

Wstęp

Instytucja parlamentarnej komisji śledczej znana jest obecnie systemom politycznym większości państw demokratycznych na świecie. Spełnia ona wiele istotnych funkcji w społeczeństwie obywatelskim, stąd dokonanie szczegółowej analizy mechanizmów jej funkcjonowania w III RP stanowi – w moim głębokim przekonaniu – niezwykle ważne zagadnienie.

Celem niniejszej publikacji jest próba udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy sejmowe komisje śledcze w Polsce stanowią rzeczywisty, realny i neutralny politycznie mechanizm kontroli parlamentarnej, czy też wyłącznie jeden z elementów doraźnej rywalizacji międzypartyjnej. W związku z tym przyjąłem następującą hipotezę badawczą (hipoteza główna): Im większa polaryzacja stanowisk opozycyjnych względem siebie partii co do sprawy badanej przez sejmową komisję śledczą, tym mniejsza efektywność jej kontrolnej działalności. Jej rozwinięciem są hipotezy szczegółowe:

1. Im mniejsza polaryzacja stanowisk co do konkretnej kwestii, tym większa realna troska parlamentarzystów o podjęcie próby jej wyjaśnienia, zgromadzenie materiału dowodowego w toku prac komisji oraz jego neutralne podsumowanie;
2. Im większa polaryzacja stanowisk co do konkretnej kwestii, tym większa chęć osłabienia pozycji konkurentów politycznych przy powołaniu komisji, w trakcie jej działalności oraz przy formułowaniu jej końcowego stanowiska;
3. Im większa polaryzacja stanowisk co do konkretnej kwestii, tym większa dominacja sporów pomiędzy członkami komisji nad jej działalnością merytoryczną;
4. Im większa polaryzacja stanowisk co do konkretnej sprawy, tym słabsze nastawienie członków na neutralną pracę merytoryczną w komisji.

Omówione są trzy podstawowe aspekty dotyczące wspomnianego zagadnienia: przesłanki powołania, funkcjonowanie oraz wnioski końcowe z działalności komisji śledczych, których prace toczyły się na przestrzeni lat 2003–2018. Opracowanie składa się z czterech rozdziałów, z których każdy uważam za niezbędny do całościowego omówienia wybranej problematyki. Każdy z nich

spełnia bowiem określoną rolę, dopełniając zagadnienia poruszane w pozostałych częściach pracy. Tylko w ten sposób możliwa jest kompleksowa analiza znaczenia instytucji komisji śledczej w polskim systemie politycznym oraz oparta na niej odpowiedź na postawiony problem badawczy i tym samym weryfikacja (pozytywna albo negatywna) wskazanych powyżej hipotez badawczych.

Pierwszy rozdział dotyczy zagadnień teoretycznych związanych z istotą i funkcjonowaniem komisji śledczych. Chodzi tu zwłaszcza o ich zdefiniowanie, wskazanie ich najważniejszych modeli, funkcji, a także podstaw prawnych ich działalności. Sądzę, że bez tego rodzaju podbudowy teoretycznej na wstępie mojego opracowania nie byłoby możliwe rzetelne ustosunkowanie się do zagadnień szczegółowych, poruszających kwestię funkcjonowania komisji śledczych w praktyce ustrojowej III RP. Tylko bowiem mając choćby ogólne pojęcie na temat teoretycznych aspektów problematyki, jesteśmy w stanie odnieść się do konkretnych sytuacji mających miejsce w praktyce działań poszczególnych organów państwa.

Drugi rozdział poświęcony jest przyczynom powołania poszczególnych komisji śledczych. Aby nie ograniczać się jedynie do samego opisu poruszanych w pracy zagadnień, a więc nie zastąpić rzeczywistej analizy niewiele w istocie wnoszącą deskrypcją, postanowiłem podjąć próbę dokonania swego rodzaju typologii przesłanek i najistotniejszych determinant ich powołania. Podobną metodę zastosowałem również w odniesieniu do dwóch dalszych rozdziałów publikacji. Rozdział drugi stanowi więc naturalny przyczynek do badania kwestii stanowiącej problem badawczy. To, co legło u podstaw powstania komisji śledczych, stanowi bowiem swego rodzaju prolog do opowieści o ich późniejszej działalności i mechanizmach funkcjonowania.

W rozdziale trzecim poruszone są zagadnienia dotyczące najważniejszych mechanizmów funkcjonowania komisji śledczych w polskiej praktyce ustrojowej, z uwzględnieniem roli i znaczenia, jakie dla tych mechanizmów odegrały bądź odgrywają spory i rywalizacja międzypartyjna. Oczywiście wydaje się, że treść tego rozdziału stanowi niejako trzon, rdzeń całej pracy, gdyż kompleksowa analiza działalności sejmowych komisji śledczych, a także posłów wchodzących w ich skład, pozwoli najpełniej odnieść się do problemu, jaki postawiłem na samym początku. Uważam jednak, że zakończenie pracy na tym etapie powodowałoby niejako „zawieszenie jej w swoistej próżni”, uniemożliwiając osiągnięcie założonego celu.

Tym samym rozdział czwarty (ostatni) pełni rolę epilogu, który z jednej strony ukazuje, jaki wpływ na finał prac komisji śledczych miały poprzednie stadia ich funkcjonowania, a z drugiej – umożliwia reasumpcję dokonanych analiz oraz wyciągnięcie ostatecznych wniosków. W rozdziale tym dokonałem analizy wniosków końcowych i efektów pracy sejmowych komisji śledczych. Podsumowując, wydaje się być rzeczą naturalną, że kolejne rozdziały opracowania (drugi, trzeci

i czwarty) odnoszą się do kolejnych faz istnienia komisji śledczych – począwszy od powstania, poprzez funkcjonowanie, do efektów ich prac.

Do przygotowania publikacji wykorzystałem przede wszystkim metodę analizy jakościowej, obejmującą zwłaszcza szczegółowe zapoznanie się z licznymi dokumentami, w tym sprawozdaniami stenograficznymi z posiedzeń wszystkich sejmowych komisji śledczych działających w okresie III RP. Ogromne znaczenie w tym kontekście miała możliwość wykorzystania środków otrzymanych w ramach przyznanego mi grantu Rektora Uniwersytetu Śląskiego. Umożliwiono mi tym samym przeprowadzenie kwerendy materiałów dotyczących działalności komisji śledczych zgromadzonych w archiwach Biblioteki Sejmowej, a także – co uważam za element najistotniejszy – osobisty udział (dzięki uprzejmości przewodniczącej Małgorzaty Wassermann) w 93. posiedzeniu Komisji Śledczej do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych wobec podmiotów wchodzących w skład Grupy Amber Gold, które odbyło się 16 kwietnia 2018 roku. Oprócz tego, w opracowaniu posiłkowo zastosowałem też metodę analizy instytucjonalno-prawnej oraz – częściowo (w węższym zakresie) – metody analizy historycznej i analizy porównawczej.

W tym miejscu pragnę jeszcze wskazać na podstawowe przyczyny i źródła doboru tematyki niniejszej publikacji. Po pierwsze, działalność komisji śledczych stanowiła przedmiot mojego osobistego zainteresowania od lat dziecięcych. Już w roku 2003, kiedy powołana do życia została pierwsza w historii III RP komisja śledcza, badająca tzw. aferę Rywina, z dużą uwagą śledziłem przebieg jej prac. Dzięki temu miałem szansę zaobserwować, w jaki sposób ewoluował tryb funkcjonowania różnych komisji śledczych, powołanych do zbadania zróżnicowanych w swej istocie spraw. Choć z pozoru wydawać by się mogło, iż każda z nich podobna była do pozostałych, to przy nieco bardziej dogłębnym zapoznaniu się z ich pracami dojść można do przekonania, że równie wiele odróżnia je od siebie. Należy jednak zaznaczyć, że powołanie się wyłącznie na swoje zainteresowania, pasję, chęć pogłębienia wiedzy na ich temat oraz osobisty stosunek intelektualnego zaangażowania w określoną problematykę nie stanowi wystarczającego uzasadnienia wyboru tematu pracy naukowej¹. W związku z tym za kluczową przesłankę w tym zakresie uważam fakt, iż problematyka ta nie została dotychczas w sposób uporządkowany i kompleksowy poddana naukowej penetracji. Publikacje dotyczące funkcjonowania komisji śledczych w Polsce zwykle odnoszą się jedynie do określonego wycinka, wybranego aspektu tematu. Najobszerniej ów problem poruszony został w książce pt. *Sejmowa komisja śledcza w systemie politycznym Rzeczypospolitej Polskiej* autorstwa dr Aleksandry Bagińskiej-Masioty, choć i w tym przypadku autorka ograniczyła się do analizy tylko trzech pierwszych komisji śledczych. Co więcej, liczba pozycji książkowych poruszających problem instytucji komisji śledczej w III RP jest, w moim

¹ R. BÄCKER et al.: *Metodologia badań politologicznych*. Warszawa 2016, s. 40.

głębokim przekonaniu, zdecydowanie niewystarczająca. Konkludując, wyrażam nadzieję, że niniejsza publikacja okaże się kompleksowym opracowaniem omawianego zagadnienia, uwzględniającym wszystkie jego najistotniejsze aspekty.

* * *

W tym miejscu pragnę serdecznie podziękować Panu prof. Rafałowi Głajcarowi za okazaną mi pomoc i wsparcie, bez którego powstanie niniejszej pracy nie byłoby możliwe. Dziękuję również Recenzentom monografii – Panom prof. Pawłowi Laidlerowi oraz prof. Tomaszowi Słomce – za cenne uwagi i poświęcony czas.