

## Oponentský posudek

na disertační práci **Mgr. Elišky Klimentové** na téma

### **Nezávislý regulátor jako orgán veřejné moci**

Studijní program. Teoretické právní vědy – ústavní právo a státověda

Školitel: prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.

---

#### **I.**

#### **Výsledky práce**

Předložená disertační práce představuje výsledek dlouhodobého a intenzivního zájmu doktorandky o dané téma. Autorka k práci přistoupila po předchozí poměrně důkladné vědomostní a metodické přípravě, což je zvláště patrné na koncepci, strukturování a obsahovém zpracování předložené materie.

Téma práce představuje autorsky náročnou výzvu, když jeho zpracování vyžaduje rozsáhlé znalosti, a to nejen teoreticko-právní, resp. státovědecké, ale také znalost a pochopení vývojových trendů a politických (přínejmenším ústavně politických, správně politických) souvislostí. Ostatně autorka sama připomíná (a s odkazem na jeden z literárních zdrojů zdůrazňuje), že klíčovým společným rysem nezávislých regulačních úřadů „... je snaha izolovat je od politické kontroly a politických vlivů“ (str. 1). Nezanedbatelnou aspirací výzkumu doktorandky, je zjišťování toho, zda zákonem vytvořené instituce, které jsou obdařené vysokou mírou nezávislosti, fungují nezávisle i v praxi, a to i včetně faktických ukazatelů politické zranitelnosti jejich vedoucích, jejich (ne-)navázanosti na politické strany a zjišťování vlivu (dopadu) profesních charakteristik těchto vedoucích na nezávislost celých jednotlivých institucí. Autorka také připomíná možnosti ekonomické analýzy práva a její úlohy při překonávání možného napětí mezi normativitou a realitou, resp. zda konkrétní právní úprava cíleně ovlivňuje fungování institucí (také) z hlediska nezávislosti osob v nich působících.

Výsledkem práce je poměrně kvalifikované pojednání o předpokladech, právní úpravě a praxi nezávislých úřadů. Autorka v disertační práci přinesla řadu poznatků, jež vyplývají z analytického zpracování tématu, které v takto koncipovaném pojetí nemá v české odborné (a to nejen státoprávní) literatuře příliš mnoho konkurentů; z hlediska státovědného a ústavněprávního jej lze považovat za podání ojedinělé.

Již z tohoto pohledu je zřejmé, že předložená disertační práce představuje výrazný a objektivizující vklad do stavu znalostí o nezávislých regulátorech - tedy o specifické části orgánů veřejné moci. Tento přínos je nutno nepochybně ocenit a současně považovat za velmi přílehlavý vhled do problematiky, který se vyznačuje novými přístupy a pohledy, jež rozšiřují doposud tradičně používané metody a pohledy na dané téma. V tomto smyslu lze proto ocenit problematiku zpracovaného tématu nejen z hlediska jeho zatím v českém prostředí prakticky chybějícího empirického zpracování (str. 2 - 3), ale také (zdá se) postupně stále více aktuálního a potřebného přínosu pro fungování fenoménu nezávislých úřadů vůbec.

## II.

### Struktura práce – zvolené metody zpracování

Struktura práce vypovídá o autorčině přemýšlivém přístupu k tématu práce, který lze vyjádřit také jako přístup vícekriteriální a ve vztahu ke zkoumané materii metodicky opodstatněný. Svědčí o tom nejen pozornost věnovaná poměrně obsáhlému historickému (vývojovému) exkurzu do problematiky nezávislých regulátorů především v angloamerickém prostředí a posléze do specificky evropských (a také českých) poměrů a jejich přehledu v literatuře. Povaha a strukturování částí první, druhé a třetí vypovídají nejen o důkladné přípravě teoretické (pojmová východiska, připomenutí heterogenity moci výkonné, materiální /formální pojetí nezávislých správních úřadů) a zamyšlení nad tím, jak „... nezávislé jsou naše správní úřady?“. Poslední třetina práce je pak věnována vymezení a přehledu datového souboru (ve smyslu profilu zkoumaných úřadů, jejich představitelů) a vlastní analýze jejich nezávislosti pojímané z doposud - podle autorky (str. 120) - opomíjených hledisek *de iure* (nezávislosti dané právními předpisy) a *de facto* („jež má těžko uchopitelný charakter tím, že představuje míru toho, jak je instituce nezávislá v praxi“). Autorka zde zdůrazňuje, že studie se „zaměřují na faktickou nezávislost zkoumaných institucí skrze nezávislost osob, které stojí v jejich vedení“ (str. 121). Připomíná významnou studii (španělských nezávislých regulačních orgánů) a poté spojení hodnocení formální nezávislosti (pomocí Gilardiho indexu) s faktickou nezávislostí, které následně rozvíjí na str. 129 a násl.

Téma práce, jeho strukturovanost a zpracování vyžaduje použití vícero metod zpracování. V první řadě oponent poukazuje na používání metody popisné a metody komparativní, a to ať již srovnávání v čase (historické i recentní zkoumání vhodných a nutných otázek) nebo v prostoru/prostředí (to především u otázek institucionálních, věcných a také procesních). Z hlediska hlavních myšlenkových postupů lze ocenit autorkou vhodné (avšak současně nutné) používání metody analytické a následně syntetické.

V daných souvislostech oponent velmi oceňuje soupis pramenů (empiricky získaných a zpracovaných) údajů, které jsou podrobně strukturovány a současně - což to je velmi cenné - představuje velké „bohatství pro všechny“ (rozuměj zájemce o danou problematiku). Předmětný soupis představuje jeden z podstatných přínosů práce, čímž však oponent vůbec nechce znehodnocovat nebo upozadit jiné přednosti práce a současně řadu autorsky samostatných, poctivých a tvůrčích přístupů k disertační práci.

Předložená disertační práce:

- se opírá o důkladnou a rozsáhlou znalost odborné literatury a dalších zdrojů,
- vypovídá o autorčině schopnosti s těmito zdroji pracovat, nastolovat podstatné otázky [o proniknutí do problému ostatně svědčí také to, že autorka v rámci třeba i dílčích závěrů v rámci jednotlivých částí práce nejen nastolovala určitý problém, ale současně poukazovala na problém(-y) jej rozvádějící a tomu také v dalším textu věnovala pozornost],
- přináší řadu cenných faktografických informací a vývojových tendencí,
- úspěšně pracuje s analyticko-syntetickým přístupem, předkládá dílčí závěry a současně upozorňuje na vhodnost a důležitost dalších studií problematiky,

- přesvědčuje o autorsky poctivém přístupu, který vyvěrá ze zájmu – přesněji řečeno z osobního zaujetí pro téma,
- vícekritériální a současně ucelené zpracování tématu.

V tomto smyslu je disertační práce autorsky přínosná, inspirativní a přesvědčuje o autorčiných schopnostech.

#### IV.

##### Připomínky k textu

Disertační spis nabízí čtenáři, kromě řady konkrétních a mimořádně kvalitních informací, tematicky laděných závěrů a zobecňujících tvrzení, zároveň další impulsy k zamyšlení, u nichž se oponent obrací na autorku s prosbou o jejich případné připomenutí v diskusi. Mezi ně náleží:

- vymezení problematiky/pojmu regulace jako jednoho ze signifikantních znaků státní správy v České republice a jeho frekvence ve správně právní/vědní literatuře (ke str. 14 a násl.),
- rozlišení nezávislosti jako kategorie funkční, politické, právní/formální a materiální (str. 22 a násl., str. 56 a násl., str. 67 a násl.),
- zdůraznění toho, co autorka považuje za jednoznačně jedinečný (nejdůležitější) vhléd do konceptu „nezávislého regulátora“ - jsou to (jen) poznatky ekonomických teorií? (str. 28 a násl., 39 násl.),
- jak si lze představit prezentaci výsledků (užití) provedené analýzy „jako měřítka pro další nezávislé orgány ze zemí středoevropského bloku“? (str. 161).

#### V.

##### Jazyková a grafická úroveň

Jazyková úroveň disertační práce je na dobré úrovni, podání textu je strážlivé (práce se „dobře čte“). Současně nelze opomenout, že autorka nakládala se značným množstvím cizojazyčných pramenů, jež vyžadovalo jazykové znalosti a mnohdy také cit pro „převedení“ odborné terminologie do českého jazyka.

Disertační práce je dobře věcně členěna, graficky je na vysoké úrovni, která umožňuje zvýraznit pozornost čtenáře, informovat jej o původu pojmů či genezi subjektů a situací. Redakčně je vhodné připomenout, že text je bez překlepů. Práce s množstvím poznámek a odkazů je náležitá a přináší čtenáři značné informační bohatství.

#### VI.

##### Otázky k obhajobě

Pro účely obhajoby navrhuji následující otázky:

1. jak racionalizovat vznik nezávislých správních úřadů v České republice v podmínkách stávající ústavně právní a správně právní regulace (str. 38 a násl.),
2. lze považovat politickou příslušnost vedoucích zkoumaných institucí za přednost či nedostatek v případě popisovaném v odstavci čtvrtém Závěru na str. 160? Jedná se více o subjektivní ochranu těchto vedoucích nebo snad o objektivizaci veřejného zájmu na plnění úlohy a funkce takové instituce?,

3. lze alespoň rámcově uvést (naznačit) možnosti (výzvy) dalšího zkoumání fenoménu nezávislých správních úřadů (str. 162).

Práci doporučuji k obhajobě před příslušnou komisí pro obhajobu disertační práce.

V Brně dne 7. září 2023

doc. JUDr. Jan Svatoň, CSc., v. r.  
oponent