

**Joanna Juchniewicz<sup>1</sup>**

## **Instrumenty realizacji funkcji kontrolnej Sejmu – próba oceny skuteczności<sup>2</sup>**

Słowa kluczowe: parlament, funkcja kontrolna, odpowiedzialność polityczna rządu  
Keywords: parliament, control function, control instruments, political responsibility

### **Streszczenie**

Do najstarszych i najistotniejszych sfer działalności organu przedstawicielskiego należy funkcja kontrolna. Celem kontroli prowadzonej przez organ przedstawicielski jest zbadanie pewnej sfery działalności rządu, wykrycie i wskazanie nieprawidłowości, a także podjęcie działań zmierzających do uniknięcia wykrytych nieprawidłowości w przyszłości. Realizacja funkcji kontrolnej Sejmu, której podstawę stanowi art. 95 ust. 2 Konstytucji, następuje przy zastosowaniu szeregu instrumentów, wśród których można wskazać instrumenty indywidualnej kontroli poselskiej (interpelacji poselskich, zapytań poselskich, pytań w sprawach bieżących i informacji bieżącej), działalność komisji sejmowych, w tym sejmowych komisji śledczych, oraz instrumenty kontroli prowadzonej przez całą izbę. Skuteczność tych instrumentów może być rozpatrywana w wielu płaszczyznach – od możliwości korzystania z nich przez ugrupowania pozostające w opozycji do większości rządzącej, po ocenę realizacji celów, jakie z każdym z instrumentów kontroli się wiąże; niezbędne jest także zdefiniowanie kryteriów kontroli sejmowej.

---

<sup>1</sup> Autorka jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

<sup>2</sup> Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego na VI Seminarium Badań z Prawa Konstytucyjnego nt.: *Polska i Europa w czasie przemian. Współczesne przeobrażenia prawa konstytucyjnego*, Borowa 12–14 września 2012.

**Summary****Instruments for implementing the control function of Sejm –  
an attempt to evaluate their effectiveness**

The control function is one of the oldest and most fundamental spheres of representative body's activity. The aim of the control carried out by the representative body is to investigate certain areas of government activity, detect and indicate irregularities, as well as to undertake measures to prevent irregularities in the future. The implementation of the Sejm's control function, which is based on art. 95, paragraph 2 of the Constitution, occurs when applying wide range of instruments among which we can discern instruments of individual control of Deputies (parliamentary interpellation, parliamentary questions, questions on current affairs and current information), the activities of Sejm committees, including the parliamentary commission of inquiry and instruments of control carried out by the entire chamber. The effectiveness of these instruments may be considered on many grounds – from the possibility of being used by groups staying in opposition to the ruling majority to assessment of the objectives connected to each of the control instruments, and this requires Sejm control criteria to be defined.

✱

Jednym z istotnych elementów, jakie winny być brane pod uwagę przy dokonywaniu oceny instrumentów kontroli, jest ich skuteczność. Przy czym skuteczność może być rozważana w dwóch płaszczyznach. Pierwsza wiąże się z tradycyjnym podejściem do procesu kontroli, który zmierza do wykrycia nieprawidłowości, ale, co nie mniej istotne, powinien prowadzić do uruchomienia mechanizmów czy procedur pozwalających uniknąć tychże nieprawidłowości w przyszłości<sup>3</sup>. Jak bowiem ujął to przed wielu laty I. Czuma – wybitny polski parlamentarzysta i prawnik – kontrola stanowi obserwację wydarzeń pod kątem osądzenia zapadłych faktów, ale również jest przyczynkiem do zmian na przyszłość w kształtowaniu się faktów podobnych<sup>4</sup>. Druga

<sup>3</sup> Tak M. Chmaj, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1991–1997*, Warszawa 1999, s. 246.

<sup>4</sup> I. Czuma, *Ustrojowe podstawy skarbowości na tle konstytucji kwietniowej*, Lublin 1937, s. 395.

płaszczyzna oceny skuteczności kontrolnej działalności Sejmu koncentruje się na określeniu, czy i w jakim stopniu instrumenty kontrolne mogą być wykorzystywane przez opozycję parlamentarną.

Omówienie współczesnych instrumentów realizacji funkcji kontrolnej Sejmu oraz analiza ich efektywności wymagają na wstępie zdefiniowania kilku pojęć. Zwłaszcza wobec faktu, iż w publikacjach naukowych autorzy często zamiennie posługują się pojęciami „kontrola parlamentarna”, „kontrola sejmowa” czy „funkcja kontrolna”, co nie zawsze znajduje uzasadnienie, a może wręcz prowadzić do zgubienia istoty tej sfery działalności organu przedstawicielskiego. Pojęcie kontroli należy do tych, które wydają się najmniej kontrowersyjne i nie budzące większych wątpliwości. Słyszac słowo: kontrola, intuicyjnie wiemy, o co chodzi, czym jest ten rodzaj aktywności ludzkiej. Według *Słownika języka polskiego* kontrola to sprawdzanie czegoś, zestawianie stanu faktycznego ze stanem wymaganym<sup>5</sup>. Zbliżone do definicji słownikowej są definicje formułowane przez przedstawicieli nauki prawa administracyjnego, skupiające się na dwóch elementach – ustaleniu stanu rzeczywistego i porównaniu go ze stanem pożądanym<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, Warszawa 1978, s. 1001.

<sup>6</sup> J. Starościał definiował kontrolę jako „obserwowanie określonych zjawisk, analizowanie ich charakteru i przedstawianie spostrzeżeń organom kierującym działalnością administracji”, J. Starościał, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1969, s. 357–358. E. Ochendowski rozumie kontrolę jako proces polegający na ustaleniu istniejącego stanu rzeczy, ustaleniu, jak być powinno, i zestawieniu tego, co istnieje, z tym, co powinno być, co wskazują odpowiednie wzorce czy normy postępowania, i sformułowaniu na tej podstawie różnic między tym, co istnieje, a tym, jak być powinno, zaś w przypadku istnienia różnicy między stanem rzeczywistym a stanem pożądanym – na ustaleniu przyczyn tej różnicy i sformułowaniu zaleceń w celu usunięcia niepożądanych zjawisk, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2001, s. 390. Kontrola postrzegana może być również jako proces polegający na obserwowaniu bieżącej działalności jednostki, porównywaniu jej z pewnym stanem idealnym wynikającym z przepisów prawa i formułowaniu na tej podstawie zaleceń odnośnie do dalszej działalności tej jednostki, zob. E. Komorowski, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego*, [w:] *Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. M. Chmaj, Warszawa 2004, s. 88. Na temat definiowania pojęcia kontroli w nauce prawa administracyjnego zobacz także: E. Olejniczak-Szałowska, *Kontrola administracji*, [w:] *Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Kraków 2005, s. 369–370; J. Lang, *Kontrola administracji*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2003, s. 312–313; J. Filipek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, Kraków 2001, s. 215–216.

Jednakże posługiwanie się tak rozumianym pojęciem kontroli na gruncie prawa konstytucyjnego nie zawsze jest uzasadnione. O ile jest to adekwatne przy omawianiu pozycji ustrojowej i zasad funkcjonowania np. Najwyższej Izby Kontroli, której działalność polega na badaniu i porównywaniu stanu, który występuje rzeczywiście, z wymaganym wzorcem przy zastosowaniu określonych kryteriów, o tyle już kontrola konstytucyjności dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny nabiera pewnych cech swoistych<sup>7</sup>. Także w obszarze prawa parlamentarnego pojęcie kontroli musi być nieco odmiennie rozumiane. Można powiedzieć, przy zachowaniu głównego jej trzonu (ustaleniu stanu rzeczywistego i porównaniu go ze stanem pożądanym) na kształt kontroli składa się szereg innych elementów, takich jak formułowanie wniosków, ocen, opinii czy wreszcie możliwość skorzystania z przewidzianych prawem sankcji<sup>8</sup>. Tak rozumiana, wielowymiarowa kontrola przybiera różnorodne formy, a także, co wynika z jej specyfiki, służy realizacji określonych funkcji<sup>9</sup>.

Zaproponowana kilkadziesiąt lat temu przez A. Gwiżdża definicja kontroli parlamentarnej<sup>10</sup> zasadniczo nie straciła na aktualności, a zdaje się najlepiej oddawać specyfikę jej charakteru. Pojęcie kontroli parlamentarnej utożsamiane jest z triadą uprawnień – prawem informacji, prawem obec-

---

<sup>7</sup> Szerzej czytaj M. Stębelki, *Kontrola sejmowa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2012, s. 63 i nast.

<sup>8</sup> Z. Czeszejko-Sochacki za W. Stefanim definiował kontrolę parlamentarną jako „parlamentarny proces nadzoru i decydowania (względnie wpływania) o sposobie zachowania się innych organów, a w szczególności rządu i administracji, przy możliwości bezpośredniego (większość parlamentarna) lub/i pośredniego (opozycja) stosowania określonych środków i sankcji w stosunku do tego zachowania się w toku czterech faz: pozyskiwania informacji, przetwarzania informacji, oceny informacji (aprobaty lub krytyki) i – na zakończenie – wyrażenia politycznego stanowiska względnie podjęcia prawnie wiążącej decyzji”. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 168.

<sup>9</sup> W nauce prawa konstytucyjnego z kontrolą wiąże się takie funkcje jak: funkcja pogłębiania gwarancji praworządności, funkcja informacyjna, funkcja korekty podejmowanych decyzji. Zob. A. Sylwestrzak, *Kontrola administracji publicznej w III Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdańsk 2001, s. 18–20, a także M. Kruk, *Funkcja kontrolna Sejmu RP*, Warszawa 2008, s. 17.

<sup>10</sup> A. Gwiżdż mówił o kontroli parlamentarnej, należy jednak pamiętać, iż w owym okresie w Polsce parlament był jednoizbowy.

ności i prawem wysłuchania<sup>11</sup>. Opierając się na zaproponowanej klasyfikacji, L. Garlicki zwrócił uwagę na jeszcze jeden istotny element kontroli parlamentarnej – a mianowicie inspirację. Wypracowane w wyniku czynności kontrolnych oceny czy też postulaty mogą pobudzać do podejmowania przez kontrolowany podmiot określonych działań<sup>12</sup>.

Obecne w nauce prawa konstytucyjnego pojęcia „kontrola parlamentarna” czy „kontrola sejmowa” są definiowane w bardzo różnorodny sposób, czasami także są używane zamiennie.

Wydaje się jednak, że mnożenie wątpliwości interpretacyjnych w tym względzie nie jest potrzebne i można za M. Stębelkim<sup>13</sup> uznać, iż kontrola parlamentarna to kontrola obejmująca uprawnienia kontrolne Sejmu i Senatu<sup>14</sup>, zaś termin „kontrola sejmowa” obejmuje wszystkie pozostające w dyspozycji Sejmu uprawnienia pozwalające pozyskiwać informacje o działalności innych organów państwa.

Specyfika kontroli parlamentarnej czy sejmowej przejawia się w kryteriach uwzględnianych w toku czynności kontrolnych. Kluczowymi stosowanymi kryteriami winny być legalność i celowość. Kryterium legalności nie nastręcza trudności interpretacyjnych i oznacza ocenę w odniesieniu do obowiązujących przepisów prawa, zarówno powszechnie obowiązującego, jak i przepisów wewnętrznych. Natomiast celowość jest bardziej złożonym kryterium. Można, co być może jest pewnym uproszczeniem, powiedzieć, że działania celowe to działania prowadzące, zmierzające do osiągnięcia jakiegoś celu. Jednakże w kontekście oceny działalności Rady Ministrów przez

---

<sup>11</sup> A. Gwiżdż, *Organizacja i zasady funkcjonowania*, [w:] *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, red. A. Burda, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1975, s. 307.

<sup>12</sup> Zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 95 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2000, s. 3; idem, *Rada Ministrów: powoływanie – kontrola – odpowiedzialność*, [w:] *Rada Ministrów. Organizacja i funkcjonowanie*, red. A. Bałaban, Kraków 2002, s. 144.

<sup>13</sup> M. Stębelki, *Kontrola...*, s. 66.

<sup>14</sup> Szerzej na temat kontrolnych uprawnień Senatu i senatorów patrz: J. Szymanek, *Rola Senatu RP w wykonywaniu kontroli parlamentarnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, nr 1; P. Sarnecki, *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6; L. Garlicki, *Kompetencje kontrolne Senatu Rzeczypospolitej Polskiej? Uwagi na marginesie artykułu prof. P. Sarneckiego*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 6; W. Sokolewicz, *O potrzebie reformy Senatu*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 11.

organ przedstawicielski określenie tego celu może być bardzo trudne. Wynika to z faktu, iż w Sejmie reprezentowane są różne, czasami wręcz pozostające w stosunku do siebie w kontrze, poglądy polityczne. Różnorodność polityczna dostrzegalna jest najpełniej w trakcie przedstawiania stanowisk klubów i kół, w trakcie debat poświęconych czy to projektom ustaw, czy innym sprawom. Ta wielowymiarowość polityczna Sejmu uzasadnia tak istotne pytanie w kontekście stosowania kryterium celowości – czy w odniesieniu do oceny gabinetu mamy do czynienia tylko z jednym celem.

Odpowiedź wydaje się prosta. W przypadku kontroli parlamentarnej czy sejmowej określenie celu, jako wzorca kontroli, będzie każdorazowo należało do podmiotu, który kontrolę inicjuje, a także do podmiotów uczestniczących w działaniach kontrolnych. Tym samym trudno mówić o jednoznacznie rozumianym, uniwersalnym wzorcu celowości. Celowość może być zatem rozumiana jako zgodność z określonymi założeniami polityki, z oczekiwaniami społecznymi, ze sformułowanymi kierunkami rozwoju, ale także jako działanie racjonalne i pożyteczne<sup>15</sup>.

Z punktu widzenia realizacji kontroli sejmowej i jej mechanizmów niezwykle istotny jest art. 95 ust. 2 Konstytucji<sup>16</sup>, o czym świadczą chociażby systematyka i umiejscowienie go na początku rozdziału IV Ustawy zasadniczej. Artykuł ten *expressis verbis* wskazuje na zadanie izby, jakim jest sprawowanie kontroli nad Radą Ministrów<sup>17</sup>. Pamiętać przy tym należy, wyznaczając przedmiotowy zakres tejże kontroli, że nie może być on traktowany jako samoistna podstawa do prowadzenia czynności kontrolnych. Zgodnie z treścią art. 95 ust. 2 Konstytucji kontrola Sejmu nad Radą Ministrów może być prowadzona w zakresie określonym Konstytucją i ustawami, co przesądza o konieczności istnienia konstytucyjnych lub ustawowych podstaw instrumentów kontrolnych. Posługując się znaną w nauce prawa konstytucyjnego klasyfikacją, można wskazać instrumenty kontroli rozpatrywane

---

<sup>15</sup> Zob. J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 1999, s. 25–26.

<sup>16</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>17</sup> Użyty przez ustawodawcę konstytucyjnego zwrot „kontrola nad działalnością Rady Ministrów” oznacza, iż Sejm może prowadzić działania kontrolne wobec Rady Ministrów, członków Rady Ministrów, a także podległych Radzie Ministrów organów administracji rządowej.

na posiedzeniu plenarnym całej izby, instrumenty, z których korzystają komisje sejmowe, oraz instrumenty, po które mogą sięgać indywidualnie posłowie<sup>18</sup>. Analiza mechanizmów kontroli nad działalnością Rady Ministrów przez pryzmat ich skuteczności winna uwzględniać przede wszystkim dwa czynniki – zainicjowanie procedury kontrolnej oraz cele uruchomionej kontroli. Szczególnie istotnego znaczenia nabiera ich ocena pod kątem korzystania z nich przez ugrupowania pozostające w opozycji do większości parlamentarnej.

Celem autora niniejszego opracowania jest nie omówienie wszystkich instrumentów kontroli, a jedynie próba dokonania oceny skuteczności instrumentów przysługujących indywidualnie posłom, instytucji wotum nieufności (indywidualnego i konstruktywnego) oraz działalności kontrolnej komisji sejmowych. Poza zakresem rozważań pozostaną: instytucja wotum zaufania, wobec faktu, iż jej uruchomienie wymaga wniosku prezesa Rady Ministrów, co wyklucza możliwość zainicjowania działań kontrolnych przez opozycję parlamentarną, oraz instytucja absolutorium, która stała się przedmiotem odrębnej publikacji<sup>19</sup> i która mając charakter corocznie prowadzonej procedury kontrolnej, również uruchamiana jest niezależnie od intencji ugrupowań będących w opozycji do większości rządzącej.

Instrumentami kontroli, z których korzystanie zasadniczo nie jest obwarowane wymogami, a przez to można mówić o ich szerokiej dostępności i korzystaniu z nich, są interpelacje poselskie, zapytania poselskie i pytania w sprawach bieżących. W nauce prawa konstytucyjnego zaliczane są one do instrumentów indywidualnej kontroli poselskiej, bowiem z każdej z wymienionych form kontroli mogą korzystać posłowie samodzielnie. Konstytucyjną podstawą interpelacji, zapytań i pytań w sprawach bieżących jest art. 115 Ustawy zasadniczej, nakładający na członków Rady Ministrów obowiązek udzielania odpowiedzi na kierowane przez posłów interpelacje bądź zapytania poselskie w terminie 21 dni oraz odpowiedzi na pytania w sprawach bieżących na każdym posiedzeniu Sejmu. Prawo składania interpelacji, zapytań i pytań w sprawach bieżących zostało wskazane jako jedno z praw przysługujących posłom w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i sena-

<sup>18</sup> Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne...*, s. 179.

<sup>19</sup> J. Juchniewicz, *Absolutorium instytucja sejmowej kontroli wykonania ustawy budżetowej*, Olsztyn 2010.

tora<sup>20</sup>, zaś procedura została zawarta w regulaminie Sejmu<sup>21</sup>. Indywidualny charakter interpelacji (a także zapytań i pytań w sprawach bieżących<sup>22</sup>) wiąże się z faktem, iż wystąpić z wymienionymi instrumentami kontroli może poseł samodzielnie, bez konieczności uzyskiwania podpisów innych członków Sejmu, zgody klubu czy koła poselskiego czy też zgody organów izby. W obowiązujących rozwiązaniach nie ma również przeszkód, by kilku posłów skierowało interpelację, co jednak w praktyce nie jest zjawiskiem masowym i najczęściej autorami interpelacji są pojedynczy posłowie.

Ocena skuteczności wskazanych instrumentów kontroli wymaga określenia celu, w jakim składane są interpelacje, zapytania i pytania w sprawach bieżących. Instrumenty te służą przede wszystkim uzyskaniu informacji o prowadzonej przez rząd i jego członków działalności, można je również postrzegać w kontekście zwrócenia członkom gabinetu uwagi, iż dana sprawa znajduje się w polu zainteresowania posłów, czy wręcz jako zwrócenie uwagi na występujące nieprawidłowości.

Uwzględniając tak wskazany cel, można stwierdzić, iż najbardziej skutecznymi instrumentami są interpelacje poselskie, co wiąże się z procedurą ich składania i udzielania odpowiedzi<sup>23</sup>. Adresat interpelacji, którym może być dowolny członek rządu, ma 21 dni na udzielenie pisemnej odpowiedzi na interpelację<sup>24</sup>. Jeżeli przekazana odpowiedź nie będzie satysfakcjonująca, poseł może zwrócić się do adresata o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień. Aby zapobiec sytuacjom, w których posłowie nagminnie uznawaliby odpowiedzi na interpelacje za niesatysfakcjonujące, regulamin Sejmu wymaga uzasadnienia stanowiska posła o uznaniu odpowiedzi za niepełną, zakreślając ponadto ramy czasowe wystąpienia o przedstawienie dodatkowej odpowiedzi. Z wnioskiem o udzielenie dodatkowej odpowiedzi poseł może wystąpić tylko raz i tylko w ciągu 30 dni od dnia otrzymania odpowiedzi

---

<sup>20</sup> Art. 14 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. 2011, Nr 7, poz. 29 ze zm.).

<sup>21</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. M.P. 2012, poz. 32 ze zm.).

<sup>22</sup> Procedurę pytań bieżących reguluje art. 196 regulaminu Sejmu.

<sup>23</sup> Procedura występowania z interpelacjami została określona w art. 192 i 193 regulaminu Sejmu.

<sup>24</sup> 21-dniowy termin udzielenia odpowiedzi nie jest terminem zawitym, a ma jedynie charakter instrukcyjny.



na interpelację, która jego zdaniem nie jest zadowalająca. Na dodatkowe wyjaśnienia interpelowany ma 21 dni od dnia otrzymania przedstawienia dodatkowych wyjaśnień.

Zbliżona do procedury interpelacyjnej jest procedura występowania z zapytaniami poselskimi<sup>25</sup>. Wystąpienie z zapytaniem, które również ma charakter pisemny, wymaga przedstawienia stanu faktycznego oraz wynikającego z niego pytania. To, co różni oba instrumenty, to obok zakresu przedmiotowego skutki udzielenia odpowiedzi. O ile uznanie odpowiedzi na interpelację za niewystarczającą może prowadzić do wystąpienia z wnioskiem o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień, o tyle udzielenie odpowiedzi na zapytanie poselskie zamyka procedurę. Regulamin Sejmu nie przewiduje bowiem możliwości występowania z wnioskiem o dodatkową odpowiedź.

Trzeci z instrumentów indywidualnej kontroli poselskiej, czyli pytania w sprawach bieżących, mają charakter ustny. W takiej samej formie udzielana jest również odpowiedź na pytanie. Adresatami pytań bieżących są członkowie Rady Ministrów, którzy na posiedzeniu plenarnym izby udzielają odpowiedzi na stawiane przez posłów pytania. Pytania winny dotyczyć tego, jak sama nazwa instytucji wskazuje, spraw z zakresu bieżącej działalności gabinetu i jego członków. W porządku obrad każdego posiedzenia Sejmu przewiduje się punkt „Pytania w sprawach bieżących”, z tym, że regulamin Sejmu ogranicza ilość pytań, jakie mogą być postawione do 11, sztywno określając również czas zadawania pytań i pytań dodatkowych oraz udzielania odpowiedzi. Tak jak w przypadku zapytań poselskich, również w przypadku procedury składania pytań bieżących debata parlamentarna nie jest dopuszczalna.

Jak wskazują dane statystyczne dotyczące prac Sejmu, posłowie najchętniej sięgają po interpelacje poselskie, rzadziej korzystając z pozostałych dwóch indywidualnych instrumentów kontroli<sup>26</sup>. Oczywiście trzeba mieć na uwadze, wszystkie wskazane instrumenty różnicuje ich zakres przedmiotowy. Interpelacje składa się w sprawach o zasadniczym charakterze, odno-

<sup>25</sup> Zob. art. 195 regulaminu Sejmu.

<sup>26</sup> W Sejmie VI kadencji (2007–2011) posłowie złożyli 24 435 interpelacji, 10 632 zapytań poselskich, 947 pytań bieżących, w Sejmie V kadencji (2005–2007) 9581 interpelacji, 3495 zapytań poselskich, 439 pytań w sprawach bieżących [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) (15.10.2012).

szącym się do problemów związanych z polityką państwa, zapytania poselskie w sprawach o charakterze jednostkowym, dotyczących prowadzonej przez Radę Ministrów polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz zadań publicznych realizowanych przez administrację rządową, a pytania w sprawach bieżących w odniesieniu do kwestii związanych z bieżącą polityką. Winno to determinować decyzje posłów o skorzystaniu z konkretnego instrumentu, jednak analiza składanych interpelacji prowadzi do wniosku, że czasami posłowie zdają się w sposób swobodny interpretować przedmiotowy zakres interpelacji, składając je w sprawach jednostkowych czy lokalnych<sup>27</sup>. Wynika to zapewne z faktu trudności interpretacyjnych i precyzyjnego zdefiniowania pojęcia „sprawa o zasadniczym charakterze”. Tym samym to przede wszystkim posłowie decydują o sięgnięciu po dany instrument kontroli, przy pewnej roli Prezydium Sejmu, które ma prawo pozostawienia interpelacji bez dalszego biegu, jeżeli nie spełnia ona wymogów formalnych.

Stosunkowo nowym instrumentem kontroli, wprowadzonym do prawa parlamentarnego już po uchwaleniu Konstytucji<sup>28</sup>, jest informacja bieżąca<sup>29</sup>. Prawo zwrócenia się do członka rządu z wnioskiem o przedstawienie informacji bieżącej zostało przyznane klubowi poselskiemu lub grupie co najmniej 15 posłów. Nie jest to zatem instrument indywidualnej kontroli poselskiej w tego słowa znaczeniu, wymaga bowiem decyzji klubu poselskiego bądź podpisania się pod wnioskiem określonej grupy posłów<sup>30</sup>. W prakty-

---

<sup>27</sup> Można wskazać wiele przykładów interpelacji, których pytanie nie mieściło się w zakresie przedmiotowym wyznaczonym art. 192 ust. 1 regulaminu Sejmu, np. w V kadencji Sejmu interpelacja nr 9579 dotyczyła nieprawidłowości przy realizacji przez gminę budowy amfiteatru w Płocku, interpelacja nr 9514 – mundurków szkolnych, a interpelacja nr 9454 – ogłoszenia roku 2009 Rokiem Mieczysława Karłowicza, zob. [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) (15.10.2012). Podobne przykłady można odnaleźć, analizując prace Sejmu poprzednich i kolejnych kadencji.

<sup>28</sup> Instytucja informacji bieżącej została wprowadzona Uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 2003 r. w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. Nr 23, poz. 337).

<sup>29</sup> Procedurę występowania z wnioskiem i przedstawieniem informacji bieżącej określa art. 194 regulaminu Sejmu.

<sup>30</sup> Należy zwrócić uwagę na niekonsekwencje twórców regulaminowych regulacji instytucji informacji bieżącej. W art. 194 ust. 1 regulaminu Sejmu wskazano dwa podmioty, które mogą złożyć wniosek o przedstawienie informacji – klub poselski oraz grupę co najmniej 15 posłów – nie wymieniając wśród tych podmiotów kół poselskich. Inny wniosek można

ce jednak po informację bieżącą sięgają kluby poselskie<sup>31</sup>. Informacja bieżąca jest jedynym mechanizmem kontroli parlamentarnej, po który sięgać może klub poselski jako forma samoorganizacji poselskiej, i pozwalającym mu czynnie uczestniczyć w realizacji funkcji kontrolnej. Nazwa tego instrumentu: „informacja bieżąca” wskazuje, iż powinny być nią objęte sprawy najbardziej aktualne, należące do właściwości Rady Ministrów, które w danym momencie wzbudzają zainteresowanie posłów, ale jednocześnie mające większy ciężar, za czym może przemawiać fakt, iż informacja przedstawiana jest na posiedzeniu plenarnym i na jej kanwie może być przeprowadzona dyskusja.

Tak jak ma to miejsce w przypadku instrumentów kontroli, z których posłowie mogą korzystać indywidualnie, można także w odniesieniu do informacji bieżącej mówić o względnej korzystania z tego mechanizmu. Uprawnione podmioty całkowicie dyskrecjonalnie podejmują decyzję o wystąpieniu z wnioskiem o przedstawienie informacji bieżącej. Pewne ograniczenia w korzystaniu z informacji bieżącej wynikają z faktu, iż regulamin Sejmu dopuszcza rozpatrzenie tylko jednej informacji bieżącej na posiedzeniu izby i ograniczenia jej ram czasowych, co podyktowane jest koniecznością zapewnienia efektywności prac organu.

Wniosek o przedstawienie informacji bieżącej, zawierający przedstawienie stanu faktycznego i wynikające z niego pytanie bądź pytania, musi być złożony najpóźniej do godz. 21.00 dnia poprzedzającego dzień rozpoczęcia

---

wywieść z treści ustępu 3, który jako czynnik współdecydujący o tym, czy informacja zostanie rozpatrzona na posiedzeniu Sejmu, wskazuje liczebność koła. Zważywszy na okoliczność, że wniosek o informację może złożyć grupa co najmniej 15 posłów, taka sama liczba posłów potrzebna jest do założenia klubu poselskiego, natomiast do powstania koła poselskiego wystarczy 3 posłów, należy przyjąć, iż wołą twórców rozwiązań regulaminowych było podniesienie progu poparcia dla wniosku o przedstawienie informacji bieżącej do grupy liczącej najmniej 15 posłów. Zob. J. Juchniewicz, *Uwagi na marginesie indywidualnych uprawnień poselskich w realizacji kontroli parlamentarnej*, [w:] *Rozważania nad problemami współczesnych społeczeństw demokratycznych*, (praca zbiorowa), Płock 2010, s. 42 i nast.

<sup>31</sup> Przyznanie klubowi parlamentarnemu uprawnień o charakterze kontrolnym znane jest również w niemieckim prawie konstytucyjnym. Frakcje parlamentarne działające w Bundestagu mogą składać „zapytania poważne” pod adresem rządu, zob. P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2008, s. 186–187; E. Zwierzchowski, *Republika Federalna Niemiec*, [w:] *Opozycja parlamentarna*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 2000, s. 161–162.

posiedzenia Sejmu. Jeżeli zostało złożonych kilka wniosków, decyzję o tym, która informacja zostanie przedstawiona, podejmuje Prezydium Sejmu. Regulamin Sejmu precyzuje przy tym, iż dokonując wyboru tematu, Prezydium Sejmu powinno kierować się przede wszystkim jego aktualnością oraz znaczeniem tematyki. Dodatkowym czynnikiem, który może być brany pod uwagę, jest liczebność klubu lub koła. Przyjęcie takiego rozwiązania uprzywilejowuje silniejsze ugrupowania, co może w określonych przypadkach prowadzić do osłabienia pozycji mniejszych ugrupowań opozycyjnych. W sytuacji braku zgody co do umieszczenia danej informacji w porządku obrad ostateczną decyzję podejmuje izba w drodze głosowania. Wybrana zostaje ta informacja, która uzyska większą liczbę głosów, a jeżeli pod głosowanie poddane były więcej niż dwa wnioski o przedstawienie informacji bieżącej, wybrana zostaje informacja, za którą oddano bezwzględną większość głosów<sup>32</sup>.

Istotą informacji bieżącej jako instrumentu kontroli sejmowej jest nie tylko przedstawienie przez członka rządu informacji na temat wyznaczonego pytaniem obszaru działalności rządu czy ministrów, ale możliwość przedstawienia własnego stanowiska przez kluby poselskie. Regulamin Sejmu przewiduje bowiem możliwość przeprowadzenia dyskusji w sprawie objętej informacją bieżącą. To rozwiązanie nie tylko pozwala zaangażować się w działania kontrolne podmiotom, które wniosek o przedstawienie informacji bieżącej sformułowały, ale także aktywizuje inne ugrupowania do przedstawienia własnych ocen czy alternatywy programowej<sup>33</sup>. Nie ulega wątpliwości, iż informacja bieżąca jako instrument kontroli sejmowej pozwala w szerszym zakresie niż interpelacje, zapytania czy pytania w sprawach bieżących kontrolować działalność rządu i jego członków. Mając na uwadze definicję kontroli sejmowej przedstawioną przez A. Gwiżdża – prawo informacji, obecności i wysłuchania – debata parlamentarna stanowi doskonałą

<sup>32</sup> Gdyby żaden z wniosków nie uzyskał wymaganej większości, przeprowadza się ponowne głosowanie, z tym, że informacja, która uzyskała najmniejszą liczbę głosów, zostaje skreślona. Głosowania przeprowadza się do momentu, aż za określoną informacją oddana zostanie bezwzględna większość głosów lub – gdy w głosowaniu będą już uczestniczyły tylko dwie informacje – za jedną z nich padnie większość głosów, art. 194 ust. 4b regulaminu Sejmu.

<sup>33</sup> Por. R. Mojak, *Parlament a rząd w ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2007, s. 391.

sposobność do przedstawienia przez wszystkie zasiadające w Sejmie ugrupowania nie tylko ocen działań Rady Ministrów i jej członków, ale również własnych propozycji programowych, mogących stanowić inspirację dla dalszych prac gabinetu. Dlatego (abstrahując od poziomu kultury politycznej i jakości debat politycznych) ocena skuteczności informacji bieżących winna być pozytywna. Mimo iż wskazana instytucja kontroli sejmowej ma niepełna 10-letnią historię, zdążyła się już zakorzenić w polskim parlamentarzmie, czego dowodem jest częstotliwość sięgania po informacje bieżące oraz fakt obejmowania ich zakresem szerokiego spektrum działań Rady Ministrów i jej członków<sup>34</sup>. Jest to także ważny instrument z punktu widzenia funkcjonowania opozycji parlamentarnej, często przez ugrupowania opozycyjne wykorzystywany. Pozwala on szybko reagować na pojawiające się negatywne zjawiska i podejmować działania kontrolne.

Kontrola prowadzona przez parlamentarzystów jest tylko jednym z aspektów kontroli prowadzonej przez Sejm. Równie istotną w sferze kontroli jest działalność komisji sejmowych, które w myśl postanowień art. 17 ust. 2 regulaminu Sejmu realizują zadania kontrolne w zakresie określonym Konstytucją i ustawami. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że zakres kontroli komisji sejmowych obejmuje kontrolę ministrów, organów, instytucji państwowych i gospodarki, kontrolę związaną z wprowadzeniem ustaw i ich wykonywaniem oraz oddziaływanie na funkcjonowanie Rady Ministrów, jej członków i organów państwowych<sup>35</sup>. Ich kontrolne uprawnienia wyrażają się m.in. w możliwości kierowania pod adresem Rady Ministrów lub poszczególnych jej członków, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prokuratora Generalnego oraz Głównego Inspektora Pracy dezyderatów oraz opinii czy też występowania do Najwyższej Izby Kontroli z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli<sup>36</sup>. Dezyderaty<sup>37</sup> są uchwalane przez komisje sejmowe i zawierają stanowisko komisji w określonych sprawach. Adresat dezyderatu ma obowiązek ustosunkowania się

---

<sup>34</sup> W Sejmie IV kadencji (2001–2005) zostało przedstawionych 57 informacji bieżących, w Sejmie V kadencji (2005–2007) 41, w Sejmie VI kadencji (2007–2011) 86 informacji bieżących.

<sup>35</sup> Zob. R. Mojak, *Parlament a rząd...*, s. 428.

<sup>36</sup> Zob. art. 162a regulaminu Sejmu.

<sup>37</sup> Art. 159 regulaminu Sejmu.

do niego i przedstawienia w ciągu 30 dni swojego stanowiska w sprawie będącej jego przedmiotem. W przypadku braku odpowiedzi lub uznania jej za niewystarczającą komisja może przedstawić Sejmowi projekt uchwały lub rezolucji. Obok dezyderatów komisje sejmowe mogą przedstawiać podmiotom, które są wskazane w gronie adresatów dezyderatów, a także innym centralnym urządóm i instytucjom państwowym, opinie<sup>38</sup> zawierające stanowisko komisji w określonej sprawie. Komisja może zwrócić się do adresata opinii o przedstawienie własnego stanowiska w sprawie będącej jej przedmiotem. Oba instrumenty kontroli służą przedstawieniu adresatom dezyderatów i opinii sformułowanych przez komisje poglądów, czy wręcz propozycji podjęcia określonych działań. Można zatem uznać, iż jest to instrument służący przede wszystkim realizacji prawa wysłuchania, a jego istotą jest wskazanie przez komisje propozycji rozwiązań problemów, kwestii spornych, które w toku jej działań zostały ujawnione. Zaletą prac komisji może być fakt, iż w ich składach zasiadają często osoby, których przygotowanie merytoryczne jest zbieżne z zakresem przedmiotowym prac komisji. Ponadto prace komisji sejmowych nie są nagłaśniane medialnie, co pozytywnie wpływa na jakość ich działań.

Ocena skuteczności danego instrumentu kontroli nie powinna abstrahować od możliwości uruchomienia działań kontrolnych przez posłów opozycyjnych. W przypadku analizy możliwości wpływania przez opozycję na podjęcie działań kontrolnych przez komisje należy pamiętać o sposobie podziału miejsc w komisjach, uwzględniającym siłę klubów poselskich<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Art. 160 regulaminu Sejmu.

<sup>39</sup> Podziału miejsc w stałych komisjach sejmowych dokonuje się na początku kadencji izby i winien on odzwierciedlać liczebność klubów poselskich. Zwyczajowo stałe komisje dzieli się na komisje duże, średnie i małe oraz komisje działające na szczególnych zasadach – przypisując każdemu klubowi poselskiemu określoną liczbę miejsc, zob. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/page/parytety> (15.10.2012). W drodze zwyczaju parlamentarnego następuje także dokonanie podziału stanowiska przewodniczących komisji sejmowych. Podział liczby miejsc w komisjach według siły ugrupowań politycznych zasiadających w parlamencie jest rozwiązaniem występującym także w organach przedstawicielskich innych państw. W Republice Federalnej Niemiec celem jak najdokładniejszego oddania sił frakcji w poszczególnych komisjach stosuje się algorytmy prawa wyborczego: system d'Hondta, Hare'a–Niemeyera oraz system Sainte-Laguë'a–Schepersa. J. Juchniewicz, *Status i rola opozycji parlamentarnej niemieckiego Bundestagu*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1, s. 228.

Ogranicza to w pewnym sensie uprawnienia posłów opozycyjnych, którzy muszą dla przeforsowania własnych pomysłów poszukiwać większości wśród innych członków komisji. Komisje sejmowe ze zróżnicowaną częstotliwością korzystają z możliwości występowania z dezyderatami i opiniami, co niewątpliwie wiąże się z przedmiotowym zakresem prac poszczególnych komisji i jego specyfiką. Częściej jednak, na co wskazują dane statystyczne, komisje sięgają po opinie, nieco rzadziej zaś po dezyderaty<sup>40</sup>.

Instrumentami kontroli, po które sięga się najrzadziej, są sejmowe komisje śledcze<sup>41</sup>. Jest to wynik konstytucyjnie określonego zakresu prac komisji – zbadanie określonej sprawy<sup>42</sup> – ale też przede wszystkim – wymogów formalnych niezbędnych dla ich utworzenia. Powołanie sejmowej komisji jest możliwe na wniosek Prezydium Sejmu lub grupy co najmniej 46 posłów, w drodze uchwały podjętej bezwzględną większością głosów. Zatem już na etapie tworzenia komisji można zauważyć, iż przyjęte rozwiązania nie gwarantują opozycji parlamentarnej utworzenia komisji, a jest to instytucja, którą przede wszystkim jest zainteresowana opozycja<sup>43</sup>. Siłą komisji jest ustawowy wymóg odzwierciedlenia w składzie komisji „reprezentacji w Sejmie klubów i kół poselskich mających swoich przedstawicieli w Konwencji Seniorów, odpowiednio do jej liczebności”. Chroni to wszystkie zasiadające w izbie poselskiej ugrupowania przed wykluczeniem ze składu komisji, ale jednocześnie zastosowanie się do regulacji art. 2 ust. 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej<sup>44</sup> wzmacnia pozycję ugrupowań mających przewagę manda-

<sup>40</sup> Np. Komisja Finansów Publicznych w Sejmie VI kadencji wystąpiła z 250 opiniami i tylko 3 dezyderatami, Komisja Spraw Zagranicznych złożyła 102 opinie i 2 dezyderaty. W Sejmie VI kadencji komisje stałe i nadzwyczajne złożyły łącznie 218 dezyderatów i 1675 opinii, w Sejmie V kadencji 134 dezyderatów i 886 opinii.

<sup>41</sup> Od wejścia w życie Konstytucji zostało powołanych 8 komisji śledczych – w Sejmie IV kadencji 3, V kadencji 1, VI kadencji 4.

<sup>42</sup> Pojęcie „określona sprawa”, jako sprawa, dla zbadania której komisja może zostać powołana, zostało zdefiniowane przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 22 września 2006 r., sygn. U 4/06.

<sup>43</sup> Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec przewiduje możliwość utworzenia komisji śledczych już na wniosek złożony przez jednego deputowanego; jeżeli z wnioskiem wystąpi grupa licząca co najmniej 1/4 deputowanych, Bundestag jest zobligowany do utworzenia komisji śledczej, więcej czytaj J. Juchniewicz, *Status i rola opozycji...*, s. 228.

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (t.j. Dz.U. 2009, Nr 151, poz. 1218 ze zm.).

tów w Sejmie. Mając większość miejsc w komisji, mogą one bowiem decydować o kierunku jej prac. Siłą komisji są bez wątpienia szerokie uprawnienia w zakresie prowadzenia postępowania, jednak dostrzegalną i podnoszoną przez przedstawicieli nauki i publicystów wadą jest zbyt daleko idące upolitycznienie prowadzonych postępowań wyjaśniających. Na negatywną ocenę działalności komisji mogą wpływać fakt, iż posłowie próbują wykorzystać komisje do prowadzenia działań kontrolnych także wobec podmiotów, które są wyłączone z zakresu kontroli sejmowej<sup>45</sup>, oraz niewielkie efekty prac komisji sejmowych.

Ostatnim z omawianych instrumentów kontroli, jednocześnie służącym egzekwowaniu odpowiedzialności politycznej gabinetu, jest instytucja wotum nieufności, która może przybrać postać konstruktywnego wotum nieufności – w przypadku skierowania jej przeciwko prezesowi Rady Ministrów i całemu gabinetowi – oraz indywidualnego wotum nieufności – jeżeli jest skierowana przeciwko pojedynczym ministrom. Celem instytucji konstruktywnego wotum nieufności jest pozbawienie Rady Ministrów możliwości dalszego wykonywania konstytucyjnych obowiązków i uprawnień, zaś indywidualnego wotum nieufności – odwołanie poszczególnych ministrów wchodzących w skład gabinetu. Ten cel przesądza o wykorzystywaniu instytucji wotum nieufności przez ugrupowania opozycyjne. Konstytucja, a za nią regulamin Sejmu, wprowadziła wysokie wymagania formalne zarówno w odniesieniu do wniosku o wyrażenie wotum nieufności, jak również w odniesieniu do uchwały Sejmu. Pisemny wniosek o wyrażenie konstruktywnego wotum nieufności, wskazujący kandydata na stanowisko prezesa Rady Ministrów, musi być podpisany przez grupę co najmniej 46 posłów<sup>46</sup>. Natomiast wniosek o wyrażenie wotum nieufności dla ministra wymaga poparcia co najmniej 69 posłów<sup>47</sup>. Tak wysoko określone progi poparcia dla wniosków chronią przed pochopnymi, zbudowanymi jedynie na negatywnych emocjach decyzjami o złożeniu wniosków. Służą one zachowaniu idei stabilności rządu, przyświecającej twórcom Konstytucji, która nie powinna być rozumiana jako mechanizm chroniący rząd czy też jego członków przed odpowiedzialnością, a jedynie jako rozwiązanie sprzyjające zwiększeniu efektywności działań gabi-

<sup>45</sup> Zob. wyrok TK z dnia 22 września 2006 r., sygn. U 4/06.

<sup>46</sup> Art. 158 Konstytucji.

<sup>47</sup> Art. 159 Konstytucji.



netu<sup>48</sup>. Jednak patrząc na wotum nieufności z punktu widzenia opozycji parlamentarnej, można stwierdzić, iż przyjęte rozwiązania ograniczają możliwość sięgnięcia po nie. Konieczność zebrania 46 podpisów pod wnioskiem (69 pod wnioskiem o wyrażenie indywidualnego wotum nieufności) może skutecznie zamknąć drogę do wszczęcia procedury mniejszym ugrupowaniom opozycyjnym lub wymusić konieczność poszukiwania poparcia poza własnym klubem poselskim. Mimo tak wysoko zakreślonych warunków formalnych od wejścia w życie Konstytucji zostało złożonych 47 wniosków o wyrażenie wotum nieufności<sup>49</sup>, co stanowi znaczną liczbę. Ocena skuteczności instytucji wotum zaufania, skuteczności rozumianej jako doprowadzenie do odwołania ministra, musi prowadzić do konkluzji, że przy istnieniu rządów większościowych podjęcie przez Sejm uchwały wyrażającej ministrowi wotum nieufności jest praktycznie niemożliwe. Konstytucja bowiem wymaga większości ustawowej liczby posłów, a więc oddania za uchwałą co najmniej 231 głosów. Jednak świadomość już na etapie składania wniosku, iż nie ma on szans na uchwalenie, nie powinna przekreślać znaczenia instytucji wotum nieufności. Procedura wyrażania wotum nieufności zakłada przeprowadzenie debaty, co jest doskonałą okazją nie tylko do poddania osoby objętej wnioskiem czy też całego gabinetu ostrej, politycznej krytyce, ale także do przedstawienia opartych na merytorycznych przesłankach uwag. Co istotne, obowiązujące regulacje proceduralne, zakreślające wyraźnie ramy czasowe rozpatrzenie wniosku, pozwalają opozycji szybko reagować na pojawiające się nieprawidłowości, błędy w działaniu członków gabinetu – i jest to bez wątpienia siłą instytucji. Oczywiście to, w jakiej atmosferze będzie przebiegała debata parlamentarna, jakie argumenty zostaną przedstawione, w dużej mierze uzależnione jest od kultury i odpowiedzialności politycznej uczestniczących w niej podmiotów. I mimo powszechnego przekonania, że instytucja wotum nieufności jest tylko orężem doraźnej walki politycznej, sens tej instytucji nie powinien być negowany.

---

<sup>48</sup> Szerzej patrz M. Kruk, *Idea stabilności i efektywności rządów w Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Prawo w XXI wieku. Księga pamiątkowa 50-lecia Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk*, red. W. Czapliński, Warszawa 2006.

<sup>49</sup> W Sejmie VI kadencji zostało złożonych 10 wniosków o wyrażenie wotum nieufności ministrom, w Sejmie V kadencji – 7 wniosków, w Sejmie IV kadencji – 20 wniosków o wyrażenie wotum nieufności, w Sejmie III kadencji – 10 wniosków, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) (15.10.2012).

Odpowiedź na pytanie, czy występujące w polskim systemie rządów instrumenty kontroli sejmowej nad działalnością Rady Ministrów są skuteczne, nie jest prosta. Wynika to ze złożoności kontroli, jej celów i charakteru, ale także obserwacji praktyki parlamentarnej. Patrząc przez pryzmat kontroli jako procesu zdobywania informacji o prowadzonych działaniach egzekutywy, można stwierdzić, iż wskazane instytucje spełniają swoją funkcję. Natomiast spełnianie funkcji instrumentów prowadzących do usunięcia dostrzeżonych nieprawidłowości, podejmowanie działań naprawczych wymaga bardziej złożonych rozważań i analizy wielu czynników – od zaangażowania posłów i opozycji, poziomu ich kultury politycznej po odpowiedzialność Rady Ministrów. Zasygnalizowanie w niniejszym opracowaniu pewnych elementów wpływających na efektywność występujących instrumentów kontroli, także pod kątem ich dostępności dla ugrupowań opozycyjnych, niech stanowi przyczynek do rozważań i dyskusji nad obowiązującym kształtem kontroli sejmowej.