SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 3366

Warszawa, 23 października 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Prawo o prokuraturze.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy posłankę Marcelinę Zawiszę, posła Pawła Śliza oraz posła Pawła Jabłońskiego.

(-) Anna Baluch; (-) Zbigniew Chmielowiec; (-) Anna Ewa Cicholska; (-) Janusz Cieszyński; (-) Adam Gomoła; (-) Robert Gontarz; (-) Piotr Górnikiewicz; (-) Michał Gramatyka; (-) Andrzej Gut-Mostowy; (-) Marcin Gwóźdź; (-) Bożenna Hołownia; (-) Szymon Hołownia; (-) Marcin Horała; (-) Paweł Jabłoński; (-) Marek Jakubiak; (-) Marcin Józefaciuk; (-) Fryderyk Sylwester Kapinos; (-) Łukasz Kmita; (-) Maria Koc; (-) Rafał Komarewicz; (-) Maciej Konieczny; (-) Wiesław Krajewski; (-) Andrzej Kryj; (-) Krzysztof Kubów; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Adam Luboński; (-) Marzena Anna Machałek; (-) Grzegorz Macko; (-) Paulina Matysiak; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Łukasz Osmalak; (-) Monika Pawłowska; (-) Grzegorz Puda; (-) Bartosz Romowicz; (-) Ewa Schädler; (-) Łukasz Schreiber; (-) Olga Ewa Semeniuk-Patkowska; (-) Marta Stożek; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Krzysztof Szczucki; (-) Szymon Szynkowski vel Sęk; (-) Paweł Śliz; (-) Ryszard Terlecki; (-) Wioleta Tomczak; (-) Sylwester Tułajew; (-) Piotr Uściński; (-) Kamil Wnuk; (-) Adrian Zandberg; (-) Marcelina Zawisza; (-) Wojciech Michał Zubowski; (-) Ireneusz Zyska.

Projekt

USTAWA

z dnia …

o zmianie ustawy - Prawo o prokuraturze

Art. 1. W ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2026 r. poz. 810) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 § 2 otrzymuje brzmienie: „§ 2. Prokurator Generalny jest naczelnym organem prokuratury.";

2) po art. 13a dodaje się art. 13b-13j w brzmieniu:

„Art. 13b. § 1. Prokuratora Generalnego powołuje Sejm Rzeczypospolitej Polskiej większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, 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 poselskie i parlamentarne, o których mowa w art. 17 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907 oraz z 2026 r. poz. 542), zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy adwokatów i radców prawnych oraz Radę Naukową Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk.

§ 2. Kluby poselskie i parlamentarne, zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy adwokatów i radców prawnych oraz Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk 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.

§ 3. Szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów i powołania Prokuratora Generalnego określa Sejm w drodze uchwały.

Art. 13c. Na stanowisko Prokuratora Generalnego może być powołany prokurator w stanie czynnym powszechnej lub wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury o co najmniej dziesięcioletnim stażu na stanowisku prokuratora.

Art. 13d. Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków Prokurator Generalny składa przed Sejmem ślubowanie następującej treści: „Obejmując stanowisko Prokuratora Generalnego, uroczyście ślubuję stać na straży Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i prawa, strzec praworządności, a powierzone mi obowiązki wypełniać z najwyższą sumiennością i starannością.".

Art. 13e. § 1. 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.

§ 2. Prokurator Generalny nie może być powołany na kolejną kadencję.

Art. 13f. § 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. 13g. § 1. Prokurator Generalny nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu 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 wykroczenia Prokurator Generalny odpowiada 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 lub grupa 69 posłów albo 30 senatorów.

§ 4. Przed sądem dyscyplinarnym, w toku postępowania, o którym mowa w § 2 i 3, czynności rzecznika dyscyplinarnego wykonuje członek Krajowej Rady Prokuratorów wskazany przez wnioskodawców, o których mowa w § 3.

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

§ 2. Sejm 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.

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

§ 4. Przed złożeniem przez Prezesa Rady Ministrów 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 jego obowiązki pełni Prokurator Krajowy do czasu objęcia stanowiska przez nowo powołanego Prokuratora Generalnego.

Art. 13i. § 1. W przypadku gdy Prokurator Generalny sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu, grupa 69 posłów lub 30 senatorów może wystąpić do Sejmu z wnioskiem o odwołanie Prokuratora Generalnego przed upływem kadencji. Sejm odwołuje Prokuratora Generalnego uchwałą podjętą większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, za zgodą Senatu.

§ 2. Przed złożeniem wniosku, o którym mowa w § 1, Marszałek Sejmu zasięga opinii Krajowej Rady Prokuratorów, która powinna być wydana w terminie dwóch miesięcy. Wydaną opinię załącza się do wniosku.

Art. 13j. § 1. Prokurator Generalny przedstawia Sejmowi i Senatowi, nie później niż do 30 czerwca roku następnego, sprawozdanie z rocznej działalności prokuratury oraz o skuteczności ścigania przestępczości i ochronie praworządności.

§ 2. Marszałek Sejmu może zażądać od Prokuratora Generalnego uzupełnienia przedstawionego sprawozdania w terminie trzech miesięcy.

§ 3. Sprawozdanie Prokuratora Generalnego podawane 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 Prokurator Generalny spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej.";

4) w art. 15 § 1 otrzymuje brzmienie: „§ 1. Prokuratora regionalnego, okręgowego i rejonowego powołuje na sześcioletnią kadencję, po przedstawieniu kandydatury właściwemu zgromadzeniu prokuratorów, i odwołuje Prokurator Generalny.";

5) w art. 42 § 1 i 2 otrzymują brzmienie: „§ 1. Krajowa Rada Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym, zwana dalej „Krajową Radą Prokuratorów", składa się z:

1) Prokuratora Generalnego;

2) Prokuratora Krajowego;

3) dwóch przedstawicieli wybranych przez zebranie prokuratorów Prokuratury Krajowej – jednego wykonującego czynności w Departamencie do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji oraz jednego wykonującego czynności w Departamencie do Spraw Wojskowych;

4) przedstawicieli wybranych przez zgromadzenia prokuratorów w prokuraturach regionalnych – po jednym z każdej prokuratury regionalnej.

§ 2. Wybory prokuratorów wchodzących w skład Krajowej Rady Prokuratorów, o których mowa w § 1 pkt 3 i 4, przeprowadza się na podstawie regulaminu uchwalonego odpowiednio przez zebranie prokuratorów Prokuratury Krajowej i zgromadzenie prokuratorów w prokuraturze regionalnej.".

Art. 2. § 1. Sejm powołuje Prokuratora Generalnego w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie.

§ 2. Kluby poselskie i parlamentarne, zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych oraz Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk zgłaszają po jednym kandydacie na Prokuratora Generalnego w ciągu dwóch miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie.

§ 3. W przypadku niepowołania Prokuratora Generalnego przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w terminie wskazanym w § 1, Marszałek Senatu powołuje najstarszego stażem prokuratorskim prokuratora Prokuratury Krajowej na osobę pełniącą obowiązki Prokuratora Generalnego do czasu objęcia stanowiska przez nowo wybranego Prokuratora Generalnego.

Art. 3. Do czasu powołania Prokuratora Generalnego na podstawie art. 2 § 1 lub powołania osoby pełniącej obowiązki Prokuratora Generalnego na podstawie art. 2 § 3 obowiązki przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratorów pełni Prokurator Krajowy.

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

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel projektu ustawy

Celem proponowanego projektu ustawy jest rozdzielenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i urzędu Prokuratora Generalnego, a także uniezależnienie urzędu Prokuratora Generalnego od wpływów bieżącej polityki. Ponadto proponowany projekt wskazuje pozycję ustrojową Prokuratora Generalnego w systemie organów centralnych państwa.

Polska jest jedynym państwem Unii Europejskiej, w którym Minister Sprawiedliwości jest jednocześnie Prokuratorem Generalnym. Dodatkowo, Prokuratorem Generalnym w związku z tym jest najczęściej polityk, a sama prokuratura podlega nie tylko ministrowi, ale pośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Polityczna kontrola nad prokuraturą nie jest w tym przypadku przypuszczeniem, a faktycznym wynikiem rozwiązań systemowych. Na to zagrożenie wskazuje Komisja Wenecka (Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo). W opinii[1] wydanej 11 grudnia 2017 r. Komisja zwraca uwagę na sprzeczność pomiędzy przepisami ustawy zakazującymi prokuratorom sprawowania mandatu posła, a także przynależności do partii politycznych i prowadzenia działalności politycznej (art. 132 zmienianej ustawy), a stanem, w którym Prokuratorem Generalnym jest aktywny polityk (Minister Sprawiedliwości). W ocenie wnioskodawców uniezależnienie Prokuratora Generalnego jest warunkiem koniecznym uniezależnienia całej prokuratury od politycznych wpływów.

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

W art. 1 proponuje się szereg zmian w ustawie z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2026 r. poz. 810). W zmianie pierwszej proponuje się usunięcie połączenia urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego poprzez skreślenie zdania drugiego i trzeciego w art. 1 § 2. Zdanie trzecie art. 1 § 2 staje się bezprzedmiotowe w wyniku proponowanych zmian dotyczących wyboru Prokuratora Generalnego.

W zmianie drugiej dodaje się art. 13b -13j zmienianej ustawy. W dodawanym art. 13b ustala się tryb wyboru – Prokuratora Generalnego powołuje Sejm większością 3/5 głosów za zgodą Senatu. Kandydatów na Prokuratora Generalnego mogą zgłosić: kluby poselskie i parlamentarne, zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy adwokatów i radców prawnych oraz Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. Każdy z tych podmiotów może zgłosić jednego kandydata. Dodawany przepis określa terminy zgłoszeń oraz pozostawia Sejmowi możliwość ustalenia szczegółów zgłaszania kandydatów i wyboru Prokuratora Generalnego.

---

[1] https://lexso.org.pl/2017/12/opinia-komisji-weneckiej-w-sprawie-ustawy-prawo-o-prokuraturze-ze-zmianami/ [dostęp: 7.10.2026]

Dodawany art. 13c przewiduje warunki dla kandydatów na Prokuratora Generalnego. Kandydatem, a następnie Prokuratorem Generalnym, może być prokurator z przynajmniej dziesięcioletnim stażem pracy, co było wymogiem zniesionym w 2016 r. przez obecnie obowiązującą ustawę. Po wyborze Prokurator Generalny składa ślubowanie, co jest równoznaczne z objęciem urzędu.

Kadencja Prokuratora Generalnego trwa 6 lat. Ta sama osoba nie może zostać wybrana na drugą kadencję – na niebezpieczeństwa związane z istniejącą w obecnym stanie prawnym możliwością powoływania Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego na kolejne kadencje zwróciła uwagę Komisja Wenecka: „Prokurator Generalny nie powinien mieć prawa do powołania na dalszą kadencję, ponieważ istnieje potencjalne ryzyko, że prokurator ubiegający się o ponowne powołanie przez organ polityczny będzie się zachowywać tak, by zyskać sobie przychylność tego organu, albo przynajmniej by być postrzegany, jako postępujący w ten sposób"[2].

W proponowanym art. 13f wprowadza się zasadę niepołączalności – w kontekście wykonywania innych zajęć zarobkowych oraz przynależności do partii politycznych lub związków zawodowych. Jest to wzmocnienie niezależności Prokuratora Generalnego. Prokurator Generalny posiada immunitet formalny oraz odpowiada za naruszenia przepisów przed sądem dyscyplinarnym. Wniosek o pociągnięcie Prokuratora Generalnego do odpowiedzialności dyscyplinarnej albo odpowiedzialności karnej może złożyć Krajowa Rada Prokuratorów lub grupa 69 posłów albo 30 senatorów.

W art. 13h wprowadzony został termin wygaśnięcia kadencji Prokuratora Generalnego. Może ono nastąpić w wyniku śmierci lub odwołania. Sejm odwołuje Prokuratora Generalnego w przypadku: 1) zrzeczenia się stanowiska; 2) trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzonej orzeczeniem lekarskim; 3) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. W pierwszym przypadku podstawą odwołania jest oświadczenie woli Prokuratora Generalnego, w drugim wniosek Prezesa Rady Ministrów zaopiniowany przez Krajową Radę Prokuratorów lub wniosek Krajowej Rady Prokuratorów, w trzecim prawomocny wyrok sądu.

Prokurator Generalny może zostać odwołany, jeżeli sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu. Zgodnie z proponowanym art. 13i z takim wnioskiem może wystąpić grupa 69 posłów lub 30 senatorów. Sejm odwołuje Prokuratora Generalnego większością 3/5 głosów – takiej samej jak w przypadku jego powołania. W przypadku nieosiągnięcia wymaganej większości, procedura kończy się bez podjęcia uchwały o odwołaniu Prokuratora Generalnego.

Dodawany art. 13j dodaje obowiązek sprawozdania z rocznej działalności prokuratury oraz o skuteczności ścigania przestępczości i ochronie praworządności. Prokurator Generalny jest zobowiązany do przedstawienia sprawozdania przed Sejmem i Senatem do 30 czerwca każdego

[2] Tamże.

roku. Zgodnie ze zmianą trzecią Prokurator Generalny powołuje i odwołuje swojego pierwszego zastępcę – Prokuratora Krajowego. Ponadto Prokurator Generalny powołuje i odwołuje pozostałych zastępców, a także prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych.

W zmianie piątej proponuje się modyfikację składu Krajowej Rady Prokuratorów. Zgodnie ze zmienianym art. 42 Krajowa Rada Prokuratorów będzie się składać z Prokuratora Generalnego jako przewodniczącego, Prokuratora Krajowego, dwóch przedstawicieli wybranych przez zebranie prokuratorów Prokuratury Krajowej – jednego wykonującego czynności w Departamencie do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji oraz jednego wykonującego czynności w Departamencie do Spraw Wojskowych oraz przedstawicieli wybranych przez zgromadzenia prokuratorów w prokuraturach regionalnych – po jednym z każdej prokuratury regionalnej.

W art. 2 proponuje się przepisy przejściowe. Pierwszy Prokurator Generalny zostanie powołany przez Sejm w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie. Jeżeli termin nie zostanie dotrzymany, Marszałek Senatu na p.o. Prokuratora Generalnego powoła najstarszego stażem prokuratorskim prokuratora Prokuratury Krajowej, który będzie pełnił obowiązki do czasu objęcia urzędu przez powołanego przez Sejm Prokuratora Generalnego.

Zgodnie z art. 3 przejściowo obowiązki przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratorów będzie pełnił Prokurator Krajowy.

W art. 4 przewiduje się 30-dniowe vacatio legis dla ustawy.

3. Przewidywane skutki społeczne i gospodarcze

Proponowany projekt ustawy stanowi realizację konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego. Proponowane rozwiązania zagwarantują niezależność Prokuratora Generalnego i uwolnią prokuraturę od wpływów politycznych, co będzie pozytywnie oddziaływało na funkcjonowanie systemu sprawiedliwości.

4. Źródła finansowania

Projekt ustawy nie wymaga wygospodarowania dodatkowych środków z budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

5. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

6. Oświadczenie o notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego sytemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

7. Konsultacje społeczne

Projekt nie został skierowany do formalnych konsultacji społecznych.

8. Akty wykonawcze do ustawy

Projekt ustawy nie wymaga wydania aktów wykonawczych.

Załącznik
do uchwały nr 51
Prezydium Sejmu
z dnia 26 sierpnia 2024 r.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

o zmianie ustawy - Prawo o prokuraturze

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Marcelina Zawisza, Paweł Śliz, Paweł Jabłoński

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Celem proponowanego projektu ustawy jest rozdzielenie urzędu Ministra Sprawiedliwości i urzędu Prokuratora Generalnego, a także zapewnienie niezależności Prokuratora Generalnego od wpływów bieżącej polityki. Projekt określa ponadto pozycję ustrojową Prokuratora Generalnego w systemie centralnych organów państwa.

Polska jest jedynym państwem Unii Europejskiej, w którym Minister Sprawiedliwości pełni jednocześnie funkcję Prokuratora Generalnego. Stanowi to niespotykane na skalę europejską połączenie personalne w systemie sądownictwa i prokuratury. W konsekwencji funkcję Prokuratora Generalnego najczęściej sprawuje polityk, zaś sama prokuratura pozostaje podległa nie tylko Ministrowi Sprawiedliwości, lecz pośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Polityczna kontrola nad prokuraturą nie jest w tym przypadku jedynie przypuszczeniem, lecz stanowi faktyczny skutek przyjętych rozwiązań ustrojowych. Uniezależnienie Prokuratora Generalnego jest zatem warunkiem koniecznym dla zapewnienia niezależności całej prokuratury od wpływów politycznych.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- Tak
- **Nie**

Jedynym rozwiązaniem alternatywnym wobec obecnego połączenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego jest ich rozdzielenie i ustanowienie Prokuratora Generalnego niezależnego od wpływów politycznych.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Projektowana regulacja prowadzi do rozdzielenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zmiany sposobu powoływania, odwoływania i funkcjonowania Prokuratora Generalnego. W obecnym stanie prawnym funkcję Prokuratora Generalnego pełni Minister Sprawiedliwości, będący członkiem Rady Ministrów. Projekt zakłada utworzenie odrębnego urzędu Prokuratora Generalnego, którego kadencja będzie trwała 6 lat, bez możliwości ponownego powołania. Prokurator Generalny będzie wybierany przez Sejm większością 3/5 głosów, za zgodą Senatu, spośród kandydatów zgłaszanych zarówno przez podmioty polityczne, jak i środowiska zawodowe oraz naukowe.

Projektowane rozwiązania ograniczają możliwość bezpośredniego wpływu bieżącej większości rządowej na obsadę i funkcjonowanie urzędu Prokuratora Generalnego. Służą temu w szczególności wymóg większości 3/5 głosów przy powołaniu i odwołaniu oraz udział Senatu w procedurze powołania, jak również kadencyjność urzędu, zakaz powołania na kolejną kadencję oraz zakaz przynależności do partii politycznej i związku zawodowego.

Projekt wzmacnia samodzielność Prokuratora Generalnego poprzez przyznanie mu kompetencji do powoływania i odwoływania Prokuratora Krajowego, pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego oraz prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych.

Projekt wprowadza mechanizmy odpowiedzialności Prokuratora Generalnego, w tym możliwość jego odwołania w określonych ustawowo przypadkach oraz szczególny tryb odwołania w razie sprzeniewierzenia się złożonemu ślubowaniu, co jest rozwiązaniem tożsamym z trybami odwołania wielu innych jednoosobowych urzędów (np. Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych).

Projektowane przepisy pozostają w związku z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawnego, praworządności oraz niezależności organów wymiaru sprawiedliwości.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Najistotniejszym przewidywanym skutkiem społecznym jest zwiększenie zaufania do prokuratury jako instytucji wykonującej zadania związane ze ściganiem przestępstw i ochroną praworządności. Oddzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego ma ograniczyć ryzyko wykorzystywania prokuratury do realizacji celów bieżącej polityki partyjnej.

Projekt oddziałuje w szczególności na osoby uczestniczące w postępowaniach – poprzez zwiększenie instytucjonalnych gwarancji bezstronności i niezależności prokuratury od bieżącej polityki, jak również na prokuratorów i pracowników prokuratury – poprzez zmianę modelu kierowania prokuraturą, w szczególności zwiększenie niezależności Prokuratora Generalnego jako organu naczelnego prokuratury oraz zmianę sposobu obsadzania stanowisk kierowniczych w prokuraturze.

Pozytywnym skutkiem będzie również zwiększenie pluralizmu procedury wyboru Prokuratora Generalnego. Możliwość zgłaszania kandydatów przez kluby poselskie i parlamentarne, zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy adwokatów i radców prawnych oraz Radę Naukową Instytutu Nauk Prawnych PAN pozwoli na udział w procedurze wyboru przedstawicieli różnych środowisk.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt nie przewiduje zmian w zakresie podatków, składek, opłat publicznych, warunków prowadzenia działalności gospodarczej ani regulacji rynku pracy. W związku z tym nie przewiduje się bezpośredniego wpływu regulacji na produktywność, inflację, bezpośrednie inwestycje zagraniczne, skłonność do podejmowania inwestycji, tworzenia i wdrażania innowacji, czy do dodatkowego oszczędzania na emeryturę.

Pośrednim, długookresowym skutkiem może być zwiększenie stabilności i przewidywalności funkcjonowania instytucji publicznych poprzez wzmocnienie niezależności prokuratury od bieżących zmian politycznych. Skutek ten ma charakter jakościowy i nie jest możliwy do wyrażenia w wartościach pieniężnych.

Projekt nie generuje nowych obowiązków administracyjnych, nie określa zasad podejmowania, wykonywania ani zakończenia działalności gospodarczej i nie nakłada nowych obowiązków na przedsiębiorców, w tym mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Przedłożony projekt dotyczy ustroju i organizacji prokuratury oraz sposobu powoływania i odpowiedzialności Prokuratora Generalnego, nie tworząc nowych zadań wymagających dodatkowego finansowania.

Wprowadzenie odrębnego od Ministra Sprawiedliwości urzędu Prokuratora Generalnego nie powinno powodować wzrostu kosztów osobowych. Projekt nie przewiduje utworzenia nowej instytucji dysponującej odrębnym aparatem administracyjnym, zakłada jedynie zmianę statusu i sposobu obsadzenia istniejącego naczelnego organu prokuratury oraz zmianę kompetencji organów już funkcjonujących w ramach prokuratury.

Możliwe są niewielkie, jednorazowe koszty organizacyjne związane z dostosowaniem organizacyjnym prokuratury. Koszty te powinny zostać pokryte w ramach środków pozostających w dyspozycji właściwych jednostek prokuratury.

Projekt nie powoduje wpływu na dochody jednostek samorządu terytorialnego. Nie przewiduje się również wpływu na dochody budżetu państwa.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie dotyczy.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➢ **Nie**

Tak, ponieważ:

- ➢ określa plan przyznania lub zmiany pomocy państwa (art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej);
- ➢ zawiera przepisy techniczne (dyrektywa (UE) 1535/2015);
- ➢ dotyczy dziedziny podlegającej kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (art. 127 ust. 4 tiret drugie TfUE);

- ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców (dyrektywa 2006/123/WE);
- dotyczy innych niż wymienione wyżej dziedzin objętych procedurą notyfikacyjną.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- **Nie**
- Tak

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

- **Nie**
- Tak

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

- **Nie**
- Tak

Warszawa, 9 listopada 2026 r.

BEOS-WPEiM-2723/26

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze (przedstawiciele wnioskodawców: posłanka Marcelina Zawisza, poseł Paweł Jabłoński i poseł Paweł Śliz)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2026 r. poz. 573, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze[1], zwanej dalej „ustawą". Projekt przewiduje rozdzielenie urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Miałoby to nastąpić przez usunięcie z art. 1 § 2 ustawy postanowienia powierzającego sprawowanie urzędu Prokuratora Generalnego Ministrowi Sprawiedliwości oraz ustanowienie odrębnego trybu powoływania Prokuratora Generalnego (art. 1 pkt 1 i 2 projektu; projektowane art. 1 § 2 i art. 13b ustawy).

Prokuratora Generalnego miałby powoływać Sejm większością 3/5 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, za zgodą Senatu. Uprawnienie do zgłaszania kandydatów otrzymują kluby poselskie i parlamentarne, zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy adwokatów i radców prawnych oraz Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk (art. 1 pkt 2 projektu; projektowany art. 13b ustawy).

Projekt określa wymagania wobec kandydatów, obowiązek złożenia ślubowania oraz sześcioletnią kadencję, z zakazem powołania na kolejną

[1] Dz. U. z 2026 r. poz. 810, ze zm.

kadencję. Wprowadza również ograniczenia dotyczące dodatkowego zatrudnienia, działalności zarobkowej, przynależności partyjnej i związkowej oraz działalności publicznej (art. 1 pkt 2 projektu; projektowane art. 13c-13f ustawy).

Uchylenie immunitetu Prokuratora Generalnego ma wymagać zgody Sejmu. Z wnioskiem o zezwolenie na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej albo dyscyplinarnej mogą wystąpić Krajowa Rada Prokuratorów, grupa 69 posłów albo 30 senatorów (art. 1 pkt 2 projektu; projektowany art. 13g ustawy).

Projekt określa przesłanki wygaśnięcia kadencji i odwołania Prokuratora Generalnego, w tym odwołania z powodu sprzeniewierzenia się ślubowaniu, oraz ustanawia obowiązek przedstawiania Sejmowi i Senatowi publicznego sprawozdania rocznego (art. 1 pkt 2 projektu; projektowane art. 13h-13j ustawy).

Ponadto projekt powierza Prokuratorowi Generalnemu powoływanie jego zastępców, w tym Prokuratora Krajowego, a także powoływanie na sześcioletnią kadencję i odwoływanie prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych oraz zmienia skład Krajowej Rady Prokuratorów (art. 1 pkt 3-5 projektu; projektowane art. 14 § 1, art. 15 § 1 i art. 42 § 1 i 2 ustawy).

Przepisy przejściowe regulują pierwszy wybór Prokuratora Generalnego, powołanie osoby pełniącej jego obowiązki w przypadku bezskutecznego upływu trzymiesięcznego terminu oraz tymczasowe przewodniczenie Krajowej Radzie Prokuratorów (art. 2 i art. 3 projektu).

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia (art. 4 projektu).

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Organizacja prokuratury należy zasadniczo do kompetencji państw członkowskich, jednak wykonywanie tych kompetencji podlega ograniczeniom wynikającym z prawa Unii Europejskiej. Bezpośrednie znaczenie dla projektu ma rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 z 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej[2]. Polska uczestniczy w tym mechanizmie wzmocnionej współpracy zgodnie z decyzją Komisji 2024/807 z dnia 29 lutego 2024 r. potwierdzającą uczestnictwo Polski we wzmocnionej współpracy w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej[3].

Artykuł 29 ust. 1 rozporządzenia 2017/1939 przewiduje, że w przypadku gdy postępowania przygotowawcze prowadzone przez Prokuraturę Europejską dotyczą osób chronionych przywilejem lub immunitetem na podstawie prawa krajowego i taki przywilej lub immunitet stanowi przeszkodę w przeprowadzeniu danego postępowania przygotowawczego, Europejski Prokurator Generalny składa pisemny wniosek, który zawiera uzasadnienie i w którym wnosi

[2] ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1939/2021-01-10.
[3] ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/807/oj.

o uchylenie przywileju lub immunitetu zgodnie z procedurami określonymi w tym prawie krajowym.

2.2. Dodatkowo można odnotować, że Komisja Europejska sformułowała adresowane do Polski zalecenia dotyczące przeprowadzenia reformy rozdzielającej funkcje Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz zapewniającej funkcjonalną niezależność prokuratury od rządu[4].

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Projektowany art. 13g § 3 ustawy wskazuje podmioty, które mogą wystąpić do Sejmu z wnioskiem o zezwolenie na pociągnięcie Prokuratora Generalnego do odpowiedzialności karnej albo dyscyplinarnej. Projekt nie wymienia wśród tych podmiotów Europejskiego Prokuratora Generalnego. Zważywszy jednak na bezpośrednie stosowanie rozporządzenia 2017/1939, uprawnienie to będzie mogło być wykonywane na podstawie przepisu tego rozporządzenia. Projektowany art. 13g § 3 ustawy nie uniemożliwi więc realizacji tej kompetencji. W konsekwencji nie narusza on prawa UE.

3.2. Z uwagi na to, że wskazane w pkt 2 niniejszej opinii zalecenia Komisji Europejskiej nie mają charakteru prawnie wiążącego, nie mogą one stanowić podstawy do oceny zgodności projektowanej regulacji z prawem UE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:
Marek Jaśkowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/*podpisano elektronicznie*/

[4] Zob. komunikaty Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Sprawozdanie na temat praworządności z 2025 r. Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej" (COM(2025) 900 final) oraz „Sprawozdanie na temat praworządności z 2026 r. Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej" (COM/2026/900 final).

Warszawa, 9 listopada 2026 r.

BEOS-WPEiM-2724/26

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze (przedstawiciele wnioskodawców: posłanka Marcelina Zawisza, poseł Paweł Jabłoński i poseł Paweł Śliz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze[1], zwanej dalej „ustawą”. Projekt przewiduje rozdzielenie urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. Miałoby to nastąpić przez usunięcie z art. 1 § 2 ustawy postanowienia powierzającego sprawowanie urzędu Prokuratora Generalnego Ministrowi Sprawiedliwości oraz ustanowienie odrębnego trybu powoływania Prokuratora Generalnego (art. 1 pkt 1 i 2 projektu; projektowane art. 1 § 2 i art. 13b ustawy).

Prokuratora Generalnego miałby powoływać Sejm większością 3/5 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, za zgodą Senatu. Uprawnienie do zgłaszania kandydatów otrzymują kluby poselskie i parlamentarne, zgromadzenia prokuratorów prokuratur regionalnych, samorządy adwokatów i radców prawnych oraz Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk (art. 1 pkt 2 projektu; projektowany art. 13b ustawy).

Projekt określa wymagania wobec kandydatów, obowiązek złożenia ślubowania oraz sześcioletnią kadencję, z zakazem powołania na kolejną kadencję. Wprowadza również ograniczenia dotyczące dodatkowego zatrudnienia, działalności zarobkowej, przynależności partyjnej i związkowej oraz działalności publicznej (art. 1 pkt 2 projektu; projektowane art. 13c-13f ustawy).

Uchylenie immunitetu Prokuratora Generalnego ma wymagać zgody Sejmu. Z wnioskiem o zezwolenie na pociągnięcie go do odpowiedzialności

[1] Dz. U. z 2026 r. poz. 810, ze zm.

karnej albo dyscyplinarnej mogą wystąpić Krajowa Rada Prokuratorów, grupa 69 posłów albo 30 senatorów (art. 1 pkt 2 projektu; projektowany art. 13g ustawy).

Projekt określa przesłanki wygaśnięcia kadencji i odwołania Prokuratora Generalnego, w tym odwołania z powodu sprzeniewierzenia się ślubowaniu, oraz ustanawia obowiązek przedstawiania Sejmowi i Senatowi publicznego sprawozdania rocznego (art. 1 pkt 2 projektu; projektowane art. 13h-13j ustawy).

Ponadto projekt powierza Prokuratorowi Generalnemu powoływanie jego zastępców, w tym Prokuratora Krajowego, a także powoływanie na sześcioletnią kadencję i odwoływanie prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych oraz zmienia skład Krajowej Rady Prokuratorów (art. 1 pkt 3-5 projektu; projektowane art. 14 § 1, art. 15 § 1 i art. 42 § 1 i 2 ustawy).

Przepisy przejściowe regulują pierwszy wybór Prokuratora Generalnego, powołanie osoby pełniącej jego obowiązki w przypadku bezskutecznego upływu trzymiesięcznego terminu oraz tymczasowe przewodniczenie Krajowej Radzie Prokuratorów (art. 2 i art. 3 projektu).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:
Marek Jaśkowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/*podpisano elektronicznie*/