

USTAWA

z dnia 2019 r.

o zmianie ustawy - Prawo o prokuraturze¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2019 r. poz. 740) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 w § 2 skreśla się wyrazy „Urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości.”;
- 2) po art. 13 dodaje się art. 13a-13f w brzmieniu:

„Art. 13a. §1. Prokuratora Generalnego powołuje Sejm Rzeczypospolitej Polskiej większością trzech piątych głosów, za zgodą Senatu, nie później niż w ciągu trzech miesięcy przed upływem kadencji Prokuratora Generalnego albo w ciągu trzech miesięcy od jej wygaśnięcia, spośród kandydatów zgłoszonych przez Kluby Parlamentarne, samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych, rady wydziałów prawa polskich uczelni oraz Krajową Radę Sądownictwa.

§ 2. Jeśli Sejm Rzeczypospolitej Polskiej nie powoła Prokuratora Generalnego w trybie wskazany w § 1, na posiedzeniu Sejmu następującym bezpośrednio po posiedzeniu Sejmu, na którym żaden z kandydatów na Prokuratora Generalnego nie uzyskał wymaganej większości, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej powołuje Prokuratora Generalnego zwykłą większością głosów, za zgodą Senatu, spośród kandydatów wskazanych w trybie § 1.

§ 3. Kluby Parlamentarne, samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych, rady wydziałów prawa polskich uczelni oraz Krajowa Rada Sądownictwa zgłaszają po jednym kandydacie na Prokuratora Generalnego, nie później niż na cztery miesiące przed upływem kadencji Prokuratora Generalnego albo w ciągu dwóch miesięcy od jej wygaśnięcia.

§ 4. Na stanowisko Prokuratora Generalnego może być powołana osoba będąca prokuratorem w stanie czynnym powszechnej lub wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury o co najmniej dziesięcioletnim stażu na stanowisku prokuratora, sędzią Izby Karnej Sądu Najwyższego w stanie czynnym, sędzią

¹ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze.

sądu powszechnego lub sędzią sądu wojskowego w stanie czynnym, o co najmniej dziesięcioletnim stażu sędziowskim w sprawach karnych.

§ 5. Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków Prokurator Generalny składa przed Sejmem Rzeczypospolitej Polskiej ślubowanie następującej treści:

"Obejmując stanowisko Prokuratora Generalnego, uroczyście ślubuję stać na straży Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i prawa, strzec praworządności, a powierzone mi obowiązki wypełniać sumiennie.". Ślubowanie może być złożone z dodaniem zwrotu: "Tak mi dopomóż Bóg."

§ 6. Kadencja Prokuratora Generalnego trwa sześć lat, licząc od dnia złożenia ślubowania. Po upływie kadencji Prokurator Generalny pełni obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowo powołanego Prokuratora Generalnego.

§ 7. Prokurator Generalny, po zakończeniu kadencji, nie może być ponownie powołany na to stanowisko.

§ 8. Po zakończeniu kadencji Prokurator Generalny może przejść w stan spoczynku niezależnie od osiągniętego wieku.

§ 9. Osiągnięcie przez Prokuratora Generalnego wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku nie ma wpływu na zakończenie kadencji.

Art. 13b. § 1. Prokurator Generalny nie może pozostawać w innym stosunku służbowym lub stosunku pracy, ani też zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska naukowo-dydaktycznego lub naukowego w szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, instytucie naukowo-badawczym lub innej placówce naukowej, ani wykonywać innych zajęć zarobkowych.

§ 2. Prokurator Generalny nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością jego urzędu.

Art. 13c. § 1. Prokurator Generalny nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Prokurator Generalny nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

§ 2. Za nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę, oraz za wykroczenie Prokurator Generalny odpowiada tylko dyscyplinarnie. Przepisy art. 138 §3-5 stosuje się.

§ 3. Z wnioskiem do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o zezwolenie na pociągnięcie Prokuratora Generalnego do odpowiedzialności karnej albo do odpowiedzialności dyscyplinarnej może wystąpić Krajowa Rada Prokuratorów, Minister Sprawiedliwości lub grupa 50 posłów albo 25 senatorów.

§ 4. Przed sądem dyscyplinarnym, w toku postępowania, o którym mowa w § 2 i 3, czynności rzecznika dyscyplinarnego wykonuje członek składającej wniosek Krajowej Rady Prokuratury lub przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości.

Art. 13d. § 1. Kadencja Prokuratora Generalnego wygasa w razie jego śmierci lub odwołania.

§ 2. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej odwołuje Prokuratora Generalnego przed upływem kadencji, jeżeli:

- 1) zrzekł się stanowiska;
- 2) stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków Prokuratora Generalnego na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzonej orzeczeniem lekarskim;
- 3) został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego albo złożył niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu;
- 4) został prawomocnie ukarany karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 142 §1 pkt 2-5.

§ 3. W przypadku wskazanym w § 2 pkt 2, odwołanie następuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów lub Krajowej Rady Prokuratorów.

§ 4. Przed złożeniem wniosku, o którym mowa w § 3, Prezes Rady Ministrów zasięga opinii Krajowej Rady Prokuratorów, która powinna być wydana w terminie dwóch miesięcy. Wydaną opinię załącza się do wniosku. Brak opinii w tym terminie oznacza rezygnację z prawa do jej wyrażenia.

§ 5. W przypadku odwołania Prokuratora Generalnego przed upływem kadencji, a także w razie jego śmierci, obowiązki jego pełni pierwszy zastępca Prokuratora Generalnego, do czasu objęcia stanowiska przez nowo powołanego Prokuratora Generalnego.

Art. 13e. § 1. W przypadku gdy Prokurator Generalny sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu, grupa 50 posłów lub 25 senatorów może wystąpić do Sejmu z wnioskiem o odwołanie Prokuratora Generalnego przed upływem kadencji. Sejm odwołuje Prokuratora Generalnego uchwałą podjętą większością trzech piątych głosów.

§ 2. Przed złożeniem wniosku, o którym mowa w § 1, zasięga się opinii Krajowej Rady Prokuratorów, która powinna być wydana w terminie dwóch miesięcy. Wydaną opinię załącza się do wniosku. Brak opinii w tym terminie oznacza rezygnację z prawa do jej wyrażenia.

Art. 13f § 1. Prokurator Generalny przedstawia Sejmowi i Senatowi, nie później niż do końca pierwszego kwartału roku następnego, sprawozdanie z rocznej działalności prokuratury oraz o skuteczności ścigania przestępczości i ochronie praworządności.

§ 2. Marszałek Sejmu może zażądać od Prokuratora Generalnego uzupełnienia przedstawionej informacji w terminie trzech miesięcy.

§ 3. Informacja Prokuratora Generalnego podawana jest do wiadomości publicznej.

3) w art. 14 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Prokuratora Krajowego jako pierwszego zastępcę Prokuratora Generalnego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej i odwołuje z pełnienia tych funkcji Prokurator Generalny.”;

4) w art. 15 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Prokuratora regionalnego, okręgowego i rejonowego powołuje na kadencję trwającą 6 lat i odwołuje Prokurator Generalny.”.

5) po art. 15 dodaje się art. 15a w brzmieniu:

„Art. 15a § 1. Prokurator regionalny przedstawia właściwemu sejmikowi województwa, nie później niż do końca pierwszego kwartału roku następnego, sprawozdanie z rocznej działalności prokuratury regionalnej oraz o skuteczności ścigania przestępczości i ochronie praworządności na terenie województwa.

§ 2. Marszałek województwa może zażądać od prokuratora regionalnego uzupełnienia przedstawionej informacji w terminie trzech miesięcy.”.

Art. 2. § 1. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej powołuje Prokuratora Generalnego w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

§2. Kluby Parlamentarne, samorzady zawodowe adwokatów i radców prawnych, rady wydziałów prawa polskich uczelni oraz Krajowa Rada Sądownictwa zgłaszają po jednym kandydacie na Prokuratora Generalnego, w ciągu 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

§3. W przypadku niepowołania Prokuratora Generalnego przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w terminie wskazanym w § 1, Marszałek Senatu powołuje osobę pełniącą obowiązki Prokuratora Generalnego do czasu wyboru Prokuratora Generalnego przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 3. Prokurator Generalny powołany przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 2 powołuje prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych w terminie 3 miesięcy od dnia objęcia stanowiska.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Nadrzędnym celem przedmiotowego projektu ustawy jest rozdzielenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i urzędu Prokuratora Generalnego, a także zmiana sposobu wybierania

i odwoływania Prokuratora Generalnego. Proponowana zmiana uniezależni od politycznych wpływów Prokuratora Generalnego i kierowaną przez niego prokuraturę.

Konsekwencją obecnego stanu prawnego w zakresie organizacji urzędu Prokuratora Generalnego jest wysoka zależność prokuratury od innych organów władzy publicznej, polegająca na zunifikowaniu personalnym tego urzędu z Ministrem Sprawiedliwości oraz podporządkowaniu Prezesowi Rady Ministrów.

Uwzględnienie pilnych potrzeb odnoszących się do zreformowania prokuratury, jest możliwe obecnie w drodze nowelizacji ustawy prawo o prokuraturze. Potrzebom tym wychodzi naprzeciw niniejszy projekt ustawy, który przede wszystkim koncentruje się na rozdzieleniu urzędu Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, a także wprowadzeniu kadencyjności stanowiska Prokuratora Generalnego, prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych, określeniu trybu powoływania i odwoływania Prokuratora Generalnego oraz jego relacji wobec Sejmu RP.

Projekt ustawy przewiduje również istotną formę sprawowania kontroli nad działalnością prokuratury, która także kształtuje pozycję ustrojową Prokuratora Generalnego w systemie organów państwa.

II. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana oraz różnica pomiędzy dotychczasowym, a projektowanym stanem prawnym

W obecnym systemie prawnym urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości. Tym samym urząd Prokuratora Generalnego jest wysoce narażony na wpływy polityczne. Należy zaznaczyć, że w przypadku występowania jakichkolwiek podejrzeń w zakresie naruszenia prawa przez wiceministrów sprawiedliwości na decyzję o wszczęciu bądź odmowie wszczęcia śledztwa wpływ ma Prokurator Generalny pełniący jednocześnie funkcję Ministra Sprawiedliwości. Takie uprawnienia i możliwości Ministra Sprawiedliwości stwarzają poważne zagrożenia w zakresie bezstronności i sprawiedliwości działań Prokuratora Generalnego. Ponadto połączenie stanowisk Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego umożliwia osobie pełniącej te funkcje wykorzystywanie swoich uprawnień do celów walki politycznej. Proponowane zmiany stanowią także reakcję na możliwe nielegalne wykorzystywanie możliwości posiadanych przez Członka Rady Ministrów będącego jednocześnie

Prokuratorem Generalnym w celach nieliczących z literą prawa i niezależnym charakterem organów ścigania.

W związku z powyższym przedmiotowy projekt wprowadza zmianę o charakterze fundamentalnym - rozdzielenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Urząd Prokuratora Generalnego stałby się całkowicie niezależnym stanowiskiem, pozbawionym personalnego powiązania z Ministrem Sprawiedliwości.

Zaproponowane w projekcie rozwiązania pozwalają na zachowanie koniecznego poziomu nadzoru i kontroli sprawowanej nad Prokuratorem Generalnym. Realizacją tego jest w szczególności zaprojektowany tryb powoływania i odwoływania Prokuratora Generalnego ze stanowiska oraz wprowadzenie obowiązku sprawozdawczego w stosunku do Sejmu i Senatu. Jednocześnie zapisy niniejszego projektu stwarzają warunki umożliwiające realizację zadań Prokuratora Generalnego w sposób respektujący zasadę apolityczności i niezależności co stanowi gwarancję prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Kolejnym, przewidzianym w przedmiotowym projekcie, rozwiązaniem mającym na celu zagwarantowanie niezależności prokuratury od czynników zewnętrznych, przy jednoczesnym zapewnieniu niezbędnych instrumentów kontroli i nadzoru ze strony organów władzy publicznej, jest wprowadzenie kadencyjności dla stanowiska Prokuratora Generalnego (kadencja 6-letnia), jak również dla stanowisk prokuratora regionalnego, okręgowego i rejonowego (kadencja 6-letnia).

Efektom rozdzielenia urzędu Ministra Sprawiedliwości i urzędu Prokuratora Generalnego jest konieczność wprowadzenia przepisów regulujących sposób i tryb powoływania i odwoływania Prokuratora Generalnego.

Projekt ustawy przewiduje, że Prokuratora Generalnego będzie powoływał większością trzech piątych głosów Sejm RP, za zgodą Senatu.

W przypadku gdy żaden z kandydatów na Prokuratora Generalnego nie uzyska wymaganej większości trzech piątych głosów, Sejm RP na kolejnym posiedzeniu powoła Prokuratora Generalnego zwykłą większością głosów, za zgodą Senatu.

Prokurator Generalny będzie powoływany spośród kandydatów zgłoszonych przez Kluby Parlamentarne, samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych, rady wydziałów prawa polskich uczelni lub Krajową Radę Sądownictwa.

W celu zagwarantowania najwyższych kwalifikacji zawodowych, intelektualnych i moralnych osoby pełniącej funkcje Prokuratora Generalnego przewidziano, że na stanowisko Prokuratora Generalnego może być powołana osoba będąca prokuratorem w stanie czynnym powszechnej lub wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury o co najmniej dziesięcioletnim stażu na stanowisku prokuratora, sędzią Izby Karnej Sądu Najwyższego w stanie czynnym, sędzią sądu powszechnego lub sędzią sądu wojskowego w stanie czynnym, o co najmniej dziesięcioletnim stażu sędziowskim w sprawach karnych.

Kolejnym wzmocnieniem niezależności Prokuratora Generalnego jest uniemożliwienie powtórzenia kadencji, jak również zakaz przynależności Prokuratora Generalnego do partii politycznej, związku zawodowego, jak również zakaz prowadzenia działalności publicznej, niedającej się pogodzić z godnością piastowanego przez niego urzędu.

Podobny cel ma również wprowadzony w projekcie zakaz zajmowania przez Prokuratora Generalnego innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska dydaktycznego, naukowo-dydaktycznego lub naukowego w szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, instytucie naukowo-badawczym lub innej placówce naukowej, jak również zakaz wykonywania innych zadań zarobkowych.

W celu uniknięcia sytuacji, że po zakończeniu kadencji Prokurator Generalny zostanie podwładnym prokuratorów, w stosunku do których był najwyższym przełożonym, przyznano mu uprawnienie umożliwiające przejście w stan spoczynku, bezpośrednio po zakończeniu kadencji, niezależnie od osiągniętego wieku i stażu na stanowisku prokuratora lub sędziego.

Zgodnie z projektowanymi przepisami kadencja Prokuratora Generalnego wygasa w przypadku jego śmierci lub odwołania. Jednocześnie jego odwołanie przed upływem kadencji będzie możliwe tylko wyjątkowo, w ściśle określonych przypadkach i przy zastosowaniu określonego trybu.

Prokuratora Generalnego odwołuje Sejm RP w przypadku gdy ten:

- zrzekł się stanowiska,
- stał się trwale niezdolny do pełnienia swoich obowiązków na skutek stwierdzonej orzeczeniem lekarskim choroby lub utraty sił,
- został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego,
- złożył niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu,
- został prawomocnie ukarany karą dyscyplinarną, o której mowa w art. 142 §1 pkt 2-5 ustawy (nagana, usunięcie z zajmowanej funkcji, przeniesienie na inne miejsce służbowe lub wydalenie ze służby prokuratorskiej).

W drugim z wymienionych powyżej przypadków do odwołania prokuratora Generalnego potrzebny będzie wniosek Prezesa Rady Ministrów lub Krajowej Rady Prokuratorów. Prezes Rady Ministrów przed złożeniem swojego wniosku będzie dodatkowo zobowiązany do zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Prokuratorów.

Dodatkowo projekt przewiduje, że grupa 50 posłów lub 25 senatorów, po uprzednim zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Prokuratorów, może wystąpić do Sejmu z wnioskiem o odwołanie Prokuratora Generalnego przed upływem okresu, na jaki został on powołany, w przypadku gdy Prokurator Generalny sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu. W takim przypadku odwołanie Prokuratora Generalnego następuje w drodze uchwały podjętej większością trzech piątych głosów.

Kolejnym pogłębieniem niezależności Prokuratora Generalnego, a tym samym całej Prokuratury, od czynników politycznych jest znowelizowane brzmienie art. 14 ustawy, który reguluje sposób i tryb powoływania i odwoływania zastępców Prokuratora Generalnego. Przyznaje on Prokuratorowi Generalnemu wyłączną kompetencję do powoływania oraz odwoływania Prokuratora Krajowego oraz pozostałych swoich zastępców.

Z kolei znowelizowany przepis art. 15 ustawy prawo o prokuraturze określa sposób i tryb powoływania i odwoływania szefów prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych.

Istotną zmianą jest wprowadzenie kadencyjności w sprawowaniu funkcji prokuratora regionalnego, prokuratora okręgowego i prokuratora rejonowego. Przewiduje się, że kadencja szefów prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych będzie trwała 6 lat.

Art. 2 i 3 ustawy zmieniającej odnoszą się do problematyki powołania Prokuratora Generalnego po wejściu w życie projektowanej ustawy, jak również powołania szefów prokuratur regionalnych, okręgowych i rejonowych. Zgodnie z jego zapisami Sejm RP powoła Prokuratora Generalnego w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej. Podmioty uprawnione do zgłoszenia kandydatów na urząd Prokuratora Generalnego będą miały 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej na zgłoszenie swoich kandydatur. Jednocześnie w art. 2 § 3 projektowanej ustawy wprowadzono mechanizm zabezpieczający na wypadek niewybrania przez Sejm RP Prokuratora Generalnego w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej. W takim przypadku Marszałek Senatu powoła osobę, który do czasu wyboru Prokuratora Generalnego przez Sejm RP będzie pełnił jego obowiązki.

Prokurator Generalny powołany na mocy przepisów projektowanej ustawy po raz pierwszy powoła prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych w terminie 3 miesięcy od dnia objęcia stanowiska.

Proponuje się, by ustawa zmieniająca weszła w życie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia.

III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Wejście w życie projektowanej ustawy będzie miało wpływ na strukturę organów władzy państwowej przez wyodrębnienie prokuratury ze struktury Ministerstwa Sprawiedliwości.

Założenia przedmiotowego projektu ustawy urzeczywistniają zasadę demokratycznego państwa prawnego i rozdzielają uprawnienia Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Wejście w życie przedstawionej propozycji nowelizacji przepisów pozytywnie wpłynie na transparentność trójpodziału władzy. Rozwiązania zaproponowane w projekcie zagwarantują niezależność Prokuratora Generalnego i uwolnią prokuraturę od wpływów politycznych, co będzie pozytywnie oddziaływało na życie obywateli. Proponowane zmiany pogłębią zaufanie społeczne wobec organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

IV. Źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego.

V. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Projekt ustawy nie przewiduje wydania aktów wykonawczych.

VI. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektu niniejszej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.