Oponentský posudek disertační práce

Mgr. DAVIDA ŠMÍDA

na téma: **Kontrola na úseku finanční činnosti**

Autor si za téma své disertační práce vybral problematiku kontroly nakládání s finančním prostředky na úseku finanční činnosti, zejména finanční činnosti státu. Vybral si dosti široké téma, které zahrnuje několik podoblastí – sám se však zaměřuje zejména na postavení a činnost Nejvyššího kontrolního úřadu, dále pak na finanční kontrolu ve veřejné správě a na kontrolu nakládání s prostředky z rozpočtu Evropské unie. Považoval bych za vhodnější, kdyby si pro své bádání autor vybral úžeji vymezenou oblast. Takto podle mého názoru šíří tématu trpí hloubka analýzy. Z pohledu aktuálnosti se však jedná o téma poměrně aktuální, neboť nakládání s veřejnými prostředky je v současnosti velmi diskutovaným tématem. Z tohoto hlediska tedy výběr tématu práce považuji za vhodný.

Systematika práce je, mimo úvodu a závěru práce, následující: 2) Cíle disertační práce, 3) Vývoj právní úpravy kontroly na nejvyšší úrovni na území našeho státu, 4) Právní úprava kontroly na úseku finanční činnosti z hlediska de lege lata, 5) Systém kontrol ČR, 6) Kontrola prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí, 7) Kontrola na úseku finanční činnosti ve Slovenské republice, 8) Právní úprava kontroly na úseku finanční kontroly z hlediska de lege ferenda. Hlavní část práce je obsažena v kapitole páté, která se také rozsáhle dělí na podkapitoly. Cíle disertační práce bych však neuváděl v samostatné kapitole, ale uvedl je jako podkapitolu úvodu. Poměr rozsahu jednotlivých hlavních kapitol je neporovnatelný (kapitola třetí o jediné stránce, kapitola pátá o devadesáti stránkách). Vzhledem k rozsáhlosti tématu práce tuto systematika mohu zhodnotit nanejvýše jako akceptovatelnou.

Práce je doplněna českým i anglickým shrnutím a seznamem klíčových slov. Déle pak rozsáhlým seznamem použitých zkratek a seznamem použitých literárních a ostatních zdrojů, které však nejsou rozlišeny podle svého druhu.

Z hlediska použité literatury musím upozornit, že autor nevyužil ani jediný zahraniční literární zdroj informací, což je u disertační práce podstatným negativem. I celkový počet použitých literárních zdrojů není nijak vysoký. Dále pak je v práci obsaženo jen 52 poznámek pod čarou, a to zdaleka všechny nejsou citací zdroje informací. Práce s literaturou a ostatními zdroji je tedy výrazně podprůměrná. Také forma citací není bezproblémová, např. poznámka č. 52 odkazující na webový zdroj neodpovídá požadovanému formátu, v poznámce č. 27 nejsou správně uvedeni autoři publikace a chybí vydavatelství a rok vydání publikace.

Jako problematickou považuji i autorovu práci se zkratkami, kterých zavádí veliké množství. Přitom některé jsou dosti zbytečné (například zkracovat „Účetní dvůr“ na „Dvůr“),

a to odhlížím od faktu, že mnoho „zkratek" jsou značky (např. AO, BRH atd.). Někde však vysvětlení značky zcela chybí, např. 3 E na str. 98, které by bylo možno vysvětlit překladem anglického originálu umístěným pod čarou. Dále jsem na str. 87 a 90 objevil několikeré zcela nelogické použití „MFČR", které se do textu muselo dostat nějakou chybou.

Z hlediska formálního zpracování práce musím kladně ohodnotit zpracování grafů a tabulek, osobně ale negativně hodnotím fakt, že nadpisy hlavních kapitol nezačínají na nové stránce a že některé nadpisy nižšího řádu jsou posledními řádky na stránce (např. str. 43, 131, 169).

Z jazykového hlediska v některých částech autor zabíhá k používání hovorovějších výrazů (např. „neměla být činností, která si na sebe nevydělá" na str. 7). Často se pak v práci opakuje uvedení textu v závorkách ohraničeného ještě čárkami, přitom k tomu není důvod (např. „, (dále jen „MFČR")," na str. 7; „, (dále jen „Ústava")," na str. 9 atd.). Obecně má autor s čárkami ve větě potíže (např. „Mojí snahou zároveň je, přiblížit ustanovení upravující působnost, příslušnou judikaturou." – zde čárky ve větě nemají být). Mám také pochybnost, zda se na str. 11 nemá psát název Nejvyššího účetního kontrolního úřadu spíše jako *Oberste Rechnungskontrollbehörde*. Dále pak autor bezdůvodně používá, alespoň podle mého názoru, nevhodná slova cizího původu (např. „po stránce budgetní" na str. 14, namísto vhodnějšího po rozpočtové stránce). Rád si také nechám vysvětlit, co znamená latinské slovní spojení „ab ante", které se podle mého názoru v latině nepoužívá.

Z obsahového hlediska bych práci vytknul velmi krátký teoretický rozsah. Teorii kontroly, dozoru a dohledu se autor věnuje v kapitole třetí, která má rozsah jediné stránky textu. Tento rozsah je zcela nedostatečný, vzhledem k tomu, že předmětem disertační práce je kontrola, měla by jako pojem být náležitě analyzována a porovnávána s pojmy dozor a dohled, popř. i dalšími pojmy. K pojmu dohled se autor vyjadřuje v jediné větě.

Autor tak ve většině své práce používá spíše metodu deskripce pozitivního práva. Své názory nevyjadřuje příliš často, nijak nepolemizuje s názory ostatních autorů (které ani nějak často neuvádí, viz má výtka výše).

K některým tvrzením obsaženým v práci mám konkrétnější výhrady. Na str. 53 autor používá pojmy „správní soud" a „řízení o správní žalobě, přitom se jedná o rozhodnutí z roku 1998, kdy ještě samostatné správní soudnictví nefungovalo – toto považuji za nepřesné vyjádření. Autor se také dosti nepřesvědčivě vyjadřuje k otázce majetku ČNB, už jen věta „Primární otázkou je, zda majetek, se kterým hospodaří ČNB, je jejím vlastnictvím či zda s uvedeným majetkem pouze hospodaří." není nejšťastněji formulovaná (str. 68).

Nebyl bych také až tak rezolutní v názoru, který předkládá autor na str. 74, „že pro odvolání prezidenta a viceprezidenta NKÚ je nutný nejen souhlas prezidenta republiky, ale i

předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády". Autor zde nezohledňuje žádným způsobem ústavněprávní zásadu „kdo jmenuje, odvolává", která by mohla být argumentem proti tomuto závěru.

Celkově mohu k obsahu práce shrnout následující: Autor se ve své práci nedopouští nějakých podstatnějších obsahových nedostatků, jen o některých formulacích je možné vést debaty. Autor se snaží postihnout rozsáhlou problematiku, když k tématu připojuje kromě NKÚ i finanční kontrolu a kontrolu evropského financování. Práce je tak sice rozsáhlá, ale osobně bych považoval za vhodnější, kdyby okruh problematiky byl užší, ale provedená analýza hlubší. Jedná se totiž spíše o popis současné situace a pozitivního práva, než o hlubší právní analýzu. Tyto mé výtky mi však v souhrnu nebrání, abych tuto **disertační práci doporučil k obhajobě**.

Při obhajobě by se autor měl vyjádřit například k následujícím otázkám:

a) Kdo je oprávněn jménem státu vystavovat směnky, jak autor uvádí na str. 60?
b) Pokud autor navrhuje možnost být „členem" NKÚ jmenováni opakovaně, není tento návrh v rozporu s požadavkem personální nezávislosti NKÚ? Nebyl by naopak vhodnější zákaz opakované volby do funkce? (str. 78)
c) Jaký má autor názor na rozšíření působnosti NKÚ na kontrolu hospodaření místních samospráv?
d) Jak by autor pohlížel na návrh dát NKÚ pravomoc přezkoumávat a kontrolovat hospodaření politických stran, výdaje na volební kampaně atd. Je toto řešení v současnosti zvažováno? Jaký je v této otázce aktuální vývoj?

V Praze dne 10.6.2012

JUDr. Michael Kohajda, Ph.D.