

Posudek vedoucího bakalářské práce

Jméno autora práce: Jaroslav Bican

Téma práce: Ústavní institut nezávislosti českého Nejvyššího kontrolního úřadu v teorii a praxi

Rozsah práce: 48 stran textu

Datum odevzdání práce: červenec 2011

Jaroslav Bican si pro svoji bakalářskou práci velmi vhodně zvolil téma. Nezávislost Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) je téma neprobádané, nanejvýš aktuální a umožňuje propojovat poznatky z teorie demokracie, z ústavního práva a státopědy i z konkrétního výzkumu týkajícího se konkrétních osob a kauz současného NKÚ. Bicanovi se daří ve všech těchto rovinách přinášet zajímavá zjištění, zejména je třeba ocenit detailní práci s denním tiskem, parlamentními dokumenty, internetovými zdroji i snahu v rámci bádání vejít do kontaktu přímo s členy NKÚ. Téma není zbytečně široké, Bican se nesnaží popsat NKÚ jako ústavní instituci se všemi jejími aspekty, ale orientuje se na aspekt jediný – na nezávislost NKÚ. Jako základní otázku formuluje na str. 8: „zda institucionální nastavení NKÚ dostatečně zaručuje, aby NKÚ byl nezávislým orgánem, jak je uvedeno v Ústavě ČR. Výchozí hypotézou mé práce je, že struktura, nastavení a vnitřní institucionální pravidla NKÚ a jeho vztah k moci výkonné a zákonodárné nejsou v takovém stavu, aby zaručily skutečnou nezávislost tohoto Úřadu, což vede k jejímu trvalému ohrožení“. Tváří v tvář událostem popisovaným v nejrozsáhlejší kapitole 3.4, tedy vleklým konfliktům mezi prezidentem NKÚ Dohnalem na straně jedné a některými členy NKÚ a některými poslanci na straně druhé, jde otázka i hypotéza na kořen věci.

Po nastolení tématu v úvodu se Bican v druhé části práce zabývá podstatou a významem nezávislých orgánů, jak vyplývá jak z politické, tak z právní teorie. Připomenutí americké tradice teorie dělby moci, reprezentované tu Listy federalistů a ze soudobých autorů Fareedem Zakariou, ukazuje, proč je důležité, aby některé státní orgány byly koncipovány jako nezávislé na ostatních; platí to v první řadě pro soudy a nepochybně též pro kontrolní úřad či účetní dvůr. Mou jedinou významnější výtkou, kterou vůči práci mám, je chybějící závěrečné propojení této teoretické roviny s praktickými zjištěními o institucionálním nastavení a reálném fungování NKÚ.

Nejpodstatnější třetí část práce nás informuje, jak při vzniku NKÚ začátkem devadesátých let došlo k nešťastnému zkombinování monokratického principu, vyplývajícího z 97 Ústavy, a principu kolegiálního, s natrvalo instalovanými patnácti „členy NKÚ“, který vyplývá ze zákona o NKÚ. Výsledkem je nevyjasněnost vztahu mezi prezidentem NKÚ a Kolegiem. Jako další problémy identifikuje Bican neprůhledné schvalování členů NKÚ Poslaneckou sněmovnou a jejím kontrolním výborem a posun k vybírání jednoznačně stranických kandidátů, často poslanců či bývalých poslanců nebo přímo členů kontrolního výboru Poslanecké sněmovny. Na životopisech členů NKÚ demonstruje viditelný rozdíl mezi původními členy NKÚ a nominanty z posledních let. S českou kusou zákonnou úpravou a pochybnou praxí kontrastují poměry německé, jež Bican zmiňuje na str. 29 a 30.

Velmi rozsáhlá kapitola 3.4 (zde je možné vytknout disproporční členění práce; asi není správné, aby se sama kapitola 3.4 blížila polovině textu celé práce) rekapituluje právě na životopisech členů NKÚ již zmíněný posun k vybírání jednoznačně stranických kandidátů a v propojení s líčením aktuálních konfliktů uvnitř a kolem NKÚ se velmi plasticky vyjevuje, jak se nezávislost NKÚ dostává do stále závažnějšího ohrožení. Bican tu při rozplétání a líčení problémů a konfliktů v NKÚ odvedl velmi dobrou práci. Dospívá k závěru, že nezávislost NKÚ je ohrožena, přičemž roziko shledává zejména v kombinaci tří faktorů – a) nevyjasněnosti, zda je NKÚ orgán monokratický, či kolegiální, b) ve volbě členů NKÚ

Poslaneckou sněmovnou a natrvalo (do 65 let věku) a c) v neprůhlednosti volby a nízkém důrazu na odbornost kandidátů (str. 53). S bodem a) a c) rozhodně souhlasím, naopak, v bodě b) považuji vazbu účetního dvora na parlament za tradiční a jmenování natrvalo spíše za záruku nezávislosti jako v případě soudců. Kombinace s faktorem c) a částečně i a) ale vede k závažným poruchám, jichž jsme v současné době svědky.

Jsem přesvědčen, že Bicanova práce je velmi přínosná. Chopil se tématu spíše opomíjeného, avšak závažného, a provedl rozbor, který velmi pěkně vyjasňuje, co je příčinou krize, v níž se NKÚ již několik let nachází.

Práci doporučuji k obhajobě a navrhuji ji hodnotit stupněm **výborně**.

V Praze dne 29. srpna 2011.

JUDr. PhDr. Jan Wintr, Ph.D.