Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

Artykuły Studia Iuridica Lublinensia vol. XXVI, 2, 2017
DOI: 10.17951/sil.2017.26.2.55

Jerzy Kuciński
Społeczna Akademia Nauk w Łodzi. Filia w Warszawie

Prezes Rady Ministrów jako organ podlegający kontroli sejmowej (w świetle regulacji normatywnych). Część I. Prezes Rady Ministrów jako podlegający kontroli sejmowej przewodniczący kolegialnego organu egzekutywy

The Prime Minister of the Council of Ministers as a Body Subject to Sejm Control (in the Light of Normative Regulations). Part I: Prime Minister as Subject to Sejm Control, a Chairman of the Collective Executive Decision-Making Body of the Polish Government

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest przedstawienie Prezesa Rady Ministrów jako organu podlegającego kontroli sejmowej. Starano się tego dokonać przez scharakteryzowanie jego statusu prawnoustrojowego z uwzględnieniem zwłaszcza tych czynników określających ów status, które zdają się mieć najbardziej zasadnicze znaczenie dla zaprezentowania premiera „mieszczącego się" w zakresie podmiotowym i przedmiotowym sejmowej kontroli działalności rządu. Rozważania w tym zakresie prowadzone są na gruncie regulacji normatywnych, głównie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

W niniejszym artykule poddano analizie przede wszystkim status prawnoustrojowy podlegającego kontroli sejmowej Prezesa Rady Ministrów jako przewodniczącego kolegialnego organu egzekutywy, czyli Rady Ministrów. Skoncentrowano uwagę na roli Prezesa Rady Ministrów w kształtowaniu składu rządu oraz dokonywaniu zmian w tym składzie, a także jego wpływie na trwałość rządu. Następnie poddano głębszej analizie pozycję Prezesa Rady Ministrów w samej Radzie Ministrów, rozważając takie rozwiązania normatywne decydujące o tej pozycji, jak kompetencje do: reprezentowania przez niego Rady Ministrów, kierowania pracami Rady Ministrów, zapewnienia wykonywania polityki Rady Ministrów i określania sposobów jej wykonywania, koordynacji i kontroli pracy członków Rady Ministrów.

Słowa kluczowe: Rada Ministrów; Prezes Rady Ministrów; kontrola sejmowa; reprezentowanie Rady Ministrów; kierowanie pracami Rady Ministrów; zapewnianie wykonywania polityki Rady Ministrów; określanie sposobów wykonywania polityki Rady Ministrów

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

WPROWADZENIE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. stanowi w art. 95 ust. 2: „Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami Konstytucji i ustaw". Według zgodnej opinii w polskiej nauce prawa konstytucyjnego pojęcie „Rada Ministrów" użyte w cytowanym przepisie konstytucyjnym należy rozumieć szeroko, jako „zawierające" w swej treści: wszystkie organy administracji rządowej: naczelne – Radę Ministrów *in corpore*, Prezesa Rady Ministrów, innych członków Rady Ministrów wskazanych w art. 147 ustawy zasadniczej; centralne organy administracji rządowej; terenowe organy tej administracji. Celem artykułu jest przedstawienie w świetle regulacji normatywnych Prezesa Rady Ministrów jako organu podlegającego kontroli sejmowej.

Jednym z podmiotów, który w świetle Konstytucji RP z 1997 r. musi obligatoryjnie znajdować się w składzie każdej Rady Ministrów, jest Prezes Rady Ministrów. Czasami w ustawie zasadniczej mowa jest – przynajmniej werbalnie – o Prezesie Rady Ministrów jako o jednym z członków całościowo traktowanej Rady Ministrów (np. w art. 156 ust. 1 i 2, art. 157 ust. 1), w niektórych zaś przypadkach wyróżnia się „Prezesa Rady Ministrów" i „pozostałych członków Rady Ministrów" (np. w art. 115 ust. 1 i 2, art. 154 ust. 1, art. 155, art. 158 ust. 1) lub – mniej precyzyjnie – „Prezesa Rady Ministrów" i „członków Rady Ministrów" (np. w art. 154 ust. 3). Już treść przywołanych (i innych jeszcze) przepisów konstytucyjnych wskazuje na odmienny status prawnoustrojowy Prezesa Rady Ministrów niż pozostałych członków Rady Ministrów i skłania do odrębnego rozważenia w artykule Prezesa Rady Ministrów jako organu podlegającego kontroli sejmowej.

„Prezes Rady Ministrów" to oficjalna, konstytucyjna nazwa organu, który odgrywa zasadniczą, kluczową rolę w składzie rządu, a tym samym w całym konstytucyjnym mechanizmie sprawowania władzy w państwie. Nazwa „Prezes Rady Ministrów" stosowana jest w Konstytucji RP konsekwentnie. Natomiast w języku potocznym na określenie tego organu często używa się słowa „premier". Termin „premier" ma swoje historyczne uzasadnienie. Oznaczał „pierwszego ministra", który był jednym z członków rządu, zajmował w nim pozycję *primus inter pares*, gdyż tylko do niego należało przewodniczenie obradom rządu, ale dla którego z tego tytułu nie wynikały żadne dodatkowe uprawnienia. Obecnie, gdy szef rządu zajmuje w ramach rządu znacznie silniejszą pozycję ustrojową, nazwa „premier" staje się coraz mniej adekwatna do statusu określanego nią podmiotu, ale używa się jej nadal, ponieważ jest krótka i wygodna. Właśnie dlatego stosowana jest również w niniejszym opracowaniu jako synonim pojęcia „Prezes Rady Ministrów".

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

Przedstawienie Prezesa Rady Ministrów jako organu podlegającego kontroli sejmowej wymaga scharakteryzowania – w sposób w miarę zwarty i syntetyczny – jego statusu prawnoustrojowego. Podstawy normatywne tego statusu tworzą dwie grupy aktów normatywnych: 1) Konstytucja RP – akt w tym zakresie najważniejszy, zwłaszcza jej przepisy zawarte w art. 148, art. 149 ust. 1 i 2, art. 154–155, art. 158 ust. 1, art. 160–162, 2) przepisy wielu ustaw, szczególnie ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów[1] oraz ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej[2].

Odnotować należy, że od czasu uchwalenia i wejścia w życie Małej Konstytucji z 1992 r. stopniowo umacniała się pozycja ustrojowa Prezesa Rady Ministrów. Przede wszystkim zwiększył się wpływ premiera na kształtowanie składu Rady Ministrów, a w ramach rządu – na jego funkcjonowanie. Tendencję tę umocniły jeszcze rozwiązania ustawowe, szczególnie ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów[3], a także wspomniana wyżej ustawa z 1997 r. o działach administracji rządowej. Swoistym „zwieńczeniem" w latach 90. XX w. wskazanej wyżej „tendencji regulacyjnej" była Konstytucja RP z 1997 r., poszerzająca i utrwalająca uprawnienia Prezesa Rady Ministrów zwłaszcza w zakresie wpływu na skład rządu, kierowania jego pracami i ukierunkowywania działań poszczególnych ministrów, ale też w stosunku do innych organów państwowych. Jak się okazało, Konstytucja nie stanowiła ostatniego etapu w normatywnym umacnianiu pozycji Prezesa Rady Ministrów, gdyż pozycję tę wzmocniła jeszcze nowelizacja ustawy o rządzie dokonana w 2001 r.

CZYNNIKI OKREŚLAJĄCE STATUS PRAWNOUSTROJOWY PREZESA RADY MINISTRÓW

Status prawnoustrojowy Prezesa Rady Ministrów określa kilka czynników. Wskazać należy zwłaszcza na następujące: 1) niektóre naczelne konstytucyjne zasady ustroju politycznego państwa, 2) sposób kreacji Prezesa Rady Ministrów oraz jego rola w kształtowaniu składu Rady Ministrów i dokonywaniu zmian w tym składzie, a także jego wpływ na trwałość rządu, 3) pozycja Prezesa Rady Ministrów w Radzie Ministrów, 4) jego pozycja w strukturach administracji rządowej, 5) relacje Prezesa Rady Ministrów z innymi naczelnymi organami państwowymi, 6) jego samoistna pozycja jako jednoosobowego naczelnego organu administracji rządowej, 7) jego kompetencje, 8) zakres i procedury jego odpowie-

[1] T.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.
[2] T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 543.
[3] Dz.U. z 1996 r., nr 106, poz. 192. Od 2001 r. nosi ona nazwę „ustawa o Radzie Ministrów".

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

działności parlamentarnej przed Sejmem[4]. Nie wszystkim czynnikom poświęcimy w artykule tyle samo uwagi, co wydaje się tym bardziej uzasadnione, że na temat statusu prawnoustrojowego Prezesa Rady Ministrów w sposób kompetentny niejednokrotnie już pisano[5]. Skoncentrujemy uwagę zwłaszcza na tych czynnikach, które zdają się mieć najbardziej istotne znaczenie dla przedstawienia Prezesa Rady Ministrów jako organu podlegającego kontroli sejmowej.

1. Naczelne konstytucyjne zasady ustroju politycznego państwa wywierające wpływ na status prawnoustrojowy Prezesa Rady Ministrów

Na status prawnoustrojowy Prezesa Rady Ministrów wpływają w określony sposób niektóre konstytucyjne zasady ustroju politycznego państwa: 1) zasada demokratycznego państwa prawnego, z której wynika nakaz pod adresem wszystkich organów państwowych, a więc również Prezesa Rady Ministrów, prowadzenia działalności na podstawie i w granicach prawa, jak też dbałości w tej działalności o zachowanie reguł demokracji (i sprawiedliwości społecznej), 2) zasada podziału władzy i równowagi władz, rozstrzygająca o pozycji w polskim systemie trójpodziału Rady Ministrów, a pośrednio także Prezesa Rady Ministrów, który – w działaniach służących równoważeniu innych władz – reprezentuje Radę Ministrów i kieruje jej pracami, a ponadto posiada pewne własne uprawnienia służące równoważeniu władz oraz uprawnienia wpółstanowiące o jego pozycji wewnątrz egzekutywy, zwłaszcza kontrasygnowania przez niego aktów urzędowych Prezydenta.

[4] S. Patyra, analizując całościowo prawnoustrojowy status Prezesa Rady Ministrów, rozważa jedynie następujące elementy określające ów status: jego powoływanie i dymisję; „premier w rządzie", „premier a prezydent", „premier a Sejm". Zob. S. Patyra, *Prawnoustrojowy status Prezesa Rady Ministrów w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2002.

[5] Zob. zwłaszcza w pracach: *ibidem*; *idem*, *Pozycja ustrojowa i funkcje Prezesa Rady Ministrów – założenia konstytucyjne a praktyka*, [w:] *System rządów Rzeczypospolitej Polskiej. Założenia konstytucyjne a praktyka ustrojowa*, red. M. Grzybowski, Warszawa 2006; R. Mojak, *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania Rady Ministrów*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002, s. 294–316; *idem*, *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007; *idem*, *Status ustrojowy Rady Ministrów w nowej Konstytucji RP (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, red. W. Skrzydło, R. Mojak, Lublin 1998; A. Materska-Sosnowska, *Pozycja premiera na tle uwarunkowań polskiego reżimu politycznego*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Ciągłość i zmiana*, red. T. Słomka, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2012.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

2. Sposób kreacji Prezesa Rady Ministrów oraz jego rola w kształtowaniu składu Rady Ministrów i dokonywaniu zmian w tym składzie, a także jego wpływ na trwałość rządu[6]

Sposób wyłaniania Prezesa Rady Ministrów kształtuje się w RP różnie, w zależności od wariantu, w jakim powoływana jest Rada Ministrów. W wariancie podstawowym i tzw. drugim rezerwowym tworzenia rządu (art. 154 ust. 1 i art. 155 ust. 1) Prezes Rady Ministrów jest formalnie „powoływany" przez Prezydenta, ale dla pełnego umocowania do spełniania swych konstytucyjnych funkcji musi, razem z całą Radą Ministrów, uzyskać od Sejmu wotum zaufania – w wariancie podstawowym bezwzględną, a w wariancie drugim rezerwowym zwykłą większością głosów; w obu przypadkach w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 154 ust. 2 i art. 155 ust. 1). W tzw. pierwszym wariancie rezerwowym powoływania rządu Prezesa Rady Ministrów „wybiera" Sejm bezwzględną większością głosów, przy takim samym kworum, jak wskazano wyżej. Prezydent formalnie powołuje wybranego Prezesa Rady Ministrów (art. 154 ust. 3). Natomiast w procedurze konstruktywnego wotum nieufności, udzielonego Radzie Ministrów przez Sejm, Prezes Rady Ministrów jest wskazany imiennie w uchwale Sejmu wyrażającej takie wotum, przyjętej większością głosów ustawowej liczby posłów. Prezydent formalnie powołuje wówczas wybranego przez Sejm nowego Prezesa Rady Ministrów (art. 158 ust. 1).

Rola Prezesa Rady Ministrów w kształtowaniu składu Rady Ministrów przejawia się, generalnie rzecz ujmując, w jego stanowisku dotyczącym trzech grup zagadnień: 1) uwzględnienia w tworzonej Radzie Ministrów stanowisk wiceprezesów Rady Ministrów i ich liczby oraz stanowisk ministrów wypełniających zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów (tzw. ministrów zadaniowych) i ich liczby, 2) liczby – w granicach możliwych w świetle ustawy z 1997 r. o działach administracji rządowej – ministrów kierujących określonymi działami administracji rządowej (tzw. ministrów działowych), 3) obsady stanowisk w Radzie Ministrów przez konkretne osoby. Rola premiera w tych sprawach kształtuje się w świetle przepisów prawnych niejednakowo w poszczególnych wariantach powoływania Rady Ministrów. Najsilniejsza jest pozycja nowo powołanego przez Sejm Prezesa Rady Ministrów wyłonionego w procedurze konstruktywnego wotum nieufności. Samodzielnie rozstrzyga on o wszystkich wskazanych wy-

[6] Zagadnienia te były szeroko omawiane w pracach: S. Patyra, *Prawnoustrojowy status…*; L. Garlicki, *Rada Ministrów: powoływanie – kontrola – odpowiedzialność*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja…*; R. Mojak, *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania…*; M. Grzybowski, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania struktury rządu a praktyka ustrojowa*, [w:] *System rządów Rzeczypospolitej Polskiej…*; *idem*, *Prawne unormowania struktury rządu a praktyka ustrojowa*, [w:] *Prawo w XXI wieku*, red. W. Czapliński, Warszawa 2006.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

żej sprawach, zaś Prezydent ma obowiązek powołania na jego wniosek konkretnych osób na stanowiska w Radzie Ministrów (art. 158 ust. 1). Dosyć mocna jest także pozycja Prezesa Rady Ministrów w omawianych kwestiach w pierwszym rezerwowym wariancie powoływania rządu. W tym przypadku to Sejm formalnie „wybiera" *en bloc* członków Rady Ministrów bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, ale jedynie tych zaproponowanych przez premiera. Prezydent ma obowiązek powołania tak wybranej Rady Ministrów (art. 154 ust. 3). W wariancie podstawowym i drugim rezerwowym powoływania rządu rola Prezesa Rady Ministrów w kształtowaniu składu rządu kształtuje się podobnie, chociaż nie identycznie. W obu wariantach Prezydent powołuje członków Rady Ministrów – ale w wariancie drugim rezerwowym „na wniosek" Prezesa Rady Ministrów, zaś w wariancie podstawowym premier „proponuje" skład Rady Ministrów, co pozwala sądzić, że Prezydent może odmówić powołania zaproponowanego składu rządu[7]. W obu wariantach powołanie składu Rady Ministrów przez Prezydenta nie jest jedyną i całkowicie wystarczającą przesłanką dalszego bytu rządu, bowiem rząd ten musi uzyskać jeszcze od Sejmu wotum zaufania – większością głosów i przy kworum wskazanym już wyżej (art. 154 ust. 1 i 2 oraz art. 155 ust. 1). Ogólnie można stwierdzić, że Prezes Rady Ministrów odgrywa bardzo istotną rolę w kształtowaniu składu Rady Ministrów. Zarówno *de iure*, jak i *de facto* to właśnie on głównie rozstrzyga o składzie rządu. Należy jednak mieć na uwadze, że premier zazwyczaj nie decyduje o tych sprawach samodzielnie, ponieważ musi uwzględniać szczególnie sta-

[7] W literaturze przedmiotu wskazuje się, że Prezydent może w tym wariancie tworzenia rządu odmówić powołania przedstawionego mu przez premiera składu rządu zarówno wówczas, gdy uzna, że rząd taki nie będzie zdolny do należytego wypełniania swoich obowiązków, jak i gdy dojdzie do wniosku, że nie może udzielać akceptacji „kompozycji" personalnej i programowi tego rządu (chociaż programu rządu w tym momencie Prezydent jeszcze oficjalnie nie zna). Zastrzega się przy tym, że „decyzja Prezydenta dotyczyć może całego składu rządu, nie ma konstytucyjnej możliwości powołania selektywnego, a więc pominięcia części kandydatów przedstawionych przez premiera" (L. Garlicki, *Rada Ministrów*..., s. 128). L. Garlicki nie uzasadnia szerzej swojego stanowiska na gruncie konstytucyjnym, bo trudno uznać za wystarczające uzasadnienie jego pogląd, iż „Sformowanie rządu jest […] zadaniem premiera, a nie prezydenta" (*ibidem*), jako że w świetle całościowo postrzeganych przepisów ustawy zasadniczej tak kategoryczne stwierdzenie nie jest wcale bezdyskusyjne. Można się zastanawiać, czy jednak Prezydent nie mógłby odmówić powołania w skład rządu konkretnych osób (jeżeli wolno mu więcej, to powinno być mu wolno mniej) z powodów wynikających z obowiązku Prezydenta wypełniania jego konstytucyjnych zadań określonych w art. 126 ust. 2 Konstytucji – czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji oraz stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, a także nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium, gdyby miał powody sądzić, że osoba proponowana przez premiera do składu rządu mogłaby utrudnić, a tym bardziej uniemożliwić, realizację któregoś z tych zadań. Odnotować należy, iż w literaturze przedmiotu wyrażony został też przeciwstawny pogląd, że decyzja o powołaniu w skład rządu jest indywidualną decyzją premiera i prezydent nie ma możliwości ani uprawnień konstytucyjnych do ingerencji w proponowany skład Rady Ministrów, że jego funkcja jest czysto formalną, wyłącznie funkcją „notariusza" (A. Materska-Sosnowska, *op. cit.*, s. 161).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

nowisko kierownictwa (kierownictw) partii stanowiącej (stanowiących) sejmowe zaplecze polityczne rządu.

Prezes Rady Ministrów odgrywa też zasadniczą rolę w procedurach dokonywania zmian w składzie Rady Ministrów. Wyłącznie na jego wniosek Prezydent „dokonuje" takich zmian (art. 161), co większość autorów rozumie jako obowiązek Prezydenta[8]. Można uznać, że faktycznie to Prezes Rady Ministrów decyduje na bieżąco o składzie rządu.

W art. 162 Konstytucji RP przewidziano trzy przypadki, gdy Prezes Rady Ministrów obowiązany jest złożyć Prezydentowi dymisję Rady Ministrów oznaczającą kres istnienia kierowanego przez niego rządu z przyczyn niejako wobec niego „zewnętrznych": 1) na pierwszym posiedzeniu nowo wybranego Sejmu, 2) w razie nieuchwalenia przez Sejm wotum zaufania dla Rady Ministrów, 3) w przypadku wyrażenia przez Sejm Radzie Ministrów wotum nieufności. Żadna z trzech wskazanych sytuacji nie jest wyrazem woli premiera do zakończenia bytu kierowanego przez niego rządu. Natomiast czwarty przypadek przewidziany w tym artykule to zależna od woli premiera jego rezygnacja z dalszego zajmowania tego stanowiska i złożenie w związku z tym Prezydentowi dymisji Rady Ministrów. Jednakże w tym przypadku Prezydent może odmówić przyjęcia dymisji Rady Ministrów, co oznacza konieczność kontynuowania misji przez dotychczasowy rząd.

3. Pozycja podlegającego kontroli sejmowej Prezesa Rady Ministrów w Radzie Ministrów

Pozycję podlegającego kontroli sejmowej Prezesa Rady Ministrów w Radzie Ministrów określają trzy grupy przepisów prawnych: 1) Konstytucja z 1997 r. (zwłaszcza art. 148 pkt 1, 2, 4 i 5), 2) ustawy – z 1996 r. o Radzie Ministrów oraz z 1997 r. o działach administracji rządowej, 3) uzupełniająco także Regulamin pracy Rady Ministrów. Można już na wstępie stwierdzić, że pozycja premiera w rządzie RP wykazuje pewne podobieństwo, chociaż jedynie w niektórych rozwiązaniach dotyczących istotnych spraw ustrojowych, do pozycji kanclerza w systemie rządów na gruncie Ustawy Zasadniczej RFN z 1949 r. – zgodnie z logiką zracjonalizowanego parlamentarnego systemu rządów, co w skutkach zwiększa zapotrzebowanie na objęcie takiego „silnego" premiera kontrolą sejmową.

W świetle Konstytucji z 1997 r. struktura wewnętrzna Rady Ministrów kształtowana jest według układu hierarchicznego oraz wewnętrznego zróżnicowania. W strukturze tej wyróżnia się szczególnie pozycja prawnoustrojowa Prezesa Rady

[8] Inne stanowisko zajmuje w tej sprawie W. Sokolewicz, którego zdaniem w pewnych sytuacjach „prezydent, dając szczegółowe uzasadnienie, może odmówić wnioskowi Prezesa RM" (W. Sokolewicz, *Uwaga 6 do art. 161*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, cz. 1, Warszawa 1999). Stanowisko to nie wydaje się być niezgodne z Konstytucją RP.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

Ministrów, mająca wyraźnie charakter pierwszoplanowy. „Nakłada" się na to polityczne znaczenie premiera jako szefa rządu większości parlamentarnej, co w sumie czyni go ważnym organem politycznego procesu rządzenia w państwie[9]. Biorąc pod uwagę oba elementy – szczególną pozycję konstytucyjną i istotną rolę polityczną Prezesa Rady Ministrów – można przyjąć, że stanowią one przesłanki postrzegania premiera jako „jednego z podstawowych elementów współkreujących konstytucyjny ustrój systemu rządów"[10].

Przedstawienie na gruncie Konstytucji z 1997 r. pozycji Prezesa Rady Ministrów w rządzie wymaga rozważenia kilku ważnych ustrojowo kwestii, zwłaszcza zaś: 1) uprawnień Prezesa Rady Ministrów do reprezentowania Rady Ministrów (art. 148 pkt 1), 2) kierowania przez niego pracami Rady Ministrów (art. 148 pkt 2), 3) zapewniania przez premiera wykonywania polityki Rady Ministrów i określania sposobów jej wykonywania (art. 148 pkt 4), 4) koordynowania i kontroli przez premiera pracy członków Rady Ministrów (art. 148 pkt 5). Wydaje się, że właśnie te określone konstytucyjnie funkcje Prezesa Rady Ministrów, które są ze sobą systemowo powiązane, pozwalają na najpełniejsze ukazanie jego pozycji w Radzie Ministrów, a tym samym rodzą zapotrzebowanie na objęcie kontrolą sejmową realizacji przez Prezesa Rady Ministrów tych funkcji.

Pozycja Prezesa Rady Ministrów wynikająca z kompetencji do reprezentowania przez niego Rady Ministrów

Konstytucja RP stanowi w art. 148 pkt 1: „Prezes Rady Ministrów […] reprezentuje Radę Ministrów". Termin „reprezentować" oznacza słownikowo 'występować i działać w czyimś imieniu'[11]. W cytowanym przepisie wskazano więc, że Prezes Rady Ministrów jest konstytucyjnie umocowany do tego, by występować i działać w imieniu Rady Ministrów. Uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do reprezentowania rządu należy do klasycznych uprawnień premiera w systemie parlamentarnym. Ma ono nie tylko znaczenie protokolarne, ale też stanowi ustrojowe umocowanie Prezesa Rady Ministrów do wypowiadania się w imieniu Rady Ministrów w każdej sprawie, chociaż jedynie w takiej, w której Rada Ministrów podjęła rozstrzygnięcie albo zajęła stanowisko[12], gdyż uprawnienie do reprezentowania Rady Ministrów nie wiąże się z samodzielnym decydowaniem przez premiera

[9] Por. P. Sarnecki, *Prezes Rady Ministrów w ewolucji przepisów ustrojowych III Rzeczypospolitej*, [w:] *W kręgu zagadnień konstytucyjnych. Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze*, red. M. Kudej, Katowice 1999, s. 184–185.

[10] R. Mojak, *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007, s. 133.

[11] *Słownik 100 tysięcy potrzebnych słów*, red. J. Bralczyk, Warszawa 2005, s. 703.

[12] Por. B. Banaszak, *Rada Ministrów*, [w:] *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej*, red. B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz, Warszawa 2012, s. 158.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

o treści owych rozstrzygnięć lub o danym stanowisku[13]. W odróżnieniu od każdego innego członka rządu Prezes Rady Ministrów nie potrzebuje żadnego dodatkowego umocowania do prezentowania stanowiska Rady Ministrów.

Prezes Rady Ministrów reprezentuje Radę Ministrów zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i międzynarodowych. W tej pierwszej sferze reprezentuje rząd tak wobec wszystkich organów władzy publicznej – naczelnych, centralnych i terenowych, jak również wobec opinii publicznej i mediów. W stosunkach międzynarodowych premier na mocy postanowień konwencji wiedeńskiej z dnia 23 maja 1969 r. o prawie traktatów[14] jest uważany za jedną z osób (oprócz prezydenta i ministra spraw zagranicznych) uprawnionych, bez potrzeby przedkładania pełnomocnictw, jedynie z tytułu pełnionej funkcji, do reprezentowania państwa[15]. Zazwyczaj to on reprezentuje RP w unijnej Radzie Europejskiej.

Pozycja Prezesa Rady Ministrów wynikająca z kierowania przez niego pracami Rady Ministrów

W Konstytucji z 1997 r. czytamy: „Prezes Rady Ministrów […] kieruje pracami Rady Ministrów" (art. 148 pkt 2). W nauce prawa konstytucyjnego termin „kierowanie" użyty w dotyczącym Rady Ministrów art. 146 ust. 3 ustawy zasadniczej rozumie się jako kompetencję tego organu do określania, a nawet narzucania podległym organom administracji rządowej, celów i jednolitej polityki działania, koordynacji ich działań służących realizacji tej polityki oraz kontroli jej wykonania – przy nienaruszalności konstytucyjnie i ustawowo określonych kompetencji tych organów[16]. Uprawnienia kierownicze jakiegoś organu w stosunku do innych organów wydatnie wzmacniają pozycję organu kierowniczego. Odnotować jednak należy, że w piśmiennictwie wyrażane są zróżnicowane, czasem nawet dalece, poglądy na temat zawartości treściowej cytowanego przepisu art. 148 pkt 2 Konstytucji RP.

Pewną pomocą w wyjaśnieniu zasięgu treściowego tego przepisu może służyć ustawa z 1996 r. o Radzie Ministrów, w której stanowi się, iż Prezes Rady Ministrów „przewodniczy" posiedzeniom rządu (art. 17). „Przewodniczenie" odnoszące się do posiedzeń Rady Ministrów stanowi, według raczej zgodnej opinii wyra-

[13] Por. M. Berek, *Konstytucyjne ramy wykonywania przez Prezesa Rady Ministrów funkcji przewodniczącego kolegialnego organu władzy publicznej*, [w:] 2*5 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej*, red. E. Gdulewicz, W. Orłowski, S. Patyra, Lublin 2015, s. 225.

[14] Akt ratyfikacji tej konwencji przez RP i jej treść: Dz.U. z 1990 r., nr 74, poz. 439.

[15] W literaturze przedmiotu wskazuje się, że rola szefów rządów w polityce zagranicznej wzrosła tak dalece, iż nierzadko są traktowani jak głowy państw. Zob. A. Szmyt, *Prawo do reprezentacji w stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Sejmowy" 1997, nr 3, s. 125.

[16] Zob. P. Sarnecki, *Zakres działania i funkcje Rady Ministrów*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja…*, s. 230–237; S. Patyra, *Prawnoustrojowy status…*, s. 88.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

żonej w literaturze naukowej, nieodzowny i istotny element kierowania przez premiera pracami Rady Ministrów jako organu kolegialnego.

Kierowanie przez Prezesa Rady Ministrów pracami rządu uznawane jest za jedną z konstytucyjnych reguł (zasad) organizacji i trybu pracy rządu. Jest to tradycyjne uprawnienie premiera w klasycznym systemie parlamentarnym. Formalnie termin „kierowanie" użyty w art. 148 pkt 2 rozumie się nie tylko jako kierowanie samymi posiedzeniami rządu, ale także decydowanie o formie, w jakiej rząd podejmuje konkretne rozstrzygnięcia. Nie bez racji uważa się przy tym, że określeniu „kierowanie" przez premiera „pracami Rady Ministrów" można przypisywać szersze znaczenie, obejmując nim też uprawnienia Prezesa Rady Ministrów do merytorycznego ingerowania w te prace i wydawania ministrom poleceń dotyczących podjęcia określonych czynności[17]. Zasadnie wskazuje się, że argumentem na rzecz takiej właśnie interpretacji konstytucyjnego terminu „kierowanie", odnoszonego do uprawnień Prezesa Rady Ministrów, jest wykładnia językowa przywołanych wyżej przepisów konstytucyjnych i ustawowych. Skoro w przepisie Konstytucji RP użyto sformułowania „kierowanie pracami", to nieuprawnione byłoby nadawanie temu określeniu znaczenia ograniczonego do ustawowego terminu „posiedzenia"[18].

Niektórzy autorzy uważają, że w konstytucyjnym pojęciu „kierowanie" przez premiera „pracami Rady Ministrów" „mieszczą się" jego kompetencje określone w art. 148 pkt 4 i 5 Konstytucji RP – zapewnianie wykonywania polityki Rady Ministrów i określanie sposobów jej wykonywania oraz koordynacja i kontrola pracy członków Rady Ministrów[19], a nawet przewidziane w art. 149 ust. 1 ustawy zasadniczej wyznaczanie zadań ministrom[20] oraz uprawnienia premiera w sferze prac legislacyjnych rządu[21]. Taka rozszerzająca (by nie rzec, niemal „wszechogarniająca") wykładnia terminu „kierowanie" użytego w art. 148 pkt 2 Konstytucji budzi jednak istotne wątpliwości co do swej zasadności. Jeżeli bowiem uznamy, że ustrojodawca działał racjonalnie, to umieszczenie w art. 148 Konstytucji RP odrębnych od pkt 2 tego artykułu przywołanych przepisów pkt 4 i 5, a także przepisu art. 149 ust. 1 oraz przepisów ustawowych dotyczących kompetencji premiera w sferze prac legislacyjnych rządu, powinno być uznane za świadomy zamysł twórców ustawy zasadniczej i ustawodawcy, aby odrębnie uregulować normatyw-

[17] Por. M. Berek, *op. cit.*, s. 225. Podobnie, chociaż z pewnymi zastrzeżeniami, P. Sarnecki, *Uwaga 3 do art. 148*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, cz. 2, Warszawa 2001.

[18] M. Berek, *op. cit*. Podobnie: P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 195.

[19] Tak: R. Mojak, *Parlament a rząd w ustroju…*, s. 135 w zw. ze stroną 134; S. Patyra, *Prawnoustrojowy status…*, s. 87–88.

[20] Tak: S. Patyra, *Pozycja ustrojowa…*, s. 198. Podobnie: *idem*, *Prawnoustrojowy status…*, s. 87.

[21] Tak: *idem*, *Prawnoustrojowy status…*, s. 88.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

nie różne co do swego zakresu treściowego, chociaż pozostające ze sobą w ścisłym związku, przywołane procedury ustrojowe.

Należy mieć na uwadze, że kierowanie przez Prezesa Rady Ministrów – jednego z członków tego organu, chociaż o wyjątkowej w nim pozycji – pracami Rady Ministrów pozostaje w określonej relacji do funkcji ustrojowych Rady Ministrów wyrażonych w art. 146 ust. 1 i 3, stanowiących o prowadzeniu przez nią polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa, której obowiązek realizacji spoczywa na wszystkich organach administracji rządowej z organami wchodzącymi w skład rządu na czele oraz „kierowaniu" przez Radę Ministrów „administracją rządową", a więc wszystkimi organami tej administracji, w tym członkami rządu, nie wyłączając Prezesa Rady Ministrów. W tej sytuacji wszelkie działania kierownicze wykonywane „wewnątrz" rządu przez premiera powinny służyć realizacji celów i zadań Rady Ministrów, a nie jego własnych.

Sprawa merytorycznego zakresu oraz charakteru ustrojowego roli Prezesa Rady Ministrów jako organu kierującego pracami Rady Ministrów wywołała w piśmiennictwie naukowym, zwłaszcza z dziedziny prawa konstytucyjnego, dosyć daleko idące różnice poglądów, szczególnie dotyczące tego, czy kompetencje premiera obejmują merytoryczne kierowanie Radą Ministrów czy też ograniczone są do kierowania o charakterze proceduralno-organizacyjnym. Za pierwszym wariantem jego roli w Radzie Ministrów opowiada się konsekwentnie E. Zieliński, zdaniem którego „Prezes Rady Ministrów spełnia […] doniosłą rolę, kierując merytoryczną działalnością Rady Ministrów"[22]. Autor ten wyraził w nowszej swej pracy nawet pogląd idący o wiele dalej, uznając, że większość polityczna w Sejmie, z której wywodzi się Prezes Rady Ministrów, „udziela mu pełnomocnictwa do […] wyznaczania polityki państwa"[23], co przecież jest zagwarantowaną konstytucyjnie domeną całej Rady Ministrów.

Również R. Mojak bardzo zdecydowanie optuje za stanowiskiem, iż organizatorskie czynności premiera wobec Rady Ministrów „nie wyczerpują jego zadań kierowniczych w stosunku do działalności rządu"[24]. Autor ten stwierdza zdecydowanie, iż „rola ustrojowa Prezesa Rady Ministrów realizuje się w kierowaniu merytoryczną działalnością rządu". Wyraża przy tym wprost daleko idący pogląd: „Kierowanie pracami Rady Ministrów przez premiera obejmuje kierownictwo w zakresie całokształtu pracy Rady Ministrów, we wszystkich jej przejawach politycznego rządzenia państwem"[25]. Dla uzasadnienia swojego stanowiska, wątpliwego jednak z punktu widzenia funkcji ustrojowej Rady Ministrów wyrażającej się w jej właśnie wyłącznej kompetencji do wytyczania (kształtowa-

[22] E. Zieliński, *Administracja rządowa w Polsce*, Warszawa 2001, s. 56.

[23] *Idem*, *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Warszawa 2013, s. 129.

[24] R. Mojak, *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania…*, s. 305; *idem*, *Parlament a rząd w ustroju…*, s. 136.

[25] Oba cytaty w pracach i na stronach wskazanych w przypisie poprzednim.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

nia) prowadzonej przez nią polityki państwa, R. Mojak powołuje się na wykładnię systemową i funkcjonalną, zgodną – jego zdaniem – z kierunkiem polityczno-ustrojowych przekształceń roli ustrojowej premiera w latach 1996–1997, a więc z okresu przed wejściem w życie Konstytucji RP, „wspomagając się" przepisami ustawy z 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, a także Regulaminu Sejmu z 1992 r. – przepisami, które obecnie już nie obowiązują i nie mogą stanowić podstaw dla takich poglądów. W konkluzji swoich wywodów na temat roli ustrojowej Prezesa Rady Ministrów, wynikającej z jego prawa do kierowania pracami Rady Ministrów, rozpatrywanego przez tego autora w szerszym wymiarze innych kompetencji premiera określonych w art. 148 Konstytucji, R. Mojak formułuje wielce dyskusyjny pogląd, iż „Konstytucja kreuje czwarty podmiot ustrojowy w systemie sprawowania władzy państwowej"[26].

Wydaje się, że w rozważanych tu kwestiach za bardziej zasadne należałoby uznać stanowisko P. Sarneckiego, którego zdaniem Prezes Rady Ministrów nie jest organem kierującym merytorycznie działalnością Rady Ministrów, a jego kompetencje do „kierowania pracami Rady Ministrów" wydają się odnosić jedynie do kierowania tymi pracami od strony organizacyjno-proceduralnej[27]. Pogląd o braku uprawnień Prezesa Rady Ministrów do kierowania merytorycznie działalnością rządu autor ten uzasadnia w sposób raczej przekonujący, wskazując, że: 1) o takiej roli premiera jako szefa kolegialnej Rady Ministrów Konstytucja RP milczy, 2) to Radę Ministrów, a nie premiera wskazano w art. 10 jako jeden z organów egzekutywy, 3) Konstytucja określiła w art. 146 (i innych) pozycję Rady Ministrów jako organu w pełni samodzielnego. Nie przeczy to innej opinii, iż „w odniesieniu do sfery administracji centralnej […] Prezes RM jest ośrodkiem, wokół którego kształtuje się praktycznie całość organizacji tej administra-

[26] R. Mojak, *Status ustrojowy…*, s. 75; *idem*, *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania…*, s. 306. Autor ten nie wskazuje wprost, które inne trzy podmioty należą, jego zdaniem, do „systemu sprawowania władzy państwowej", ale można się domyślić, że chodzi o parlament (Sejm i Senat), Prezydenta oraz Radę Ministrów. Jego pogląd wydaje się jednak zbyt daleko idący z powodów zarówno formalnoprawnych, jak i merytorycznych. W art. 10 ust. 2 Konstytucji nie wspomina się o Prezesie Rady Ministrów jako o elemencie władzy wykonawczej. Własne konstytucyjne kompetencje Prezesa Rady Ministrów (niezależne od Rady Ministrów) służące zapewnianiu równowagi władz w polskim systemie trójpodziału są dosyć „wątłe", realnie są właściwie ograniczone do prawa kontrasygnowania aktów urzędowych Prezydenta oraz uprawnienia do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o kontrolę konstytucyjności i legalności aktów normatywnych oraz o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. To raczej przesądza, iż Prezes Rady Ministrów, pomimo jego szczególnej pozycji w Radzie Ministrów, a także istotnej roli w szerszym wymiarze politycznym, nie powinien być uważany za „czwarty podmiot ustrojowy" w systemie sprawowania władzy państwowej.

[27] P. Sarnecki, *Uwaga 3 do art. 148*; *idem*, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów w strukturze administracji rządowej*, „Przegląd Sejmowy" 2011, nr 3, s. 61–62.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

cji, obejmującej siatkę organów i instytucji”[28]. Nie stoi to na przeszkodzie temu, żeby w określeniu o kierowaniu przez Prezesa Rady Ministrów pracami Rady Ministrów „widzieć konstytucyjną podstawę do zlecania przez Prezesa RM innym członkom tego gremium dokonania takich czy innych czynności formalnych w związku z mającymi nastąpić obradami RM”[29].

P. Sarnecki trafnie przy tym zwraca uwagę, że na gruncie przepisów art. 148 ustawy zasadniczej konstytucyjne „kompetencje” Rady Ministrów, określone w art. 146 ust. 1 i 3, w praktyce „w wielu sytuacjach przechodzić mogą w ręce premiera, oczywiście poza tymi sytuacjami, kiedy ustawa zasadnicza wymaga formalnego aktu »Rady Ministrów«”. „W ten sposób – pisze dalej ten sam autor – premier staje się swoistym *alter ego* całej Rady Ministrów”. Zwraca przy tym uwagę, że również kierownictwo przez Radę Ministrów administracją rządową, o jakim mowa w art. 146 ust. 3 Konstytucji RP, „w płynny sposób przechodzić może w ręce premiera”[30].

Prezes Rady Ministrów, przewodnicząc – zgodnie z art. 17 ustawy z 1996 r. o Radzie Ministrów – posiedzeniom rządu, „zwołuje” te posiedzenia i „ustala ich porządek”. Oznacza to, że posiedzenia Rady Ministrów są zdominowane przez premiera zarówno co do porządku posiedzenia, jak i zakresu podejmowanych na posiedzeniu rozstrzygnięć oraz trybu ich podejmowania (tryb zwykły czy obiegowy).

Zakres działalności Prezesa Rady Ministrów, polegającej na kierowaniu przez niego pracami Rady Ministrów, jest obszerny. Mieszczą się w nim różne postaci jego aktywności, składające się łącznie właśnie na kierowanie pracami rządu. Nie ma potrzeby, byśmy zajmowali się wszystkimi. Ograniczymy się do rozważenia tych, które nie należą jedynie do sfery władztwa organizacyjnego i proceduralnego Prezesa Rady Ministrów, związanego z przewodniczeniem posiedzeniom rządu, ale mają inny jeszcze wymiar, wskazujący na to, że „zasługują” na to, by stać się przedmiotem kontroli sejmowej.

Do Prezesa Rady Ministrów należy przede wszystkim opracowanie programu działalności rządu, który zostanie przedstawiony w jego sejmowym *exposé*. Ani Konstytucja, ani jakikolwiek inny akt normatywny nie rozstrzyga, jakie elementy powinny składać się na taki program ani jaką formę ma mieć *exposé*. Formalnie opracowanie tego programu i jego przedstawienie w Sejmie należy wyłącznie do premiera. Natomiast realny jego udział w kształtowaniu takiego programu (podobnie jak składu rządu) może przedstawiać się różnie, w zależności zwłaszcza od układu politycznego w Sejmie, ale i od pozycji zajmowanej przez premiera w macierzystej partii. Przygotowując taki program, Prezes Rady Ministrów musi uwzględniać stanowisko w sprawach programowych partii politycznej lub partii politycznych, które będą stanowiły jego polityczne zaplecze sejmowe i z ramienia

[28] J. Jagielski, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2001, s. 170.
[29] P. Sarnecki, *Uwaga 3 do art. 148*.
[30] Wszystkie cytaty: *idem*, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów*..., s. 63.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

których został desygnowany na stanowisko Prezesa Rady Ministrów. Nie oznacza to jednak, że program rządu może być powtórzeniem programu partii. Program rządu, jak się wydaje, nie powinien być ani ogólnikowy, ani zbyt szczegółowy. Powinien natomiast stwarzać Sejmowi i opinii publicznej możliwość wstępnej oceny zamierzeń rządu. Na premierze opracowującym program ciąży z tego tytułu ogromna odpowiedzialność. Musi się bowiem liczyć z tym, że jego program, zwłaszcza w sytuacji rządu koalicyjnego, może nie uzyskać od Sejmu wotum zaufania, co spowodowałoby dymisję tego rządu. Zaakceptowany uchwałą Sejmu program Rady Ministrów przedstawiony w *exposé* premiera stanowi dla rządu inspirację do jego działalności i powinien w praktyce funkcjonowania Rady Ministrów być konsekwentnie „przekładany" na obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej elementy polityki prowadzonej przez Radę Ministrów.

Jako podmiot kierujący pracami Rady Ministrów Prezes Rady Ministrów podejmuje działania w postaci zwyczajowo przyjętych wytycznych i poleceń (nakazów i zobowiązań do określonej aktywności)[31]. Pierwszą z tych postaci działania (form działania) charakteryzuje się jako posiadającą treść bardziej ogólną, czasem wskazującą tylko cel, który należy osiągnąć. Druga forma jest środkiem bardziej konkretnym, czasami wymagającym tylko jednorazowego zachowania od rządowego adresata polecenia. Uważa się, że są to instytucje o niezdefiniowanym legalnie i precyzyjnie znaczeniu, o charakterze raczej materialnym (coś się „wytycza" lub „poleca") niż formalnym[32]. Czasami z ustawy wynika, że wytyczne premiera mają przybrać formę „zarządzenia", a więc postać przewidzianą dla aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym, podlegających kontroli Trybunału Konstytucyjnego co do swej konstytucyjności i legalności.

Pozycja Prezesa Rady Ministrów związana z zapewnianiem przez niego wykonywania polityki Rady Ministrów i określania sposobów jej wykonywania

Kompetencję taką wprost przewiduje Konstytucja z 1997 r., stanowiąc w art. 148 pkt 4: „Prezes Rady Ministrów […] zapewnia wykonywanie polityki Rady Ministrów i określa sposoby jej wykonywania". Uznać należy, że w przepisie tym wskazano na dwie role ustrojowe Prezesa Rady Ministrów w Radzie Ministrów, wyrażające się: jedna w „zapewnianiu wykonywania polityki Rady Ministrów", a druga w „określaniu sposobów […] wykonywania" tej polityki. Obie role ustrojowe premiera pozostają w związku z treścią przepisu art. 146 ust. 1 ustawy zasadniczej określającego podstawową funkcje ustrojową Rady Ministrów, jaką jest „prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej" RP, oraz

[31] O formach tych szerzej piszą: S. Patyra, *Prawnoustrojowy status…*, s. 90; P. Sarnecki, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów…*, s. 68–69.

[32] P. Sarnecki, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów…*, s. 68.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

z wyrażoną w art. 146 ust. 2 zasadą domniemania kompetencji Rady Ministrów w sprawach polityki państwa. Trafnie wskazuje się, że powiązanie tych ról ustrojowych premiera z zasadniczą funkcją ustrojową Rady Ministrów służy wzmocnieniu pozycji Prezesa Rady Ministrów w rządzie[33].

Zakres działań premiera służących „zapewnianiu wykonywania polityki" rządu jest odmienny od tych, których celem jest „określanie sposobów […] wykonywania" tej polityki, chociaż obie te role ustrojowe pozostają ze sobą w ścisłym związku[34]. R. Mojak uważa, co nie jest bezdyskusyjne, że obie są przejawem „zasady politycznego (a nie jedynie proceduralnego) kierownictwa rządem"[35]. W nauce prawa konstytucyjnego wskazuje się, że kompetencje Prezesa Rady Ministrów określone w art. 148 pkt 4 Konstytucji RP mają zasadnicze znaczenie dla jego pozycji prawnoustrojowej w Radzie Ministrów, przesądzają o pozycji Prezesa wobec pozostałych członków Rady Ministrów i tym samym o jego miejscu w wewnętrznej strukturze rządu[36]. Warto zaakcentować, że właśnie zacytowany przepis art. 148 pkt 4 jest bodajże najważniejszym, określającym pozycję Prezesa Rady Ministrów w rządzie.

Obie rozważane role ustrojowe Prezesa Rady Ministrów wyrażone w art. 148 pkt 4 Konstytucji RP pozostają – jak już wyżej wskazywaliśmy – w oczywistym związku z dotyczącymi Rady Ministrów przepisami art. 146 ust. 1 i 2 ustawy zasadniczej. Szerokie ukształtowanie w Konstytucji zakresu przedmiotowego polityki państwa, prowadzonej i pozostającej w gestii Rady Ministrów, oddziałuje w bezpośredni sposób na zakres omawianych tu możliwości premiera do „zapewniania wykonywania" tej polityki oraz „określania sposobów jej wykonywania". Właściwie nie ma możliwości obiektywnego przeprowadzenia dokładnego rozgraniczenia pomiędzy „prowadzeniem polityki" przez Radę Ministrów a „zapewnianiem wykonywania" polityki rządu oraz „określaniem sposobów jej wykonywania" przez Prezesa Rady Ministrów. To rozgraniczenie w codziennej praktyce politycznej powinno być wynikiem rozróżniania działań, których treścią jest „ustalanie polityki" oraz określanie jej aspektów podstawowych, co jest domeną kolegialnego organu egzekutywy sprawującego realną władzę państwową, od działań premiera reagującego – przez zapewnianie wykonywania polityki rządu i określanie sposobów jej wykonywania – na występujące w Polsce i poza jej granicami realne problemy, należące do aspektów realizacyjnych codziennej polityki, które to działania mogą w świetle rozważanego przepisu Konstytucji do-

[33] Por. R. Mojak, *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania…*, s. 307; *idem*, *Parlament a rząd w ustroju…*, s. 137.

[34] Por. P. Sarnecki, *Uwaga 4 do art. 148*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, cz. 2; R. Mojak, *Status ustrojowy…*, s. 63.

[35] R. Mojak, *Status ustrojowy…*, s. 63.

[36] Zob. M. Berek, *op. cit.*, s. 227.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

konywać się z dominującym udziałem premiera[37]. Tego typu działania Prezesa Rady Ministrów ułatwia fakt, że jest on reprezentantem Rady Ministrów i spełnia wobec jej prac funkcje kierowniczo-organizacyjne. Należy jednak stale mieć na uwadze, że na gruncie Konstytucji z 1997 r. to nie Prezes Rady Ministrów określa politykę państwa, gdyż jest to domeną Rady Ministrów *in gremio*[38]. Rolą premiera jest przede wszystkim zapewnianie wykonywania tej polityki przez organy administracji rządowej i określanie sposobów jej wykonywania przez te organy[39]. Warto, w ślad za P. Sarneckim, zauważyć[40], że – jako jeden z członków Rady Ministrów – premier „uczestniczy, na zasadach określonych w Konstytucji […], w ustalaniu polityki państwa […]" (art. 7 ust. 1 ustawy o Radzie Ministrów; chodzi oczywiście o ustalanie polityki państwa przez Radę Ministrów).

Środki stosowane przez Prezesa Rady Ministrów w jego działaniach służących zapewnianiu wykonywania polityki Rady Ministrów i określaniu sposobów jej wykonywania mają charakter zarówno prawny, jak i polityczny. Te pierwsze przybierają postać konkretnych aktów władczych przewidzianych w aktach normatywnych i „wysuwają się" na plan pierwszy. Natomiast drugie obejmują rozmaite formy oddziaływania, zazwyczaj pozbawione elementu formalnej „władczości", które dają się wywieść z funkcji Prezesa Rady Ministrów jako „koordynatora" prac członków Rady Ministrów[41]. Chodzi tu o rozmaite działania sugerujące, inspirujące, zalecające, które nie muszą już posiadać wyraźnej podstawy prawnej do ich stosowania. Nierzadko pozostają one poza zakresem jakiejkolwiek regulacji normatywnej, precyzującej relacje między organem administracji rządowej a Radą Ministrów lub jej Prezesem. Trudno więc byłoby bliżej je scharakteryzować.

Zapewnianie przez Prezesa Rady Ministrów wykonywania polityki Rady Ministrów pozwala mu na ustalanie priorytetów realizacji tej polityki, inicjowanie prac rządu oraz poszczególnych jego członków służących urzeczywistnianiu owej polityki. Z kolei określanie sposobów wykonywania polityki rządu wyraża się w podejmowanych przez premiera działaniach natury organizacyjno-wykonawczej[42]. Warto przywołać jeszcze ciekawe spostrzeżenia P. Sarneckiego na temat

[37] Por. P. Sarnecki, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów*…, s. 63.

[38] Por. P. Winczorek, *op. cit.*, s. 195.

[39] Por. *ibidem*. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że wyznaczanie przez premiera sposobów realizacji polityki Rady Ministrów traktować można jako korelat kierowania pracami rządu i koordynowania pracy członków rządu, a umocowanie Prezesa Rady Ministrów przewidziane w art. 148 pkt 4 Konstytucji stanowi przejaw kierownictwa merytorycznego o charakterze (*de facto*) dyrektywnym, pozwalającym premierowi na istotny wkład w konkretyzowanie polityki Rady Ministrów, a zwłaszcza na ukierunkowywanie sposobów jej wdrażania. Tak: M. Grzybowski, *Prezes Rady Ministrów*, [w:] *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej*…, s. 202.

[40] P. Sarnecki, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów*…, s. 67.

[41] Por. *ibidem*.

[42] Por. R. Mojak, *Status ustrojowy*…, s. 63.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

działań Prezesa Rady Ministrów służących realizacji jego roli ustrojowej określonej w analizowanym przepisie art. 148 pkt 4 Konstytucji RP. Autor ten wyraził pogląd, że od swobodnego uznania premiera zależy to, jakie kroki realizacyjne mają być podjęte i kto powinien je poczynić. Zdaniem tego autora „stworzone przez to zostaje swoiste, odrębne stadium w procesie prowadzenia polityki państwa. Wszelkie ustalenia rządowe w tym zakresie muszą przejść przez proces pewnej konkretyzacji prowadzonej przez premiera"[43].

Pozycja Prezesa Rady Ministrów jako organu koordynującego i kontrolującego pracę członków Rady Ministrów

Konstytucja RP stanowi w art. 148 pkt 5: „Prezes Rady Ministrów koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów". W literaturze przedmiotu wskazuje się nie bez pewnej racji, że kompetencje Prezesa Rady Ministrów do koordynacji i kontroli pracy członków rządu wskazane w cytowanym przepisie Konstytucji wynikają właściwie z prawa premiera do kierowania pracami Rady Ministrów, określonego w art. 148 pkt 2 ustawy zasadniczej[44]. Można przypuszczać, że ustrojodawca dlatego postanowił kompetencje Prezesa Rady Ministrów do koordynacji i kontroli uregulować oddzielnie od kierowania, aby podkreślić ich znaczenie dla pozycji prawnoustrojowej premiera oraz uniknąć rozbieżnych interpretacji terminu „kieruje".

W przepisie art. 148 pkt 5 wymienione zostały odrębnie dwa uprawnienia Prezesa Rady Ministrów dotyczące pracy członków rządu: koordynacja tych prac oraz ich kontrola, pozostające ze sobą w ścisłym związku[45]. Pojęcia „koordynacja" oraz „kontrola" w prawie administracyjnym i w prawie konstytucyjnym nie są rozumiane identycznie. *Prima facie* dostrzec można związek pomiędzy „koordynacją i kontrolą pracy członków Rady Ministrów" wykonywaną przez premiera a „koordynacją i kontrolą prac organów administracji rządowej" realizowaną przez Radę Ministrów na gruncie przepisu art. 146 ust. 4 pkt 3 Konstytucji RP.

W rozgraniczeniu koordynacji i kontroli realizowanej przez Radę Ministrów oraz koordynacji i kontroli wykonywanej przez Prezesa Rady Ministrów mogą być pomocne same sformułowania przepisów Konstytucji, w których mowa jest o kompetencji Rady Ministrów do koordynacji i kontroli „prac organów administracji rządowej", zaś o uprawnieniu Prezesa Rady Ministrów – do koordynacji i kontroli „pracy członków Rady Ministrów". Pierwsze z określeń ma szerszy zasięg podmiotowy, obejmujący prace wszystkich organów administracji rządo-

[43] P. Sarnecki, *Prezes Rady Ministrów*..., s. 188.

[44] S. Patyra, *Prawnoustrojowy status*..., s. 88–89.

[45] Wskazuje się też, że funkcja kontrolna jest pojęciowo elementem składowym funkcji koordynacyjnej i nawet bez odrębnego wyraźnego wskazania mogłaby być realizowana przez premiera. Zob. P. Sarnecki, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów*..., s. 65.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

wej, a więc Prezesa Rady Ministrów, pozostałych członków Rady Ministrów, centralnych oraz terenowych organów tej administracji. Uprawnienia koordynacyjne i kontrolne Prezesa Rady Ministrów dotyczą zaś pracy członków Rady Ministrów, najważniejszych, poza premierem, podmiotów w składzie rządu. Te dwie grupy uprawnień koordynacyjnych i kontrolnych częściowo się na siebie nakładają, ale nie są tożsame. W związku z tym trafne wydają się opinie, że uprawnienia koordynacyjne i kontrolne premiera odnoszą się wyłącznie do sfery wewnętrznego funkcjonowania Rady Ministrów jako postać specyficznego „nadzoru kierowniczego" premiera nad ministrami, a koordynacja ze strony Rady Ministrów ma szerszy zasięg, ponieważ odnosi się zarówno do sfery organizacyjnej, jak i materialnej[46], natomiast uprawnienia premiera do koordynacji i kontroli mają raczej charakter uzupełniający[47].

Ta konstatacja nie stoi na przeszkodzie uznaniu istotnego znaczenia kompetencji premiera do koordynacji i kontroli pracy członków Rady Ministrów. Dla uzasadnienia tej tezy wskazać można na kilka argumentów: 1) wszyscy członkowie Rady Ministrów to monokratyczne organy administracji rządowej, a działalność takich organów jednoosobowych z natury rzeczy wymaga zazwyczaj koordynacji i kontroli ich pracy, aby w ich działaniach nie dominowały partykularyzmy, lecz by zgodnie zmierzały one, chociaż różnymi drogami, do realizacji wspólnych celów wytyczanych przez Radę Ministrów, 2) charakter uprawnień koordynacyjnych i kontrolnych Prezesa Rady Ministrów wykazuje sporo podobieństw do kompetencji koordynacyjnych i kontrolnych Rady Ministrów, co jest świadectwem wysokiej rangi tych uprawnień, 3) Prezes Rady Ministrów jako organ również monokratyczny wydaje się organizacyjnie bardziej predestynowany niż kolegialna Rada Ministrów do operatywnej koordynacji i kontroli pracy pozostałych członków Rady Ministrów.

Istotne znaczenie funkcji koordynacyjnej premiera dotyczącej pracy członków Rady Ministrów wynika również stąd, że jej wykonywanie przez Prezesa Rady Ministrów może być przedmiotem kontroli sejmowej, a niewłaściwa koordynacja pracy członków rządu może stanowić przesłankę odpowiedzialności parlamentarnej Prezesa Rady Ministrów (wraz z całą Radą Ministrów) przed Sejmem. Natomiast ważna rola sprawowanej przez premiera kontroli pracy członków rządu bierze się z tego, że właściwie realizowana zapewnia Prezesowi Rady Ministrów skuteczne wykonywanie wszystkich jego pozostałych uprawnień wobec członków Rady Ministrów.

Chcąc przybliżyć działalność Prezesa Rady Ministrów w sferze koordynacji i kontroli pracy członków Rady Ministrów, warto odnotować, że w praktyce premier nie byłby w stanie wykonywać sam wszystkich kompetencji wynikających

[46] R. Mojak, *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania…*, s. 307.
[47] P. Sarnecki, *Prezes Rady Ministrów…*, s. 184.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

z tych dwóch ważnych funkcji ustrojowych. Dlatego wspomagają go w działaniach koordynacyjnych i kontrolnych inne podmioty rządowe: wiceprezesi Rady Ministrów (jeżeli zostali ustanowieni), organy pomocnicze (zwłaszcza komitety powoływane przez premiera na podstawie ustawy o Radzie Ministrów), szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i sama Kancelaria. Nie wyklucza to, oczywiście, osobistego zaangażowania premiera w działania koordynacyjne i kontrolne, jeżeli ich ranga, zakres lub ocena ważności przez premiera to uzasadniają.

Celem koordynacji pracy członków Rady Ministrów jest doprowadzenie do uzgodnienia i doskonalenia działalności członków rządu, szczególnie ministrów kierujących działami administracji rządowej – w ramach posiadanych przez nich kompetencji, zapewnienie, aby każdy z ministrów „działowych" uwzględniał wzajemną współzależność owych „działów administracji". Zakres działań koordynacyjnych zależy od kilku czynników o charakterze zarówno merytorycznym (rodzaj spraw, którymi zajmują się członkowie rządu), jak i formalno-organizacyjnym (liczebność Rady Ministrów, charakter ustrojowy ministrów, których praca jest koordynowana). Należy przy tym mieć na uwadze, że koordynacja dokonywana jest też z udziałem każdego z ministrów „działowych", który może wpływać na ustalenia koordynacyjne, a jego opinie w tych sprawach mogą być w każdej sprawie przedstawiane premierowi, co wynika z art. 7 ustawy o Radzie Ministrów, upoważniającego każdego z członków rządu do uczestnictwa „w ustalaniu polityki państwa". Zgodzić się trzeba z opinią, że w świetle przepisu art. 148 pkt 5 Konstytucji RP „funkcja koordynacyjna premiera jest właściwie funkcją kierowniczo-koordynacyjną"[48], w ramach której nie chodzi tylko o doprowadzenie do sytuacji, że ministrowie wzajemnie uwzględniają swoje wymogi i oczekiwania, lecz o wiążące narzucanie im ze strony premiera, w razie potrzeby, określonego kierunku działania. Wystarczającą podstawą dla podejmowania przez premiera różnorodnych działań koordynacyjnych są same przepisy Konstytucji. Wykonując tę funkcję, Prezes Rady Ministrów działa w granicach Konstytucji i ustaw (nie może ich naruszać), a podejmując działania koordynacyjne i wydając „dyrektywy koordynacyjne" (będące wyrazem hierarchicznego podporządkowania), związany jest zasadniczo tylko konstytucyjnym zakresem tej funkcji (wskazanym w art. 148 pkt 5), może natomiast wykorzystywać wszelkie nadające się do tego celu formy (niezależnie od ich nazw) dla swoich formalnych wystąpień koordynacyjnych[49].

Funkcję koordynacyjną Prezesa Rady Ministrów „wspiera" przysługująca mu funkcja kontroli pracy członków Rady Ministrów, co wskazuje na merytoryczny związek obu tych funkcji. Funkcja kontrolna premiera została generalnie określona w przepisie art. 148 pkt 5 ustawy zasadniczej, a precyzowana jest w niektórych

[48] *Idem*, *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów*..., s. 64–65.
[49] Por. *ibidem*, s. 64–65.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

ustawach szczególnych, dotyczących określonych organów administracji rządowej, nakładających na te organy obowiązek poddawania się różnym czynnościom kontrolnym. Zgodnie z przepisem art. 5 pkt 2 ustawy o Radzie Ministrów Prezes Rady Ministrów może „żądać" od ministra (także od centralnego organu administracji rządowej oraz od wojewody) „informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych dotyczących poszczególnej sprawy lub rodzaju spraw".

Kontrola sprawowana przez premiera może dotyczyć realizacji przez członków rządu uchwał Rady Ministrów oraz aktów o charakterze wewnętrznym, których premier jest współautorem. Może, w wymiarze politycznym, oznaczać sprawdzanie, czy minister podejmuje działania legislacyjne zgodne z programem rządu przedstawionym w *exposé* premiera oraz w późniejszych dokumentach rządowych lub wypowiedziach Prezesa Rady Ministrów na forum parlamentarnym albo publicznym. Kontrola premiera obejmuje ponadto swoim zakresem treść aktów normatywnych stanowionych przez ministra, zaś w przypadku uznania przez premiera niezgodności takiego aktu z prawem lub polityką rządu może on wystąpić do Rady Ministrów z wnioskiem o uchylenie takiego aktu (art. 149 ust. 2 Konstytucji RP). Najdalej idącą sankcją kontroli pracy członka rządu sprawowanej przez Prezesa Rady Ministrów może być wystąpienie premiera do Prezydenta z wnioskiem o odwołanie takiego członka Rady Ministrów.

PODSUMOWANIE

W podsumowaniu rozważań na temat pozycji Prezesa Rady Ministrów w Radzie Ministrów należy uznać, że wszystkie przedstawione wyżej jego role i funkcje określone w art. 148 pkt 1, 2, 4 i 5 Konstytucji z 1997 r. przekonują o jego szczególnej pozycji w strukturze i funkcjonowaniu rządu. Jest to pozycja premiera silnego, wyposażonego w wielokierunkowe kompetencje, względnie samodzielnego funkcjonalnie. Właśnie tak „ukształtowany" Prezes Rady Ministrów jest organem podlegającym kontroli sejmowej, stanowiącej ważny składnik całej kontroli sprawowanej przez Sejm nad rządem.

BIBLIOGRAFIA

Banaszak B., *Rada Ministrów*, [w:] *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej*, red. B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz, Warszawa 2012.

Berek M., *Konstytucyjne ramy wykonywania przez Prezesa Rady Ministrów funkcji przewodniczącego kolegialnego organu władzy publicznej*, [w:] *25 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej*, red. E. Gdulewicz, W. Orłowski, S. Patyra, Lublin 2015.

Garlicki L., *Rada Ministrów: powoływanie – kontrola – odpowiedzialność*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

Grzybowski M., *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania struktury rządu a praktyka ustrojowa*, [w:] *System rządów Rzeczypospolitej Polskiej. Założenia konstytucyjne a praktyka ustrojowa*, red. M. Grzybowski, Warszawa 2006.

Grzybowski M., *Prawne unormowania struktury rządu a praktyka ustrojowa*, [w:] *Prawo w XXI wieku*, red. W. Czapliński, Warszawa 2006.

Grzybowski M., *Prezes Rady Ministrów*, [w:] *Administracja publiczna. Ustrój administracji państwowej centralnej*, red. B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz, Warszawa 2012.

Jagielski J., [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2001.

Materska-Sosnowska A., *Pozycja premiera na tle uwarunkowań polskiego reżimu politycznego*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Ciągłość i zmiana*, red. T. Słomka, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2012.

Mojak R., *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007.

Mojak R., *Skład, organizacja wewnętrzna oraz zasady i tryb funkcjonowania Rady Ministrów*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002.

Mojak R., *Status ustrojowy Rady Ministrów w nowej Konstytucji RP (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, red. W. Skrzydło, R. Mojak, Lublin 1998.

Patyra S., *Pozycja ustrojowa i funkcje Prezesa Rady Ministrów – założenia konstytucyjne a praktyka*, [w:] *System rządów Rzeczypospolitej Polskiej. Założenia konstytucyjne a praktyka ustrojowa*, red. M. Grzybowski, Warszawa 2006.

Patyra S., *Prawnoustrojowy status Prezesa Rady Ministrów w świetle Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2002.

Sarnecki P., *Kierownicze kompetencje Prezesa Rady Ministrów w strukturze administracji rządowej*, „Przegląd Sejmowy" 2011, nr 3.

Sarnecki P., *Prezes Rady Ministrów w ewolucji przepisów ustrojowych III Rzeczypospolitej*, [w:] *W kręgu zagadnień konstytucyjnych. Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze*, red. M. Kudej, Katowice 1999.

Sarnecki P., *Uwaga 3 do art. 148*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, cz. 2, Warszawa 2001.

Sarnecki P., *Uwaga 4 do art. 148*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, cz. 2, Warszawa 2001.

Sarnecki P., *Zakres działania i funkcje Rady Ministrów*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002.

Słownik 100 tysięcy potrzebnych słów, red. J. Bralczyk, Warszawa 2005.

Sokolewicz W., *Uwaga 6 do art. 161*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, cz. 1, Warszawa 1999.

Szmyt A., *Prawo do reprezentacji w stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Sejmowy" 1997, nr 3.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów (Dz.U. z 1996 r., nr 106, poz. 192).

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.).

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 543).

Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.

Zieliński E., *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Warszawa 2013.

Zieliński E., *Administracja rządowa w Polsce*, Warszawa 2001.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 13/11/2026 07:17:10

SUMMARY

It is the purpose of both parts of the article to present the Prime Minister as a body subject to Sejm control. To achieve the above, an attempt has been made to characterise his legal and governmental status with the consideration given to the factors determining such status, especially those factors that are basic for the presentation of the Prime Minister and fit within the subjective and objective scope of the Sejm control over the government activity. Considerations in this respect are carried out based on the normative regulations, mainly on the Constitution of the Republic of Poland adopted on 2 April 1997.

The article mainly includes the analysis of the legal and governmental status subject to Sejm control over the Prime Minister of the Council of Ministers as a chairman of the collective executive decision-making body of the Polish government, that is, the Council of Ministers. The focus has been placed on the role of the Prime Minister in shaping the make-up of the government, his power to discharge and reshuffle cabinet members and influence to consolidate the government. Subsequently, the position of the Prime Minister within the Council of Ministers was submitted to more profound analysis including the contemplation of such normative solutions crucial for this position as authority to represent the Council of Ministers, coordinate the work of the Council of Ministers ensure the implementation of policy adopted by the cabinet, define the manners of the implementation of policy of the Council of Ministers, and coordinate and control work of the cabinet members.

Keywords: Council of Ministers; Prime Minister; Sejm control; act as a representative of the Council of Ministers; coordinate work and ensure the implementation of policy adopted by the cabinet; define the manners of the implementation of policy of the cabinet