

## Abstrakt

Předkládaná disertační práce představuje zpracování problematiky tuzemských nezávislých orgánů na základě empirických dat, které doposud na poli české právní vědy chybí. Pro účely disertační práce byl vytvořen rozsáhlý datový soubor, který se týká 16 ústředních správních úřadů (nezávislé postavení lze připustit jen u některých z nich), České národní banky a Nejvyššího kontrolního úřadu sledovaných v letech 1993–2021. Datový soubor také obsahuje údaje o vedoucích představitelích těchto institucí, jejich profesním původu, vazbách na politické strany a šancích dokončit svůj mandát.

Dílním cílem disertační práce je provedení kvantitativního hodnocení formální (*de iure*) nezávislosti zkoumaných institucí na základě mezinárodně využívaného Gilardiho indexu. Výsledky hodnocení jsou přínosné pro kategorizaci nezávislých správních úřadů a pro jejich srovnání na mezinárodní úrovni. Hodnocení formální nezávislosti především představuje první a nezbytný krok pro navazující výzkum, výsledky jsou dále zahrnuty jako vstupní data pro následnou analýzu.

Pro účely této práce byl sestaven Gilardiho index pro 18 českých institucí (celkem 394 jednotlivých hodnot indexu nezávislosti) od roku 1993. Pro sestavení indexu bylo nutné provést rozbor právní úpravy institucionálního nastavení zkoumaných úřadů včetně příslušných novel.

Hlavním cílem disertační práce je zjistit, jestli právní regulace, která má zajišťovat nezávislost zkoumaných institucí, skutečně plní své cíle. Předkládaná disertační práce analyzuje vztah mezi formální (*de iure*) nezávislostí a skutečnou (*de facto*) nezávislostí vybraných institucí. Zkoumá, jestli instituce zákonem obdařené vysokou mírou nezávislosti fungují nezávisle i v praxi.

Faktická nezávislost úřadů je v této práci posuzována skrze ukazatele politické zranitelnosti jejich vedoucích, které hodnotí, zdali vedoucí zůstávají ve svých funkcích i po nástupu nové vlády. Druhým ukazatelem faktické nezávislosti je informace o tom, jestli jsou vedoucí zkoumaných institucí navázáni na politické strany. Do analýzy byly zapojeny také různé profesní charakteristiky vedoucích zkoumaných institucí, neboť předchozí výzkumy prokázaly, že profesní kvality nebo vzdělání osob, které stojí ve vedení úřadů, mohou ovlivňovat jejich nezávislost, a tím i nezávislost celé instituce.

Disertační práce obsahuje dvě studie, které mají za cíl analyzovat, zda nezávislost *de iure* skutečně vede také k větší míře nezávislosti *de facto* a jaké další faktory mohou ovlivňovat faktickou nezávislost zkoumaných institucí. Studiím předchází přehled dosavadní světové literatury, který obsahuje souhrn relevantních prací týkajících se vztahu mezi *de iure* a *de facto* nezávislosti nezávislých (regulačních) orgánů. Obě studie se zaměřují na nezávislost na politicích. Záměrně ponechávají stranou nezávislost na regulovaných subjektech nebo dalších faktorech.

Studie 1 pracuje s vybranými biografickými charakteristikami vedoucích za použití adaptovaného indexu politické zranitelnosti (Adapted Index of Political Vulnerability) a ukazatele míry obratu vedoucích (Turnover Rate). Ty udávají obraz o tom, jak jsou vedoucí úřadů, kteří jsou nadáni určitou biografickou charakteristikou (mají vazby na politickou stranu, jsou nositelé titulu Ph.D. nebo za sebou mají kariéru byrokrata), náchylní k tomu, že budou předčasně odvoláni po nástupu nové vlády. V rámci tří hypotéz studie porovnává politickou zranitelnost a stabilitu funkčního období představitelů těchto skupin.

Studie 2 spojuje hodnocení formální nezávislosti pomocí Gilardiho indexu s faktickou nezávislostí. Faktická nezávislost je v této studii posuzována prostřednictvím politické příslušnosti a politické zranitelnosti vedoucích představitelů. Studie 2 pracuje se dvěma logaritmickými modely a ověřuje pět výzkumných hypotéz, které jsou podloženy relevantními teoretickými argumenty.

Provedený výzkum ukázal, že vyšší míra *de iure* nezávislosti je spojena s nižší mírou politické příslušnosti vedoucích osob. Mají-li být některé instituce nezávislé na politicích, neměly by je vést osoby napojené na politickou stranu. Pokud právní pravidla formující formální nezávislost úřadu fungují v praxi, měla by být pravděpodobnost, že úřad nadaný silnou nezávislostí povede politicky spřízněná osoba, nízká. Tento předpoklad se v provedeném výzkumu plně potvrdil.

Ustanovení formující *de iure* nezávislost také usilují o to, aby vedoucí nezávislých úřadů měli možnost vykonávat své funkce nerušeně až do konce svého funkčního období, aby mohli nezávisle vykonávat svůj mandát. Předložené studie skutečně potvrdily, že pravděpodobnost předčasného odvolání vedoucích osob se snižuje s tím, jak se zvyšuje formální nezávislost úřadu.

Samotné analýze předchází teoretická část, která obsahuje stručný historický exkurz a pojmově vymezuje instituty, klíčové pro následnou analýzu (independent regulatory agency, regulace, nezávislost, správní úřad). Pro provedenou analýzu je také významný souhrn nezbytných teoretických východisek fenoménu nezávislých orgánů, který je založen na přehledu ekonomických teorií. Bližší pozornost je věnována nezávislým orgánům v tuzemském kontextu, blíže se zaměřuje na nezávislé správní úřady a jejich roli v tuzemském ústavním kontextu.