

Vyjádření představenstva ČAK k návrhu Otevřené advokacie na nahrazení oprávnění představenstva Komory sestavovat a schvalovat kandidátní listiny pro volby do orgánů Komory evidencí kandidátů odborem matriky

Vyjádření

představenstva České advokátní komory k návrhu advokátů Adély Šípové a Tomáše Nahodila na přijetí usnesení 8. sněmu České advokátní komory ze dne 22. října 2021, jímž se mění stálý volební řád sněmu České advokátní komory ze dne 16. října 2009, ve znění usnesení sněmu České advokátní komory ze dne 11. října 2013 a usnesení sněmu České advokátní komory ze dne 22. října 2017

Podle § 43 písm. a) zákona o advokacii přísluší sněmu volit z advokátů přímou a tajnou volbou na dobu čtyř let členy a náhradníky představenstva, kontrolní rady, kárné komise a odvolací kárné komise. Organizaci a průběh voleb upravuje stálý volební řád sněmu České advokátní komory, který schvaluje sněm jakožto svůj vnitřní předpis [§ 43 písm. h) zákona].

Podle čl. 5 stálého volebního řádu sněmu České advokátní komory sestavuje kandidátní listinu členů (popř. náhradníků) pro volby do volených orgánů Komory představenstvo jakožto výkonný orgán Komory (§ 44 odst. 1 zákona). O každém advokátovi hlasuje představenstvo samostatně (čl. 5 odst. 2 stálého volebního řádu sněmu). Kandidátní listiny musí být sestaveny tak, aby obsahovaly minimálně takový počet kandidátů, kolik činí počet členů a popř. náhradníků příslušného voleného orgánu Komory (čl. 5 odst. 4 stálého volebního řádu sněmu). Sestavení kandidátních listin je tedy základním a neodmyslitelným předpokladem pro volby do orgánů sněmu ve smyslu § 43 písm. a) zákona o advokacii. Jde o ústřední pilíř, na kterém stojí řádné fungování profesní samosprávy, neboť bez zvolení členů a popř. náhradníků jednotlivých orgánů nemůže Komora vykonávat veřejnou správu na úseku advokacie (§ 40 odst. 3 zákona). Stálý volební řád sněmu jakožto vnitřní předpis České advokátní komory schvalovaný sněmem přitom svěřuje kompetence ohledně sestavení kandidátních listin představenstvu. Tato kompetence byla svěřena představenstvu sněmem, jakožto nejvyšším stavovským orgánem. Jde tedy o vůli sněmu svěřit tuto kompetenci výkonnému orgánu Komory. Orgány Komory jsou ty, kdo právnické osobě vlastním rozhodováním nahrazují její vůli.

Podle odůvodnění předkladatelů je účelem navržených změn „*v první řadě zrušit dosavadní možnost nominovat kandidáty do sněmem volených orgánů Komory představenstvem i kterýmkoli jiným orgánem Komory (kontrolní radou, kárnou komisí a odvolací kárnou komisí) a nominace ponechat výlučně na osobním rozhodnutí (prohlášení, oznámení) kandidujícího advokáta (tzv. osobní kandidatura), nebo na návrzích jiných advokátů či jejich skupin (tzv. návrhová kandidatura)*“. Dále předkladatelé podotýkají, že „*sestavování kandidátních listin je toliko evidenční úkon, spočívající v zařazení na kandidátní listinu*“, a proto navrhují „*tuto agendu svěřit touto předloženou právní úpravou odboru matriky Komory, aby ji hlasováním o kandidátech nevykonávalo končící představenstvo. Odbor matriky též nejlépe ověří, zda je kandidující advokát aktivní anebo má-li výkon advokacie pozastaven, což by mu v kandidatuře bránilo. Též všechny další úkony, které v této souvislosti dle účinného znění stálého volebního*

řádu dosud činí představenstvo nebo jeho předseda, bude dle nyní předložené právní úpravy činit odbor matriky Komory“.

V této souvislosti je potřeba opět připomenout, že Komoru tvoří její orgány a podmínky pro řádnou činnost těchto orgánů zajišťuje kancelář Komory, která se dělí na odbory a na oddělení. Organizaci, resp. pracovní náplň a úkoly těchto jednotlivých organizačních jednotek a jejich vzájemné vztahy k orgánům Komory, upravuje kancelářský řád. Odbory a oddělení jsou výkonnými organizačními složkami kanceláře (výkonným aparátem), které mají vytvářet podmínky pro řádnou činnost všech orgánů. Nelze jim přičítat vůli právnícké osoby a s tím spojenou případnou rozhodovací pravomoc, která se projevuje skrze orgány, a nikoliv skrze jednotlivé odbory kanceláře Komory. V čele kanceláře stojí tajemník, který je přímo podřízen předsedovi, je předsedou jmenován po předchozím souhlasu představenstva Komory a řídí činnost kanceláře v rozsahu určeném předsedou, resp. představenstvem. Odbor matriky je tedy podřízen tajemníkovi a nejedná se o žádný nezávislý orgán. V tomto smyslu nemůže náležet do kompetence odboru matriky např. rozhodnutí o zařazení či nezařazení konkrétního kandidáta na kandidátní listinu. Dále předkladatelé vznášejí požadavek, aby i další úkony, které v této souvislosti dle účinného znění stálého volebního řádu dosud činí představenstvo nebo jeho předseda, činil dle jejich návrhu odbor matriky. To se týká např. uveřejnění kandidátní listiny ve Věstníku nebo zveřejnění vyhlášených výsledků voleb ve Věstníku.

Předseda Komory je oprávněn činit i další kroky a rozhodnutí, která jsou svěřena do jeho působnosti zákonem o advokacii nebo stavovským předpisem. V době mezi zasedáními představenstva je předseda Komory oprávněn činit i jiná opatření nebo rozhodnutí nezbytná k zajištění řádné činnosti orgánů Komory, pokud nejsou tímto zákonem nebo stavovským předpisem vyhrazena jinému orgánu Komory (ust. § 45 odst. 4 zákona o advokacii). Podrobnosti jsou upraveny organizačním řádem (čl. 12). Jak již bylo uvedeno výše, odbor matriky technicky zajišťuje některá oprávnění příslušející představenstvu či samotnému předsedovi, ale nikterak daná oprávnění nepřebírá a ani přebírat nemůže.

V důvodové zprávě daného návrhu je argumentováno střetem zájmů, který je dle předkladatelů *„nejpatrnější při kandidatuře advokátů do představenstva Komory“*, když *„orgán, do něhož se volí, se tím tedy aktivně podílí na nominaci a schvalování vlastních členů za kandidáty do něj samého a zároveň rozhoduje o zařazení dalších (konkurenčních, soupeřících) kandidátů na tutéž kandidátní listinu“*.

Jednání představenstva je upraveno organizačním řádem České advokátní komory. Podle čl. 8 odst. 7 je představenstvo schopné se usnášet, je-li přítomna většina jeho členů (tj. 6, neboť představenstvo má ze zákona 11 členů). Podle čl. 8 odst. 9 platí, že nestanoví-li zákon nebo organizační řád jinak, je usnesení představenstva přijato, hlasovala-li pro něj většina členů představenstva přítomných na schůzi představenstva (tj. minimálně 4).

Podle čl. 31 organizačního řádu jsou z hlasování orgánů Komory vyloučeni ti jejich členové, u nichž lze mít důvodné pochybnosti o jejich nepodjatosti pro jejich poměr k projednávané záležitosti nebo k osobám, kterých se tato záležitost týká. Člen orgánu Komory je povinen předsedovi tohoto orgánu bez odkladu oznámit všechny skutečnosti, pro které by mohl být podle odstavce 1 vyloučen z hlasování. Byl-li člen orgánů Komory vyloučen z hlasování, má se pro účely stanovení schopnosti tohoto orgánu k usnášení za to, že je hlasování přítomen.

Podle odst. 6 dále platí, že odstavce 1 až 5 se nepoužijí, stanoví-li něco jiného o vyloučení členů orgánů Komory zákon.

Z výše uvedeného vyplývá, že každý advokát, jemuž nebyl pozastaven výkon advokacie, se může stát členem voleného orgánu Komory, tedy i představenstva. Advokát přitom může kandidovat jedním ze způsobů vypočtených v čl. 3 odst. 1 stálého volebního řádu. Kandidující advokát se stává kandidátem zařazením na kandidátní listinu, o čemž rozhoduje představenstvo. Zákon přitom nijak nevylučuje, aby do představenstva kandidoval i jeho stávající člen. Každý člen představenstva tak může opětovně kandidovat do představenstva, a to bez jakéhokoli omezení. Stejným způsobem mu zákon ani stálý volební řád sněmu nijak nebrání dát při volbách hlas sám sobě zaškrtnutím svého jména na hlasovacím lístku. To vše odpovídá aktivnímu a pasivnímu volebnímu právu člena profesní samosprávy.

Pokud jde o otázku podjatosti dle čl. 31 organizačního řádu, je zde evidentní, že advokát, který je členem představenstva a který se rozhodne opětovně kandidovat, hlasuje při schvalování kandidátní listiny o jednotlivých navržených kandidátech, neboť takto mu to ukládá zákon ve spojení se stálým volebním řádem. Hlasuje tedy jak sám o sobě, tak o jiných kandidátech, včetně dalších stávajících členů představenstva. Důsledná aplikace čl. 31 odst. 1 organizačního řádu České advokátní komory by potom mohla snadno vést k absurdní situaci, kdy z důvodů vyloučení z hlasování opětovně kandidujících členů představenstva by představenstvo nebylo schopno sestavit kandidátní listinu, resp. nemohlo sestavit kandidátní listinu, na které by jako kandidáti figurovali stávající členové představenstva. To by vedlo k porušení pasivního volebního práva advokátů, kteří jsou členy představenstva, což je situace, která je v rozporu se zákonem o advokacii. Aplikací podzákonného právního předpisu (v tomto případě čl. 31 odst. 1 organizačního řádu České advokátní komory) by tak došlo k porušení zákona jakožto předpisu vyšší právní síly, což při vzájemné konkurenci právní normy nižší a vyšší právní síly vede k nemožnosti aplikace citovaného ustanovení organizačního řádu.

S ohledem na výše uvedené argumenty je představenstvo přesvědčeno, že tak zásadní předpoklad pro volby do orgánů, jakým je sestavení kandidátních listin, nelze vyjmout z kompetence orgánů České advokátní komory a přenést je na výkonné složky zajišťující organizačně-technickou podporu všech orgánů Komory. Na základě stávající judikatury představenstvo analogicky dovozuje, že vztah mezi společně kandidujícími členy představenstva automaticky nezakládá podjatost při hlasování o kandidátní listině.