gospodarek, Jerzy. 2013. „Meandry wolności gospodarczej w polskiej turystyce w świetle regulacji prawnych minionego ćwierćwiecza (1989-2013).” W 25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe, red. Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, i Anna Hołdy-Wydrzyńska, 220–232. Katowice: Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego.
- Gozdór, Grzegorz. 2001. „Status prawo-karny pracownika ochrony.” *Prokuratura i Prawo* 3:143–152.
- Gozdór, Grzegorz. 2005. „Przestępstwa z ustawy o usługach detektywistycznych.” *Prokuratura i Prawo* 6:85–103.
- Gozdór, Grzegorz. 2006. *Usługi detektywistyczne. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Jabłońska-Bonca, Jolanta. 2017. *Prywatna ochrona bezpieczeństwa: koncepcje, podmioty, zadania, normy, konteksty*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Jendrych, Remigiusz. 2017. „Wymogi niekaralności w polskim systemie prawa (zarys problematyki).” *Państwo i Prawo* 3:117–128.
- Kiczka, Karol. 2013. „O praktyce ograniczania wolności działalności gospodarczej.” W 25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe, red. Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, i Anna Hołdy-Wydrzyńska, 313–329. Katowice: Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego.
- Kmieciak, Romuald. 2013. „«Dowód prywatny» i tzw. zasada swobody dowodzenia w postępowaniu karnym.” *Państwo i Prawo* 2:33–49.
- Kocowski, Tadeusz. 2009. „Prewencyjny nadzór reglamentacyjny.” W Księga Jubileuszowa prof. dr. hab. Stanisława Jędrzejewskiego, red. Wojciech Szwajdler, i Henryk Nowicki,

- 263–275. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Krajewska, A. 1980. „Główne narzędzia centralnego kierowania gospodarką narodową.” W *Zarys teorii funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, red. Jan Mujżel, i Antoni Marszałek, 319. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Kucharski, Krzysztof. 2011. „Istota wolności działalności gospodarczej.” *Przegląd Prawa Publicznego* 4:48–59.
- Maszewski, Łukasz. 2009. „Regulowana działalność gospodarcza a interes publiczny, interes konsumenta oraz interes przedsiębiorcy.” W *Księga Jubileuszowa prof. dr. hab. Stanisława Jędrzejewskiego*, red. Wojciech Sz wajdler, i Henryk Nowicki, 319–332. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Mednis, Arwid. 2006. *Prawo do prywatności a interes publiczny*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Michalak, Arkadiusz. 2012. *Interes publiczny i jego oddziaływanie na powstanie, treść i wykonywanie prawa własności intelektualnej*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Nawrot, Justyna. 2009. „Interes publiczny.” W *Leksykon prawa gospodarczego publicznego*, red. Andrzej Powalowski, 67. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Olszewski, Jan. (red.). 2012. *Publiczne prawo gospodarcze*, wyd. 2. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Supernat, Jerzy. 2013. „Prawo administracyjne w przestrzeni globalnej.” W *Przestrzeń w prawie administracyjnym. III Krakowsko-Wrocławskiego Spotkanie Naukowe Administratystów*, red. Jan Zimmermann, 149–170. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Waligórski, Michał A. 2012. „Interes publiczny w działalności gospodarczej.” W *Jakość prawa administracyjnego*. T. I, red. Dariusz R. Kijowski, Alina Miruć, i Agnieszka Suławko-Karetko, 415–437. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Waligórski, Michał. 2013. „Regulowana działalność gospodarcza a wolność działalności gospodarczej.” W *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe*, red. Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, i Anna Hołdy-Wydrzyńska, 618–643. Katowice: Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańtego.
- Wilczyńska, Aleksandra. 2009. „Interes publiczny w prawie stanowionym i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.” *Przegląd Prawa Handlowego* 6:48–55.
- Wyrzykowski, Mirosław. 1986. *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*. Warszawa: Wydawnictwa UW.
- Zdyb, Marian. 1991. *Prawny interes jednostki w sferze materialnego prawa administracyjnego. Studium teoretyczno-prawne*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Zdyb, Marian. 2006. „Interes publiczny w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.” W *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, red. Andrzej Korybski, Mychailo W. Kostyckij, i Leszek Leszczyński, 206. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.

THE REGULATION OF AN ECONOMIC ACTIVITY ASSOCIATED
WITH THE PROVISION OF DETECTIVE SERVICES (SELECTED PROBLEMS)

Summary. The subject of the analysis carried out in the article are issues related to the regulation of an economic activity within the sphere of detective services. The above-mentioned subject matter was presented by placing a particular emphasis on the issues of public interest in the regulation of an economic activity. The article presents a general regulation within the

scope of the said economic activity resulting from the Act – Law of entrepreneurs. The concept of public interest was also addressed in detail. In the light of the above, the substantive legal bases for undertaking economic activity within the scope of detective services were subject to research as well. The conclusions boil down to the statement that the regulation of a business activity resulting from the Act on detective services is fully justified, in particular by the need to protect the public interest. The article also presents postulates *de lege ferenda* aimed at the elimination of loopholes and contradictions in the regulations governing the economic activity in this service sector.

Key words: economic freedom, public interest, regulation of economic activity, regulated activity in the sphere of detective services, performing activities associated with detective services