

Krystyna Leszczyńska

Skład i organizacja wewnętrzna Rady Ministrów w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia 13, 73-81

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KRYSTYNA LESZCZYŃSKA

*Skład i organizacja wewnętrzna Rady Ministrów
w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
z 2 kwietnia 1997 roku*

The Composition, Internal Organization of the Council of Ministers
in the Light of the Republic of Poland Constitution of April 2, 1997

Skład, organizacja oraz tryb działania Rządu mają bardzo istotne znaczenie dla rzeczywistej roli Rady Ministrów w mechanizmie sprawowania władzy, ponieważ mogą tę rolę ograniczać (jeśli nie jest przyjęta właściwa struktura i skład); umożliwiają realizację przyznanych Rządowi kompetencji. Regulacje konstytucyjne obok regulacji niższego rzędu stanowią kanwę, na której powstają i działają Rządy. Należy podkreślić, że jakość i sprawność organizowania prac Rady Ministrów zależy w znacznej mierze także od pozaprawnych czynników, np. wiedzy i doświadczenia decydentów.

SKŁAD RADY MINISTRÓW

Artykuł 147 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. określa kategorie osób, które wchodzi w skład Rady Ministrów. Przepis Ustawy zasadniczej nie precyzuje liczby członków Rządu, tylko stanowi, jakie kategorie osób muszą wejść, a jakie mogą wchodzić do gabinetu rządowego. Z powyższego wynika, że ustawodawca konstytucyjny w obrębie Rady Ministrów umożliwił utworzenie niejako dwóch jej składów: obligatoryjnego lub obligatoryjnego i fakultatywnego łącznie. Wyżej przedstawione rozwiązanie świadczy o elastyczności przepisu Ustawy zasadniczej i w związku z tym ułatwia tworzenie Rządu w różnych sytuacjach

politycznych. Artykuł 147 ust. 1 Konstytucji z 1997 r. stanowi, że Rada Ministrów składa się z prezesa Rady Ministrów oraz ministrów. Te dwie kategorie członków Rządu, tj. prezes Rady Ministrów i ministrowie stanowią jego obligatoryjny skład. Bez premiera i ministrów Rząd nie może powstać i funkcjonować. Jest to minimalny i zarazem podstawowy skład Rady Ministrów. Ten obligatoryjny skład w zależności od różnych czynników może być rozszerzony o inne kategorie członków, którzy już nie muszą, tylko mogą być powołani w skład Rady Ministrów. Zatem do Rządu mogą być powołani: wiceprezesa Rady Ministrów oraz przewodniczący określonych w ustawach komitetów. Czy tylko te dwie kategorie członków Rządu stanowią jego fakultatywny skład?

Artykuł 147 Konstytucji z 1997 r. nie przewiduje innych kategorii członków Rady Ministrów. Jednak art. 149 ust. 1 Ustawy zasadniczej wyróżnia dwie kategorie ministrów: 1) ministrów, którzy kierują określonymi działami administracji rządowej, a ich zakres działania określają ustawy - ministrów resortowych oraz 2) ministrów, którzy wypełniają zadania wyznaczone im przez prezesa Rady Ministrów - ministrów bez teki. Skład fakultatywny Rady Ministrów mogą zatem tworzyć: wiceprezesa Rady Ministrów, ministrowie bez teki i przewodniczący określonych w ustawach komitetów. O włączeniu w skład Rady Ministrów jej fakultatywnych członków decyduje premier i Sejm. Od decyzji prezesa Rady Ministrów, która jest uwarunkowana czynnikami politycznymi, *zależy* wejście do Rządu wicepremierów i ministrów bez teki. Natomiast jeśli Sejm w drodze ustawy powoła komitet i umieści w niej zapis, że jego przewodniczący wchodzi w skład gabinetu rządowego, to musi on zostać powołany do Rady Ministrów. W takiej sytuacji prezes Rady Ministrów jest zobowiązany zgłosić odpowiedni wniosek głowie państwa. Poza wymienionymi powyżej pięcioma kategoriami członków Rządu (premier, wicepremierzy, ministrowie resortowi, ministrowie nieresortowi, przewodniczący komitetów) przepisy konstytucyjne nie dają możliwości włączenia do Rady Ministrów innych osób np. sekretarzy stanu.¹ Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r., o czym była już mowa, nie określa składu liczbowego Rady Ministrów. W systemach parlamentarno-gabinetowych liczba członków Rządu, poza Izraelem, nie jest konstytucyjnie określona. Ustawa zasadnicza o Rządzie Izraela z 1992 r. stanowi, że liczba członków Rządu nie może być większa od osiemnastu ani mniejsza od ośmiu.²

Warto zaznaczyć, że na gruncie europejskim tylko konstytucja Szwajcarii ściśle określa liczbę członków Rządu: - „Rada Federalna składa się z siedmiu

¹ R. Mojak, *Status ustrojowy Rady Ministrów w nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Ustrój polityczny Rzeczypospolitej Polskiej w nowej Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku*, red. W. Skrzydło i R. Mojak, Lublin 1998, s. 61-62.

² Zob. art. 33 pkt. a Ustawy zasadniczej o Rządzie ustanowionej w 1992 r., [w:] *Konstytucja Państwa Izrael*, Warszawa 2001.

członków".³ Jednak należy podkreślić, że w Szwajcarii istnieje parlamentarno-komitetowy system rządów polegających na tym, że parlament powołuje głowę państwa (która jest członkiem Rządu) i Rząd będący komitetem wykonawczym parlamentu.

Chociaż Ustawa zasadnicza z 1997 r. nie określa liczby członków Rady Ministrów, to na liczebność tę zachowuje pewien wpływ.⁴ Konstytucja imiennie wskazuje prezesa Rady Ministrów i niektórych ministrów: ministra obrony narodowej,⁵ ministra właściwego w zakresie polityki zagranicznej⁶ oraz ministra sprawiedliwości.⁷ Osoby, którym premier zaproponuje objęcie wyżej wymienionych stanowisk ministerialnych muszą bezwarunkowo do Rządu wejść. Poza tym na powołanie dodatkowych ministrów w skład Rządu wpływ ma sam art. 146 obecnie obowiązującej Konstytucji. Przepis ten poprzez określenie zakresu zadań Rady Ministrów sugeruje niejako, że do Rady Ministrów muszą wejść osoby, które zadania te będą wykonywać, np. chronić interesy skarbu państwa, zapewniać bezpieczeństwo wewnętrzne.

Przepisy konstytucyjne pozwalają w sposób elastyczny kształtować liczbę członków Rządu. Zgodnie z art. 147 ust. 3 Konstytucji, prezes i wiceprezesi Rady Ministrów mogą łączyć swoje stanowiska z funkcją ministra. Należy jednak wziąć pod uwagę, że powyższe rozwiązanie, w odniesieniu do premiera, może w praktyce politycznej nie mieć zastosowania. Po pierwsze, piastowanie obu stanowisk przez jedną osobę wiąże się z przejściem niezwykle szerokiego zakresu obowiązków. Minister to nie tylko członek organu władzy wykonawczej, ale również szef złożonej struktury - resortu, którym kieruje. Po drugie, szef Rządu będący jednocześnie ministrem bez teki, musiałby wypełniać zadania określone przez premiera, czyli przez siebie. Możliwość połączenia obu funkcji, tj. premiera i ministra, którą daje art. 147 ust. 3 Konstytucji z pewnością ma na celu zrationalizowanie składu Rządu, tzn. uchronienie Rządu przed nadmierną liczebnością, np. w sytuacji, gdy koalicję rządową będzie tworzyć kilka partii politycznych. Dopuszczalność łączenia funkcji prezesa Rady Ministrów i ministra mogłaby się przełożyć na liczebność członków Rządu. Jednak w praktyce, chociażby ze względu na podniesione argumenty, nie znajduje uzasadnienia. Wydaje się, że prezes Rady Ministrów może tylko przez określony czas pełnić obowiązki ministra resortowego, a nie łączyć swojej funkcji ze stanowiskiem szefa resortu.

³ Zob. art. 175 ust. 1 Konstytucji Federalnej Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r., Warszawa 2000.

⁴ Zob. P. Samecki, *Uwagi do art. 147*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 1-2.

⁵ Zob. art. 134 ust. 2 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 1997.

⁶ Zob. art. 133 ust. 3 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 1997.

⁷ Zob. art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 1997.

Powołanie wiceprezesów Rady Ministrów, jak już podkreślano, nie jest obowiązkowe. Konstytucja nie określa, ilu wiceprezesów może być w Rządzie. W art. 147 ust. 2 Konstytucji zastosowano liczbę mnogą. Jednak nie oznacza to, że zastępców premiera musi być co najmniej dwóch. W ustępie trzecim przytoczonego wyżej art. 147 Konstytucji zastosowano liczbę pojedynczą. Należy zatem przyjąć, że wiceprezes może być jeden, dwóch lub kilku.⁸ Ustawa zasadnicza nie stawia przeszkód, aby „zastępca” lub „zastępcy premiera” byli jednocześnie ministrami resortowymi lub ministrami zadaniowymi.⁹ Aczkolwiek łączenie funkcji wiceprezesa Rządu i ministra bez teki wywołuje takie skutki prawne, że osoba pełniąca dwie funkcje w Rządzie nie może wydawać rozporządzeń. W przypadku połączenia funkcji wiceprezesa z funkcją ministra powołanie tego pierwszego nie będzie miało wpływu na liczebność Rady Ministrów.

Najliczniejszą kategorię w Rządzie stanowią ministrowie. Ustawa zasadnicza przewiduje, co już podkreślano, istnienie dwóch kategorii ministrów (resortowych i nieresortowych). Autor niniejszego artykułu przyjmuje stanowisko prof. Pawła Sarnieckiego, że art. 149 ust. 1 Konstytucji pozwala wyodrębnić trzy kategorie ministrów. Kategorię pierwszą stanowią ministrowie, którzy kierują działem administracji rządowej. Do drugiej kategorii zalicza się ministrów wypełniających zadania wyznaczone im przez premiera. Obydwie kategorie ministrów zostały w przytoczonym przepisie konstytucyjnym połączone spójnikiem „lub”, co pozwala na wyodrębnienie trzeciej kategorii ministrów, którzy kierują działem administracji rządowej i wypełniają zadania wyznaczone przez premiera.¹⁰ Jednak zdaniem autora na ministra resortowego nie mogą zostać nałożone zadania, które zwiększają zakres jego obowiązków do tego stopnia, że uniemożliwiają ich sprawne i terminowe wykonanie.

Powołanie ministrów kierujących działami administracji rządowej jest obligatoryjne. Artykuł 149 ust. 1 Konstytucji stanowi, że zakres działania takiego ministra określają ustawy. Oznacza to, że ministrów kierujących resortem jest tylu, ile ustaw stanowiących o zakresie ich działania.¹¹ Ze względu na to, że Konstytucja imiennie określiła trzech ministrów, należy przyjąć, że w skład Rządu przynajmniej ci trzej muszą zostać włączeni.¹²

⁸ W. Skrzydło, *Rada Ministrów i administracja rządowa*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1998, s. 341.

⁹ P. Winczorek, *Uwagi do art. 147*, [w:] J.P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 194-195.

¹⁰ P. Sarniecki, *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. 185-186.

¹¹ Zob. Z. Witkowski, *Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2001, s. 352; Por. R. Mojak, *Status ustrojowy Rady Ministrów...*, s. 63. ¹² Zob. P. Sarniecki, *Uwagi do art. 64*, [w:] *Komentarz...*, s. 2.

Powołanie ministrów zadaniowych jest fakultatywne, a to oznacza, że mogą, ale nie muszą być powołani w skład Rządu. Konstytucja nie określa ich liczby, ale w odniesieniu do nich stosuje liczbę mnogą.

Powołanie w skład Rządu przewodniczących określonych w ustawie komitetów jest fakultatywne. W odniesieniu do tej kategorii członków Rady Ministrów Konstytucja także stosuje liczbę mnogą. Nie ma sensu rozpatrywać, czy jest to skrót stylistyczny, ponieważ liczbę przewodniczących określają ustawy. Żaden przepis konstytucyjny nie wyklucza łączenia funkcji przewodniczącego komitetu z funkcją ministra, wicepremiera, a nawet samego premiera. W stosunku do premiera Ustawa zasadnicza przewiduje, że może łączyć on swoje stanowisko z funkcją ministra, ale żaden przepis konstytucyjny nie wyklucza, że szef Rządu nie może być również przewodniczącym określonego w ustawie komitetu.

ORGANIZACJA WEWNĘTRZNA RADY MINISTRÓW

Rząd jest, jak już wcześniej wskazano, organem wieloosobowym. Nie ulega wątpliwości, że wieloosobowość Rady Ministrów oddziałuje na jej skład i organizację wewnętrzną. Regulacje konstytucyjne dotyczące składu i struktury Rządu muszą zapewniać takiemu organowi dogodne warunki do sprawnego działania w różnych układach politycznych. Niejako naturalnym więc jest, że przepisy Ustawy zasadniczej powinny być sformułowane precyzyjnie, a zarazem bardzo elastycznie.¹³ Pożądany jest taki stan, w którym w zależności od czynników politycznych, ekonomicznych i społecznych strukturę Rządu można rozbudowywać lub ograniczyć do najprostszej.

Przytaczany już w tym rozdziale art. 147 Konstytucji z 1997 r. określa następującą strukturę Rady Ministrów: 1) Rada Ministrów składa się z prezesa Rady Ministrów i ministrów, 2) w skład Rady Ministrów mogą być powoływani wiceprezesa Rady Ministrów, 3) prezes i wiceprezesa Rady Ministrów mogą pełnić także funkcję ministra, 4) w skład Rady Ministrów mogą być ponadto powoływani przewodniczący określonych w ustawach komitetów.

Rada Ministrów zbudowana została według układu piętrowego (szczeblowego) i jest wewnątrznie bardzo zróżnicowana. Premier, który obok parlamentu, bierze udział w kształtowaniu struktury Rządu, może ją dodatkowo rozbudowywać i wewnątrznie hierarchizować. Taką możliwość daje szefowi Rządu powoływanie wiceprezesów Rady Ministrów oraz ministrów bez teki. Dodatkowo sprzyja temu możliwość łączenia funkcji w Radzie Ministrów. Konstytucja daje w tym przypadku bardzo szerokie możliwości. Należy wziąć także pod uwagę, że Rada Ministrów jako organ zhierarchizowany nie składa się z równouprawnionych członków, tylko z hierarchii osób wchodzących w jego

¹³ Zob. W. Sokolewicz, *Rząd w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 7, s. 18.

skład.¹⁴ Status członków Rządu względem siebie jest zróżnicowany i zależy nie tylko od zajmowanego stanowiska w strukturze Rady Ministrów, ale też od politycznej i osobistej pozycji każdego z nich. Jednak wydaje się, że na rangę ministrów resortowych największy wpływ mają rodzaj i znaczenie resortu,¹⁵ którym członek gabinetu rządowego kieruje. Jeśli minister bez teki pozostający w dyspozycji premiera wykonuje zadanie będące w określonym czasie priorytetowym działaniem Rządu, to również jego ranga wzrasta.

W strukturze Rady Ministrów szczególną pozycję zajmuje prezes Rady Ministrów. Potocznie szef Rządu zwany jest premierem, ale przepisy konstytucyjne wskazują, że nie jest on tylko *primus inter pares* - czyli pierwszym wśród równych, a jego rola nie sprowadza się wyłącznie do koordynowania prac Rządu. Obecnie obowiązująca Konstytucja czyni prezesa Rady Ministrów w pełni samodzielnym organem administracji rządowej o znacznie rozbudowanych kompetencjach w organizowaniu jej działalności. Według prof. Piotra Winczorka - „Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. wynosi premiera ponad pozostałych członków Rady Ministrów”.¹⁶

Premier kieruje pracami Rządu i reprezentuje go na zewnątrz. Szef Rządu nie tylko zapewnia wykonywanie polityki Rady Ministrów, ale określa sposoby jej realizacji. Momentem prezentacji programu politycznego Rządu jest ogłoszenie przez premiera w Sejmie expose, czyli planu działania Rady Ministrów, w oparciu o które ubiega się o wotum zaufania.¹⁷ Z kolei, aby realizować program zaprezentowany w Sejmie, prezes Rady Ministrów musi inspirować, a także - o czym stanowi art. 148 ust. 5 Konstytucji z 1997 r. - koordynować i kontrolować pracę Rządu, za którą wspólnie z całym Rządem ponosi solidarną odpowiedzialność. Inspirować działalność Rady Ministrów może również w ramach swoich konstytucyjnych uprawnień także Prezydent RP podczas posiedzeń Rady Gabinetowej.¹⁸

Premier jest nie tylko zwierzchnikiem w stosunku do członków Rządu, ale także zgodnie z art. 148 ust. 7 Konstytucji jest zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej i jak stanowi art. 153 ust. 2 Konstytucji zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej. W ten sposób ustawodawca konstytucyjny uczynił z premiera gwaranta zapewniającego wykonywanie polityki Rady Ministrów nie tylko przez Rząd, ale też na wszystkich szczeblach administracji państwowej. Aby gwarantować realizację spójnej polityki rządowej, nie wystarczy być tylko zwierzchnikiem, ale trzeba również dysponować

¹⁴ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 298.

¹⁵ J. Stembrowicz, *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982, s. 296.

¹⁶ P. Winczorek, *Uwagi do art. 148*, [w:] *Komentarz...*, s.195.

¹⁷ Udzielając lub odmawiając udzielenia wotum zaufania, Sejm nie tylko kieruje się programem prac Rządu i sposobami jego realizacji, ale także składem osobowym Rady Ministrów, na który niewątpliwie znaczny wpływ ma prezes Rady Ministrów.

¹⁸ Zob. art. 141 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 1997.

odpowiednimi instrumentami zapewniającymi wypełnianie przyznanych kompetencji. Zgodnie z art. 149. ust. 2 Konstytucji Rada Ministrów na wniosek premiera może uchylić rozporządzenie lub zarządzenie ministra. Żaden przepis Ustawy zasadniczej nie przewiduje natomiast, że rozporządzenie, które premier wydaje na podstawie art. 148 ust. 3 Konstytucji może być uchylone przez Rząd. To niewątpliwie wzmacnia pozycję premiera.¹⁹

Należy wziąć pod uwagę, że działalność ministrów nie sprowadza się tylko do uczestniczenia w pracach Rady Ministrów, kierowania resortem lub wypełniania zadań powierzonych przez szefa Rządu, czy wydawania odpowiednich aktów prawnych. Minister podczas wypełniania swojej publicznej funkcji wykonuje cały szereg różnorodnych zadań z nią związanych; podejmuje indywidualne decyzje, za które w myśl art. 157 ust. 2 Konstytucji ponosi także indywidualną odpowiedzialność przed Sejmem.

Za swoją działalność lub zaniechanie określonego działania minister ponosi również odpowiedzialność przed prezesem Rady Ministrów. Żaden artykuł Konstytucji z 1997 r. nie określa, że minister ponosi odpowiedzialność przed premierem. Jednak art. 161 Konstytucji stanowi, że „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek prezesa Rady Ministrów, dokonuje zmian w składzie Rady Ministrów”. Pojęcie „zmiany w składzie Rady Ministrów” ma bardzo szerokie znaczenie, ale głównie odnosi się do sytuacji, w której praktycznie z każdej przyczyny uznanej za uzasadnioną przez występującego z wnioskiem premiera, dochodzi do odwołania ministra.²⁰ Uprawnienie do dysponowania stanowiskami w Rządzie ma niewątpliwie duże znaczenie dla prezesa Rady Ministrów jako organizatora jego prac. Ponadto art. 160 Konstytucji daje premierowi możliwość zwrócenia się do Sejmu o wyrażenie Radzie Ministrów wotum zaufania. Przepis Ustawy zasadniczej nie określa sytuacji, w których szef Rządu powinien o takie poparcie do Sejmu wystąpić. Nie budzi wątpliwości, że wotum zaufania przewidziane jest dla Rządu, który już przynajmniej raz je otrzymał. Do premiera należy decyzja o wystąpieniu z takim wnioskiem do Sejmu.²¹ Gdy Sejm nie podejmie uchwały wyrażającej wotum zaufania, Rząd zgodnie z art. 162 ust. 2 pkt. 2 składa dymisję.

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. przewiduje możliwość powołania w skład Rady Ministrów wiceprezesów Rady Ministrów. Przepisy tej regulacji nie określają kompetencji wiceprezesów, którzy zastępują prezesa Rady Ministrów. Konstytucja nie określa, w jakich przypadkach i w jakim zakresie to zastępstwo powinno się odbywać i czego dotyczyć.

¹⁹ Zob. R. Mojak, *Status ustrojowy...*, s. 63-64; W. Orłowski, *Doświadczenia i perspektywy polskiej reformy konstytucyjnej*, [w:] *Problemy reform konstytucyjnych we Włoszech i w Polsce*, red. M. Volpi i W. Orłowski, Zamość 2001, s. 37; Z. Witkowski, *Rada Ministrów*, [w:] *Prawo...*, s. 352-353.

²⁰ W. Sokolewicz, *Uwagi do art. 161*, [w:] *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 1-2.

²¹ *Ibid.*, s. 1-6.

Art. 147 ust. 4 Konstytucji stanowi, że w skład Rady Ministrów mogą być powoływani przewodniczący określonych w ustawach komitetów. Liczebność, skład i sposób desygnowania członków komitetów określają te same ustawy, które kwalifikują ich przewodniczących do składu Rządu. Komitety te są organami administracji rządowej. Wynika to z umieszczenia ich w rozdziale VI Konstytucji z 1997 r., który dotyczy Rady Ministrów i administracji rządowej.²² Zgodnie z art. 148 pkt. 7 Konstytucji zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej jest premier. W związku z tym szef Rządu jako organ odpowiedzialny za realizację określonej linii politycznej Rady Ministrów ukierunkowuje działalność komitetów.

Zgodnie z postanowieniami Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. do Rady Ministrów, której skład liczbowy nie jest w Ustawie zasadniczej określony, obligatoryjnie wchodzi premier i ministrowie. Ten podstawowy skład Rady Ministrów może być rozszerzony o tzw. fakultatywnych członków Rządu tj., wicepremierów, ministrów bez teki oraz przewodniczących określonych w ustawach komitetów.

Określona w Konstytucji struktura wewnętrzna Rady Ministrów jest bardzo rozbudowana i zróżnicowana. Ustawa zasadnicza szczególną pozycję przyznaje prezesowi Rady Ministrów, który jest w pełni samodzielnym organem administracji rządowej o znacznie rozbudowanych kompetencjach. Premier nie tylko reprezentuje Rząd na zewnątrz i kieruje jego pracami, ale także zapewnia wykonywanie polityki Rady Ministrów, której sposoby realizacji przedstawia w exposé prezes Rady Ministrów koordynuje i kontroluje pracę Rządu, za którą wspólnie z całym gabinetem ponosi instytucjonalną odpowiedzialność przed Sejmem. Ponadto jest zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej oraz korpusu służby cywilnej. Należy podkreślić, że członkowie Rady Ministrów ponoszą odpowiedzialność także przed szefem Rządu, który praktycznie z każdej przyczyny może wystąpić z wnioskiem do Prezydenta o dokonanie zmian w składzie gabinetu. Zakres ministrów kierujących działem administracji rządowej regulują ustawy. Kompetencje fakultatywnych członków Rządu nie zostały określone przez przepisy Konstytucji.

22 P. Samecki, *Uwagi do art. 147*, [w:] *Komentarz...*, s. 2-3.

SUMMARY

The scope of activity of ministers in charge of government administration is regulated by statutes. The competence of optional Government ministers has not been specified by the provisions of the Constitution.

According to the provisions of the Constitution of 1997 it is the competence of the Government to specify the organization and manner of work of the Council of Ministers. It should be emphasized that the Constitution currently in force largely restricts the principle of collegial rule by the Council of Ministers. The restriction of the principle of collective activities of the Council of Ministers takes place as a result of the strengthening of the Prime Minister's position and granting the departmental ministers greater competence than to ministers without portfolio.