



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jm é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z místopředsedkyně Milady Tomkové a soudkyně a soudců Ludvíka Davida, Josefa Fialy, Jaroslava Fenyka, Jana Filipa, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka o návrhu **Nejvyššího správního soudu** na zrušení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), za účasti **Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky** jako účastníka řízení a vlády České republiky jako vedlejší účastnice řízení, takto:

Návrh na zrušení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) ve znění účinném do 30. 6. 2017, se zamítá.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Vymezení věci

1. Nejvyšší správní soud (dále též „navrhovatel“) navrhl podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu zrušení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

2. Navrhovatel uvedl, že vede řízení o kárném návrhu předsedkyně Krajského soudu v Ostravě proti soudci tohoto soudu JUDr. Aleši Volnému. Podle kárného návrhu

se tento soudce měl dopustit kárného provinění spočívajícího v neodůvodněné nečinnosti celkem v 54 věcech, z toho 40 věcech oddělení 22 ICm incidenčních sporů. Tyto incidenční spory byly soudci přiděleny k vyřízení opatřením předsedkyně soudu ze dne 27. 1. 2015 na základě § 160 odst. 2 insolvenčního zákona. Soudce v 37 z těchto věcí nečinil žádné úkony od doby jejich přidělení nejméně do provedení prověrky dne 12. 11. 2015. Kárně obviněný k návrhu sdělil, že věci incidenčních sporů mu byly přiděleny mimo rozvrh práce, bez projednání se soudcovskou radou a bez předem daných pravidel. V těchto věcech se tak necítí být zákonným soudcem, o čemž předsedkyni soudu informoval s tím, že vyčkává na rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 11/15. Obviněný se nikdy dříve insolvenční agendě nevěnoval, přednostně tedy projednával věci řádně přidělené a s novou agendou se seznamoval (postupuje se podle jiných předpisů a využívá se jiného počítačového programu). Kárná navrhovatelka v lednu 2015 obdobným způsobem postupovala vůči dalším soudcům, kteří se insolvenční agendě nikdy nevěnovali, a všem jsou nyní vytýkány průtahy.

3. Nejvyšší správní soud při předběžném projednání věci dospěl k závěru, že pro posouzení skutku vytýkaného v kárném návrhu je třeba se zabývat tím, zda byly věci insolvenční agendy kárně obviněnému přiděleny řádně, nebo zda mohl důvodně namítat, že není zákonným soudcem. Toto posouzení má význam z hlediska kvalifikace takového jednání, rozhodování o vině kárně obviněného a rozhodování o případném kárném opatření, které by odpovídalo jednání obviněného. Za takového stavu navrhovatel musí při řešení věci užít i § 160 odst. 2 insolvenčního zákona. Dále navrhovatel dospěl k závěru, že toto ustanovení nelze ve věci kárně obviněného vyložit způsobem souladným s ústavním pořádkem. Podle jeho názoru je tato úprava v rozporu s právem na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny), právem na nezávislý a nestranný soud (čl. 36 odst. 1 Listiny), nezávislostí soudní moci a soudců (čl. 81 a čl. 82 odst. 1 Ústavy). Vedly jej k tomu tyto úvahy:

4. Součástí objektivních ústavních záruk a součástí práva účastníků řízení na nezávislý a nestranný soud je nejen externí nezávislost soudce na moci výkonné a jiných subjektech mimo soudcovský stav, ale také nezávislost na soudních funkcionářích a jiných subjektech uvnitř soudcovského stavu. Soudci nesmějí být vystaveni tlaku ze strany svých kolegů nebo osob vykonávajících státní správu soudů (zejména soudních funkcionářů). Vůči těmto tlakům musí také existovat dostatečné záruky. Tato východiska plynou z judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva.

5. Přidělování věcí má v každém jednotlivém případě probíhat na základě jednoznačných pravidel. Rovněž musí být dány jasné záruky, jejichž účelem je zajistit objektivitu a transparentnost a především předejít jakékoli možnosti svévole ve vztahu k přidělování konkrétních případů soudcům. Algoritmus pro přidělování věcí by měl být transparentní, předvídatelný, zpětně verifikovatelný a odolný proti zneužití ze strany účastníků řízení i ze strany předsedy a místopředsedy soudu. Soudní funkcionáři nemohou mít v rukou možnost vybírat, který soudce bude konkrétní věc rozhodovat. Prostor pro uvážení při přidělování věcí či jejich následném přerozdělování by mohl být zneužit mj. jako prostředek nátlaku na řadové soudce. Nepřijatelná je tedy neomezená diskrece předsedy soudu při přerozdělování věcí.

6. Napadené ustanovení žádné záruky proti zneužití uvážení předsedy soudu při přidělování incidenčních sporů neposkytuje. K odebrání věci původnímu soudci

určenému platným rozvrhem práce a jejímu přidělení kterémukoli jinému soudci daného soudu může dojít v libovolném počtu incidenčních sporů opatřením předsedy soudu, které může být přijato mimo rozvrh práce a tudíž i bez projednání se soudcovskou radou a bez jeho zpřístupnění veřejnosti. Napadené ustanovení je tedy konstruováno zcela nevhodně, nesplňuje požadavky na jasnost, transparentnost a předvídatelnost vyžadované v takových případech Evropským soudem pro lidská práva i Ústavním soudem. Nestanoví žádná kritéria omezující uvážení předsedy soudu a neurčuje ani přesné podmínky, za jakých může ke změně zákonného soudce dojít.

7. Podle navrhovatele není napadené ustanovení plně vhodné k dosažení sledovaného cíle – urychlení insolvenčního řízení. Může totiž původně určeného zákonného soudce vybízet k tomu, aby v incidenčních sporech nečinil žádné úkony s tím, že následně budou předmětné spisy přikázány jiným soudcům. K urychlenému vyřízení také nepřispěje, je-li velké množství incidenčních sporů jednorázově přikázáno soudci, který se danou agendou dosud nezabýval. Tento problém je zřejmý i v projednávané věci – podle stanoviska soudcovské rady Krajského soudu v Ostravě se jeví jako *„velmi problematické, že tyto spisy mohou u jiných (insolvenčních) soudců ‚ležet‘ bez úkonu téměř jeden rok, neboť podle zavedené praxe krajského soudu vědí, že spisy budou přerozděleny jiným soudcům, avšak pro konkrétního soudce (JUDr. Volného) jde o novou agendu přidělenou nikoli podle rozvrhu práce, ale opatřením předsedkyně soudu, ale v tomto případě je konstatován v měsíci listopadu 2015 průtah.“*

8. Zneužitelnost napadeného ustanovení je zřejmá i z toho, že předsedkyně krajského soudu předložila kárnému senátu originály spisů, v nichž jsou průtahy vytýkány. Jde přitom o spisy dosud nerozhodnutých věcí, v nichž kárně obviněný již úkony činí. Za takového stavu je obvyklé, aby byly předkládány toliko kopie. Možnost vyvíjet nátlak ze strany soudních funkcionářů na řadové soudce pak do značné míry potvrzuje i kárná navrhovatelka, která ve svém podání na č. l. 34–35 kárného spisu naznačila, že na základě napadeného ustanovení přikázala incidenční spory také čtyřem soudcům, kteří jsou dle jejího mínění problémoví a mají podprůměrnou výkonnost. Výslovně uvedla, že *„situace byla v zásadě podobná u všech čtyř výše jmenovaných soudců, proto jsem ke konci roku 2015 byla nucena situaci s definitivní platností vyřešit. JUDr. Axmanová a JUDr. Orel uznali, že jejich další působení v justici není možné, rozhodli se rezignovat na funkci soudce a odejít do starobního důchodu. JUDr. Slaběňáková odmítla odejít do starobního důchodu, proto na ni bude podán kárný návrh v nejbližších dnech, kárné řízení vůči JUDr. Volnému probíhá“*. Kárný návrh vůči soudkyni Slaběňákové byl následně podán, navrhovatel řízení o něm přerušil do rozhodnutí Ústavního soudu v nyníjší věci.

9. Prostřednictvím § 160 odst. 2 insolvenčního zákona tedy může být ze strany vedení soudu vyvíjen nátlak na řadové soudce, nelze vyloučit ani to, že může být tohoto ustanovení zneužito pro ovlivňování konkrétních insolvenčních řízení. Napadené ustanovení přitom neskýtá žádné záruky, že předseda soudu bude postupovat ústavně souladným způsobem. Ústavně konformní výklad tak nepřichází do úvahy. Ve věci kárně obviněného došlo k přerozdělení rady dříve napadlých věcí mezi konkrétní soudce. To navrhovatel považuje za souladné s § 160 odst. 2 insolvenčního zákona, avšak zároveň rozporné s ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky.

II.

Průběh řízení před Ústavním soudem

10. Poslanecká sněmovna Parlamentu ve svém vyjádření uvedla, že insolvenční zákon byl v Poslanecké sněmovně projednán jako vládní návrh zákona (tisk č. 1120) a byl schválen ve znění komplexního pozměňovacího návrhu a dalších pozměňovacích návrhů. Znění ustanovení § 160 odst. 2 tohoto zákona od roku 2006 nebylo novelizováno. S návrhem zákona vyslovily souhlas obě komory Parlamentu, zákon byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl též řádně vyhlášen.

11. Senát Parlamentu ve svém vyjádření uvedl, že schválil návrh insolvenčního zákona ve znění postoupeném mu Poslaneckou sněmovnou na své 10. schůzi usnesením č. 416 ze dne 30. 3. 2006, když pro jeho schválení hlasovalo z 54 přítomných senátorů 49 a nikdo nebyl proti. Přímo k obsahu napadeného ustanovení nebyla žádná diskuse. Návrh zákona byl tedy schválen ústavně předepsaným způsobem.

12. Vláda ve svém vyjádření uvedla, že je sporné, zda bude napadené ustanovení použito v kárném řízení vedeném u navrhovatele. Pochybnosti o tom, zda je kárně obviněný zákonným soudcem v přidělených věcech incidenčních sporů, nemohou ospravedlnit jeho neodůvodněnou procesní nečinnost ve věci. Soudce se s přidělenou věcí vždy musí procesně vypořádat tak, aby ve věci nevznikaly průtahy, v žádném případě nemůže být odezvou prostá nečinnost, např. s *ex post* vyjádřenou protinámitkou že v této věci není zákonným soudcem. Napadené ustanovení ve věci již bylo aplikováno, a to ze strany předsedkyně soudu. Nemá být aplikováno ze strany soudu rozhodujícího v kárném řízení. Hodnocení neodůvodněné procesní nečinnosti jakožto kárného deliktu proto nezávisí na posouzení ústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona. Podle názoru vlády jde o návrh podaný zjevně neoprávněným navrhovatelem.

13. K samotnému napadenému ustanovení vláda uvedla, že insolvenční zákon vychází ze zásady jednotnosti insolvenčního řízení před jediným soudem, která sleduje zájem na hospodárnosti a rychlosti tohoto řízení. Z tohoto obecného pravidla zákon předpokládá výjimku právě v ustanovení § 160 odst. 2 z důvodu zajištění rychlosti. Jeho smyslem je v odůvodněných a výjimečných případech předejít průtahům v insolvenčním řízení a zajistit rychlou a účinnou ochranu práv jeho účastníkům. Podle vlády není napadené ustanovení v rozporu s judikaturou Ústavního soudu k otázce práva na zákonného soudce, neboť umožňuje užití pravidel předem stanovených v rozvrhu práce. Předsedovi soudu nenáleží pravomoc vybírat konkrétního soudce, který rozhodne konkrétní incidenční spor. Je tedy možný ústavně konformní výklad napadeného ustanovení.

14. Možnost přikázat incidenční spor jinému soudci za předem daných pravidel slouží k vyvážení práva na zákonného soudce s požadavkem na rychlé a efektivní vyřízení věci. Již z předchozí judikatury Ústavního soudu plyne implicitní závěr, že jde o ustanovení souladné s ústavním pořádkem. Pravomoc soudního funkcionáře přidělit konkrétní věc jinému soudci než tomu, komu byla původně svěřena, není podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva ani v rozporu s Úmluvou, pokud je tento postup založen na dostatečně jasných, transparentních a předvídatelných pravidlech, aby se zamezilo svévoli či zdání svévole ze strany příslušného soudního funkcionáře. Vláda proto navrhla, aby Ústavní soud návrh odmítl z důvodu chybějící aktivní procesní legitimity navrhovatele, případně aby jej zamítl jako nedůvodný.

15. Nejvyšší správní soud v replice odmítl pochybnosti vlády o tom, zda může být § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v kárném řízení použit. Není žádný důvod, proč by kárný soud nemohl při rozhodování o vině či při rozhodování o uložení kárného opatření přihlídnout k tomu, zda byly incidenční spory přiděleny kárně obviněnému na základě protiústavního ustanovení. V kárném řízení má být řádně posouzeno, zda je vytýkaná nečinnost skutečně nedůvodná a zda existují přitěžující či polehčující okolnosti.

16. Veřejná ochránkyně práv sdělila, že nevyužije svého práva vstoupit do řízení.

Obsah předložených spisů

17. Ústavní soud z předloženého spisu navrhovatele sp. zn. 13 Kss 1/2016 a k němu připojené spisové dokumentace ověřil, že okolnosti této věci odpovídají jejich popisu uvedenému v návrhu.

III.

Procesní předpoklady projednání návrhu

18. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy platí, že soud předloží věc Ústavnímu soudu, pokud dojde k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem.

19. V daném případě se jedná o případ tzv. konkrétní (incidenční) a nikoliv abstraktní kontroly norem. Obecný soud je oprávněn podat návrh tehdy, navrhuje-li zrušení zákona, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední, případně je nezbytná jeho nevyhnutelná aplikace a nikoli jen hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti [usnesení sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 ze dne 23. 10. 2000 (U 39/20 SbNU 353)]. Z účelu a smyslu konkrétní kontroly ústavnosti právních norem plyne, že zákon (resp. jeho ustanovení), jehož má být při řešení věci použito, je pouze ten, jenž překáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího, tj. ústavně konformního výsledku; nebyl-li by odstraněn, byl by výsledek probíhajícího řízení jiný [odst. 26 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/06 ze dne 6. 3. 2007 (N 41/44 SbNU 517; 149/2007 Sb.)].

20. Je přitom na navrhovateli, aby jednak snesl adekvátní argumentaci, že napadený zákon (jeho jednotlivé ustanovení) je v rozporu s ústavním pořádkem, ale zároveň poukázal a prokázal, že užití napadeného ustanovení je nevyhnutelné a jen jeho zrušení bude mít za následek dosažení žádoucího ústavně konformního výsledku [odst. 19 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014 (N 10/72 SbNU 111; 44/2014 Sb.)]. Posouzení nevyhnutelnosti aplikace napadeného ustanovení však z povahy věci náleží především obecnému soudu, jež vede výchozí řízení. Jde totiž obvykle o otázky podústavního práva, k jejichž hodnocení se Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti, nikoliv běžné zákonnosti, setrvale staví zdrženlivě [nálezu sp. zn. Pl. ÚS 85/06 ze dne 25. 9. 2007 (N 148/46 SbNU 471)]. Závěr o tom, že užití napadeného ustanovení není pro předkládající soud nezbytné, tak může Ústavní soud učinit především tehdy, pokud by závěr navrhovatele byl zjevně neudržitelný [obdobně v konkrétní kontrole norem postupují i jiné ústavní soudy, srov. již BVerfGE 2, 181 (německý Spolkový ústavní soud) či VfSlg 2713/1954 (rakouský Ústavní soudní dvůr)].

21. Navrhovatel v projednávané věci vystupuje jako kárný soud podle § 3 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů. Kárnou odpovědnost soudců vymezují § 86–90 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích, dále jen jako „zákon o soudech“). Kárným proviněním soudce je podle § 87 tohoto zákona zaviněné porušení povinností soudce, jakož i zaviněné chování nebo jednání, jímž soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů.

22. Kárná odpovědnost i zásady pro ukládání kárných opatření jsou zjevně konstruovány jinak, než je tomu např. v trestním zákoníku nebo v zákoně o přestupcích. Zákonodárce tím ponechal kárnému soudu poměrně širokou míru úvahy při hodnocení toho, co je kárným proviněním, a stejně tak mu ponechal prostor i pro úvahu, podle jakých hledisek ukládat kárná opatření. Jediným vodítkem tak je pokyn v § 88 odst. 1 zákona o soudech, aby kárná opatření byla ukládána podle závažnosti kárného provinění (srov. oproti tomu např. § 37–39, § 41 a § 42 trestního zákoníku).

23. Ústavní soud setrvale uvádí, že mu nepřísluší vstupovat do hodnocení konkrétních skutečností významných pro výši trestu v konkrétním případě provedeného obecným soudem, není-li toto hodnocení v rozporu s požadavky ústavnosti. To připadá v úvahu toliko v případě extrémního vybočení z kritérií pro tyto účely zákonem stanovených [např. usnesení sp. zn. II. ÚS 243/03 ze dne 15. 4. 2004 (U 17/33 SbNU 395), sp. zn. IV. ÚS 286/99 ze dne 24. 3. 2000, sp. zn. I. ÚS 91/08 ze dne 21. 2. 2008]. Totéž Ústavní soud konstatoval i ve vztahu ke kárnému řízení (usnesení sp. zn. IV. ÚS 2413/15 ze dne 8. 12. 2015). Na rozdíl od trestní úpravy zákonodárce blíže nevymezil polehčující a přitěžující okolnosti významné pro ukládání kárných opatření, a to ani demonstrativním výčtem. Posouzení okolností významných pro hodnocení kárně vytýkaného skutku a pro ukládání kárného opatření tedy závisí na úvaze kárného soudu ve větší míře, než je tomu u soudů trestních. Přistupuje-li Ústavní soud zdrženlivě k hodnocení ze strany trestních soudů, jinak tomu nemůže být ani v projednávané (kárné) věci.

24. Odmítnutí nynějšího návrhu jako návrhu podaného zjevně neoprávněným navrhovatelem by znamenalo, že kárný soud – podle názoru Ústavního soudu – nemůže zohlednit ústavnost postupu kárné žalobkyně podle napadeného ustanovení při hodnocení viny kárně obviněného, či při hodnocení závažnosti jeho jednání. Takový závěr však v projednávané věci nelze učinit: důvody, pro něž chce navrhovatel napadené ustanovení použít, zjevně neudržitelné nejsou. Naopak plně odpovídají široké míře úvahy, kterou dal zákonodárce kárnému soudu k dispozici podle § 87 a § 88 zákona o soudech. Sama vláda ostatně zpochybnila význam § 160 odst. 2 insolvenčního zákona pro hodnocení viny kárně obviněného, nikoliv již pro hodnocení závažnosti jeho jednání (str. 2 vyjádření vlády). Není důvod, proč by Ústavní soud měl při vědomí svého ústavně vymezeného postavení a potřeby zachovávat požadavek sebeomezení ústavního soudnictví předčasně vstupovat do tohoto širokého prostoru pro uplatnění pravomoci kárného soudu, který mu poskytl zákonodárce. Nadto by takový vstup ani nemohl vést ke svému účelu – ovlivnění rozhodování kárného soudu. Kárný soud by totiž nebyl vázán právním názorem Ústavního soudu vysloveným v usnesení odmítajícím návrh pro zjevnou neoprávněnost navrhovatele [srov. výklad k závažnosti

jednotlivých forem rozhodnutí ÚS provedený v nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007 (N 190/47 SbNU 465)].

25. Závěrem lze odkázat i na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 20/94 ze dne 28. 3. 1995 (N 18/3 SbNU 109; 72/1995 Sb.) a sp. zn. I. ÚS 30/94 ze dne 6. 6. 1995 (N 26/3 SbNU 189), v nichž Ústavní soud přistoupil k vydání kasačního rozhodnutí. Důvody kasace se vztahovaly k netrestním předpisům, které však byly významné pro úvahy o vině a trestu podle ústavně souladných ustanovení trestního zákona.

26. Podle přesvědčení navrhovatele je třeba ústavnost napadeného ustanovení (a s ním souvisejícího postupu předsedkyně Krajského soudu v Ostravě) zohlednit při rozhodování o vině kárně obviněného, či při alespoň rozhodování o uložení přiměřeného kárného opatření. Toto přesvědčení založené na výkladu podústavního práva není zjevně neudržitelné. Je tedy splněn požadavek čl. 95 odst. 2 Ústavy, aby napadené ustanovení zákona bylo při řešení věci použito (a jeho odstranění může vést k jinému výsledku řízení probíhajícího před navrhovatelem).

27. Protože Ústavní soud neměl žádné pochybnosti ani ohledně splnění dalších podmínek řízení, přistoupil k věcnému projednání návrhu. Podle § 44 věty první zákona o Ústavním soudu upustil od ústního jednání, neboť nebylo lze od tohoto jednání očekávat další objasnění věci.

IV.

Vlastní posouzení

28. Napadené ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona stanoví: *Jestliže by projednání a rozhodnutí incidenčního sporu v rámci insolvenčního řízení mohlo vést k průtahům v insolvenčním řízení, přikáže předseda insolvenčního soudu takový spor jinému soudci insolvenčního soudu.*

29. Ústavní soud se podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zabýval tím, zda bylo napadené ustanovení přijato v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vzhledem k vyjádřením obou komor Parlamentu, dostupným popisům legislativní procedury přijímání příslušného zákona i s ohledem na to, že legislativní procedura není ani navrhovatelem zpochybňována, nelze než uzavřít, že podmínka ústavní konformity legislativního procesu byla splněna.

Právo na zákonného soudce

30. Právo na zákonného soudce je významnou systémovou pojistkou pro zajištění nezávislosti soudů a soudců, jak to vyžaduje čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy České republiky. Toto právo je ústavně zaručeno v čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), podle něhož *„nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.“* Podstatou této záruky je, že podávání návrhů soudům a přidělování případů soudcům se odehrává podle předem stanovených pravidel, čímž má být minimalizována možnost jejich ovlivňování, korupce, svévole a jiné nežádoucí vlivy. Toto právo však není vyčerpáno toliko zákonným určením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu ani pouhým zákonným vymezením hledisek rozdělení soudní agendy mezi senáty a samosoudce, jakož i stanovením počtu soudců (přisedících) v senátech, jak požaduje čl. 94 Ústavy

České republiky. Není vyčerpáno ani požadavkem dalším, a to vyloučením soudců z projednávání a rozhodování věci z důvodu jejich podjatosti. Toto právo totiž představuje zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu té části státní moci, která soudům byla ústavně svěřena. Zásada zákonného soudce tak na jedné straně dotváří a upevňuje soudcovskou nezávislost, na straně druhé představuje pro každého účastníka řízení záruku, že k rozhodnutí jeho věci jsou povolávány soudy a soudci podle předem daných zásad (procesních pravidel) tak, aby byla zachována zásada pevného přidělování soudní agendy, a aby byl vyloučen – pro různé důvody a rozličné účely – výběr soudů a soudců *ad hoc* [srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 2766/14 ze dne 1. 12. 2015 (N 9/76 SbNU 131), III. ÚS 293/98 ze dne 21. 1. 1999, N 11/13 SbNU 71) anebo III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996 (N 15/5 SbNU 101)].

31. Pravidla pro určení zákonného soudce obecně upravuje zákon o soudech. Podle § 41 odst. 1 tohoto zákona se rozdělení jednotlivých věcí, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, řídí rozvrhem práce. Jakkoliv rozvrh práce není aktem s právní silou zákona, je přípustné jej použít k provedení zákonných pravidel při přidělování věcí v rámci jednotlivého soudu (odst. 26 nálezu sp. zn. I. ÚS 2769/15 ze dne 15. 6. 2016). Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu pro účastníky řízení a také pro veřejnost. Pravidla rozvrhu práce pro určení soudců musí být předem daná, jednoznačná a měla by brát v úvahu všechny možné eventuality [nález sp. zn. IV. ÚS 2053/12 ze dne 1. 11. 2012 (N 183/67 SbNU 219)]. Přidělování soudní agendy a určení složení senátů na základě pravidel obsažených v rozvrhu práce je tedy dílčí součástí práva na zákonného soudce a osoba soudce musí být jista předem, než návrh na zahájení řízení dojde soudu [nález sp. zn. III. ÚS 200/98 ze dne 17. 12. 1998 (N 155/12 SbNU 423)].

32. Jiný soudce (jiný senát či senát v jiném složení) může věc projednat jen v případě, jestliže je absence soudců určených rozvrhem práce důvodná. Za takovou je třeba považovat zejména vyloučení soudce z důvodu podjatosti a jeho odůvodněnou nepřítomnost (v důsledku nemoci, dovolené, pracovní cesty apod.). Zastoupení soudců se stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly určenými rozvrhem práce [nález sp. zn. III. ÚS 200/98; obdobně nález sp. zn. II. ÚS 2029/08 ze dne 28. 5. 2009 (N 125/53 SbNU 565), odst. 16–19]. Rozvrh práce musí stanovovat i pořadí zastupujících soudců [nález sp. zn. IV. ÚS 307/03 ze dne 27. 5. 2004 (N 76/33 SbNU 243)]. Ústavní záruka zákonného soudce se tedy vztahuje jak na způsob určení soudce, který bude ve věci rozhodovat, tak na stabilitu obsazení soudu, projevující se zákazem svévolné změny v jeho složení. Tomu na zákonné úrovni odpovídají přísné podmínky pro vyloučení soudce v jednotlivé věci a zákaz odnětí již přidělených věcí konkrétnímu soudci (senátu), byly-li přiděleny před účinností (změny) rozvrhu práce (§ 42 odst. 4 zákona o soudech).

33. S ohledem na mezinárodní závazky České republiky (čl. 1 odst. 2 Ústavy) je třeba při hodnocení konkrétních záruk zákonného soudce dodržet i požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod, který vyžaduje soud „zřízený zákonem“. Jednoznačnost pravidel používaných v každém jednotlivém případě pro prvotní přidělení věcí i pro jejich případné následné přerozdělení má zásadní význam pro vládu práva, záruky soudcovské nezávislosti a právní jistoty. Tato pravidla tedy mají zajistit objektivitu a transparentnost a musí vyloučit jakékoliv zdání svévole při rozdělování případů jednotlivým soudcům (odst. 66 rozsudku ESLP ze dne

5. 10. 2010 ve věci DMD GROUP, a. s. proti Slovensku, č. stížnosti 19334/03). Příliš široká diskrece soudních funkcionářů při prvotním přidělování věci i následném přerozdělování věcí je v rozporu s právem na nezávislý, nestranný soud, neboť se nejedná o soud (soudce) určený zákonem (ale funkcionářem soudní správy) a chráněný před existencí nevhodného nátlaku (srov. odst. 89 rozsudku ESLP ze dne 22. 12. 2009 ve věci Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku, č. 24810/06).

34. Vnitrostátní právní řád proto musí poskytovat dostatečné procesní záruky proti zneužití diskrece ze strany předsedy soudu (srov. odst. 89 rozsudku Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku, č. 24810/06, odst. 66–70 rozsudku DMD GROUP, a. s. proti Slovensku). Pokud dostatečné procesní záruky vnitrostátní právo neposkytuje, jsou soudci zranitelní vůči vnějšímu tlaku ze strany předsedy soudu jako orgánu státní správy soudů (srov. odst. 86 rozsudku Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku), což je neslučitelné s právem na nezávislý a nestranný soud ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

35. Součástí práva na nezávislý a nestranný soud chráněného čl. 6 odst. 1 Úmluvy je tudíž nejen nezávislost na moci výkonné a jiných subjektech stojících mimo soudcovský stav (tzv. externí nezávislost soudce), ale rovněž nezávislost na soudních funkcionářích a jiných subjektech uvnitř soudcovského stavu (tzv. interní nezávislost soudce). Prostor pro diskreci při prvotním přidělování věci nebo při následném přerozdělování totiž může být zneužit jako prostředek nátlaku na individuální soudce formou jejich přetěžování, přidělování pouze nezajímavých věcí či přidělování politicky citlivých věcí pouze vybraným („spolehlivým“) soudcům (odst. 58 rozsudku ze dne 12. 1. 2016 ve věci Miracle Europe Kft proti Maďarsku, č. 57774/13).

36. Přerozdělit již jednou přidělené věci tudíž nelze na základě neodůvodněného opatření soudního funkcionáře založeného na jeho neomezeném uvážení. Též nelze přerozdělit věci konkrétně (jmenovitě) určené, ale pouze věci určené podle obecných a přezkoumatelných pravidel. Tato pravidla přitom musí být v základu stanovena zákonem a soudnímu funkcionáři mohou ponechat pouze minimální prostor pro vlastní uvážení při jejich aplikaci (odst. 69–70 rozsudku DMD GROUP, a. s. proti Slovensku, odst. 58, 62–63 rozsudku Miracle Europe Kft proti Maďarsku).

37. Lze tedy shrnout následující ústavní požadavky na rozvrh práce: musí obsahovat transparentní předem stanovená obecná pravidla pro určení konkrétního soudce nebo soudců v senátu, kteří ve věci budou rozhodovat, pravidla pro jejich zastupování v případě jejich důvodné krátkodobé absence či podjatosti i pravidla pro přerozdělování věcí pro případ dlouhodobé absence soudce. Rozvrh práce nemůže prvotní přidělení věci či její přerozdělení přenechat na rozhodnutí soudního funkcionáře, neboť takové uspořádání ohrožuje nezávislost soudců a důvěru veřejnosti v soudní moc a zbavuje účastníky řízení účinné ochrany proti účelové manipulaci. Soudce, který byl povolán na základě takového rozhodnutí soudního funkcionáře, není zákonným soudcem ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny a nespĺňuje požadavky stanovené právem na nezávislý a nestranný soud ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy (srov. již citovaný nálezn sp. zn. I. ÚS 2769/15).

Ústavnost § 160 odst. 2 insolvenčního zákona

38. Ústavní soud v řízení o kontrole norem upřednostňuje ústavně konformní interpretaci před derogací. V situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Tento postup vychází z principu dělby moci a s ní spojeného principu zdrženlivosti, tj. z principu, dle něhož, lze-li zajištění ústavnosti dosáhnout alternativními prostředky, Ústavní soud volí ten, jenž moc zákonodárnou omezuje v míře nejmenší [např. nálezn sp. zn. Pl. ÚS 69/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 22/48 SbNU 243; 269/2008 Sb.)], přičemž ústavně konformnímu výkladu může svědčit i výklad extenzivní [nálezn sp. zn. Pl. ÚS 33/10 ze dne 23. dubna 2013 (N 62/69 SbNU 177; 154/2013 Sb.)].

39. Možnost ústavně konformního výkladu § 160 odst. 2 insolvenčního zákona Ústavní soud již naznačil v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 11/15 ze dne 9. 2. 2016, s ohledem na povahu tohoto rozhodnutí se jí však nemohl věcně zabývat. Tato možnost je ovšem dána v projednávané věci.

40. Z insolvenčního zákona plyne, že insolvenčním řízením se rozumí soudní řízení, jehož předmětem je dlužníkuv úpadek nebo hrozící úpadek a způsob jeho řešení, a incidenčním sporem se rozumí spory vyvolané insolvenčním řízením, o kterých tak stanoví tento zákon, projednávané v rámci insolvenčního řízení [§ 2 písm. a) a d)]. Insolvenční řízení musí být vedeno tak, aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn a aby se dosáhlo rychlého, hospodárního a co nejvyššího uspokojení věřitelů [§ 5 písm. a)]. Věcně příslušnými jsou v tomto řízení krajské soudy [§ 7a písm. b)] a jejich místní příslušnost se zásadně řídí obvodem obecného soudu dlužníka (§ 7b odst. 1).

41. Rozdělení věcí mezi jednotlivá soudní oddělení uvnitř konkrétního insolvenčního soudu pak stanoví rozvrh práce tohoto soudu. Na ten by se měla uplatnit obecná pravidla stanovená § 41–44 zákona o soudech, ledaže by existovala zvláštní úprava pro rozdělování insolvenčních věcí. Obecnou úpravou je především přidělování podle specializace jednotlivých soudců a rovnoměrné zatěžování jednotlivých soudních oddělení (§ 42 odst. 2 zákona o soudech). Zvláštní úpravou je například uplatnění pravidla jednotnosti insolvenčního řízení před jediným soudem. Podle tohoto pravidla by incidenční spory měl projednat a rozhodnout tentýž soud (a soudce), který vede insolvenční řízení (§ 160 odst. 1 insolvenčního zákona).

42. Insolvenční zákon zde tedy zavádí přidělování věcí (incidenčních sporů) podle jejich souvislosti soudci, jemuž byla přidělena kmenová insolvenční věc. To je pravidlo, které by v obecné rovině bylo možné zavést rozvrhem práce. Zákonodárce se však v zájmu hospodárnosti a rychlosti řízení rozhodl neponechat zavedení takového pravidla na úvaze předsedy soudu, ale zavedl je sám (srov. důvodovou zprávu k tisku č. 1120, 4. volební období Poslanecké sněmovny). Uvedené pravidlo jednotnosti insolvenčního řízení nicméně obecná pravidla zákona o soudech platná pro rozvrh práce nenahrazuje, pouze doplňuje (určuje další pravidlo, které již nemůže být upraveno jinak v rozvrhu práce). Ve výsledku tedy mají být incidenční spory přiděleny tomu soudci, kterému byla dříve přidělena kmenová insolvenční věc. Ta mu musí být přidělena podle srozumitelných a jasných pravidel, jež byla předem dána a splňují další požadavky zákona o soudech.

43. Napadený § 160 odst. 2 insolvenčního zákona podle svého znění i systematického zařazení slouží především jako výjimka ze zákonného pravidla jednotnosti insolvenčního řízení před jedním soudem a soudcem podle § 160 odst. 1 téhož zákona. Na jeho základě tedy může předseda za splnění zákonné podmínky (*Jestliže by projednání a rozhodnutí incidenčního sporu v rámci insolvenčního řízení mohlo vést k průtahům v insolvenčním řízení*) přikázat incidenční spor soudci, který nevede kmenové řízení. Jinými slovy, incidenční spor může být přidělen bez věcné souvislosti s kmenovým řízením.

44. V obecné rovině lze přetížení soudce řešit zastavením přidělování dalších věcí do té doby, než dojde k nápravě. Nové věci pak budou přidělovány podle obecných pravidel rozvrhu práce do všech ostatních soudních oddělení. Toto řešení ovšem není předsedovi soudu k dispozici v případě přetíženého insolvenčního soudce, který například musí projednat a rozhodnout insolvenční věc s velkým množstvím incidenčních sporů. Prostá úprava rozvrhu práce totiž nemůže vyloučit uplatnění zákonného pravidla jednotnosti, podle něhož jsou přidělovány incidenční spory. Zastavení přidělování nových věcí tak dopadne na nové kmenové insolvenční věci, nikoliv na nové incidenční spory vztahující se k insolvenční věci již přidělené. Výjimečné přidělení incidenčního sporu jinému soudci je tedy při existenci § 160 odst. 1 insolvenčního zákona možné právě a jen na základě § 160 odst. 2 tohoto zákona.

45. Vyjasnění vzájemného vztahu jednotlivých ustanovení přidělování insolvenčních věcí však pro posouzení věci nestačí. Zásadní je způsob, jakým může přidělení („přikázání“) věci podle napadeného ustanovení proběhnout. Podle přesvědčení navrhovatele pro toto přidělení nejsou stanovena žádná pravidla, § 160 odst. 2 insolvenčního zákona tedy má sloužit jako ucelená zvláštní úprava vylučující celou úpravu přidělování věcí podle zákona o soudech. Pro tento závěr však není důvod.

46. Text napadeného ustanovení výslovně uplatnění zákona o soudech nevyklučuje a jeho vyloučení nelze dovodit ani implicitně, systematickým či teleologickým výkladem. Stanoví-li napadené ustanovení, že předseda insolvenčního soudu přikáže spor jinému soudci insolvenčního soudu, nijak tím neurčuje, jak má být tento soudce vybrán. Samotné zákonné vyjádření je přitom neutrální, neobsahuje neurčitý právní pojem a nedává předsedovi soudu možnost pro uvážení při přidělování věci. Výběr soudce jednoduše neřeší. V tom případě nelze dospět k závěru, že předseda soudu může tohoto soudce vybrat libovolně. Výraz „jinému soudci“ totiž bez dalšího nelze chápat jako „jakémukoliv jinému soudci“.

47. Systematická souvislost zvláštní úpravy některých otázek přidělování věcí podle § 160 insolvenčního zákona a obecné úpravy v zákoně o soudech vede k závěru, že pravidla zákona o soudech se uplatní do té míry, do které je to při postupu podle § 160 insolvenčního zákona možné. Pravidlo jednotnosti (§ 160 odst. 1) slouží jako zvláštní pravidlo pro přidělování věcí, které se uplatní souběžně s obecnými pravidly přidělování podle zákona o soudech. Výjimka z pravidla jednotnosti (§ 160 odst. 2) pak vylučuje užití právě a jen tohoto zvláštního pravidla, nikoliv však užití pravidel obecných.

48. Dojde-li tedy k situaci, kdy by projednání a rozhodnutí incidenčního sporu v rámci insolvenčního řízení mohlo vést k průtahům v insolvenčním řízení (§ 160

odst. 2), neuplatní se zásada jednotnosti (§ 160 odst. 1) a předseda soudu incidenční věc přikáže jinému soudci. Toho určí podle obecných pravidel přidělování věcí, tedy podle rozvrhu práce (§ 41–44 zákona o soudech).

49. Pro posouzení věci je ovšem zásadní, že se napadené ustanovení může uplatnit dvěma způsoby: do budoucna pro nové incidenční spory, které doposud nebyly nikomu přiděleny (prvotní přidělení), či do minulosti pro incidenční spory již přidělené (přerozdělení). K naplnění hypotézy napadeného ustanovení totiž může dojít v obou případech.

50. Jak bylo již uvedeno, pro prvotní přidělení věci i její přerozdělení platí tentýž způsob: soudce, který má věc projednat a rozhodnout musí být určen podle pravidel rozvrhu práce. Problematické je nicméně určení podmínek, za nichž se má § 160 odst. 2 insolvenčního zákona uplatnit, tedy jinými slovy: kdy nastává situace, že by projednání a rozhodnutí incidenčního sporu v rámci insolvenčního řízení mohlo vést k průtahům v insolvenčním řízení. Insolvenční zákon v § 160 odst. 2 jasná hlediska pro přidělování a přerozdělování věcí nestanoví, jeho obecné pravidlo „*jestliže by projednání a rozhodnutí incidenčního sporu v rámci insolvenčního řízení mohlo vést k průtahům v insolvenčním řízení*“ tak musí být pro poměry jednotlivého soudu provedeno v rozvrhu práce. Provedením je přitom třeba rozumět stanovení jasných a konkrétních pravidel s ohledem na rozhodovací poměry toho kterého soudu (srov. nálezn sp. zn. I. ÚS 2769/15), nikoliv jen převzetí textu napadeného ustanovení do rozvrhu práce či jeho nahrazení pravidlem obdobně obecným [Ústavní soud již dříve odmítl zastupování soudců podle „pracovního vytížení“, srov. nálezn sp. zn. IV. ÚS 307/03 ze dne 27. 5. 2004 (N 76/33 SbNU 243)].

51. Naplnění těchto požadavků je v rukách předsedy insolvenčního soudu (v součinnosti se soudcovskou radou podle § 41 odst. 2 zákona o soudech), jehož osoba tak má pro uplatnění § 160 odst. 2 insolvenčního zákona zásadní roli: v rozvrhu práce vymezuje pravidla pro přidělování a přerozdělování incidenčních sporů (tedy pravidla pro zodpovězení otázek „kdy?“ a „jak?“) a rozhoduje o jejich uplatnění.

52. V tomto ohledu je nejasnost pravidla založeného na potenciální hrozbě průtahů nevhodná (nikoliv nutně protiústavní) pro prvotní přidělení věci. Předseda soudu totiž podle svého uvážení rozhoduje o uplatnění výjimky ze zákonem stanoveného pravidla jednotnosti insolvenčního řízení (ovšem pouze o uplatnění, nikoliv již o způsobu přidělování věci). Činí-li tak *pro futuro* pro dosud nepřidělené věci a za dodržení ostatních pravidel pro přidělování věcí (transparentnost, specializace, rovnoměrné zatížení), je tím naplněn hlavní účel záruk práva na zákonného soudce – ochrana účastníků řízení před výběrem soudců *ad hoc* a ochrana soudců před šikanou ze strany státního orgánu správy soudu. V takovém případě se vágnost hypotézy „*jestliže by mohlo vést k průtahům*“ nevhodně projeví pouze ve vztahu k pravidlu vyjádřenému v § 160 odst. 1 insolvenčního zákona, nikoliv ve vztahu k čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod či čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy. Samotné pravidlo jednotnosti insolvenčního řízení totiž součástí ústavních záruk není (a zákon o konkurzu a vyrovnání jej ostatně ani neznal).

53. Uplatnění pravidel pro prvotní přidělení tedy v zásadě není problematické – dojde při něm k zastavení přidělování nových incidenčních sporů konkrétnímu soudci a ty budou přiděleny dalším soudcům podle pravidel rozvrhu práce. V této souvislosti

si lze představit například pravidlo dosažení určitého předem stanoveného nominálního počtu přidělených incidenčních sporů, počtu přidělených věcí ve vztahu k ostatním soudcům projednávajícím insolvenční věci či pravidlo určité délky řízení.

54. Zásadní je ovšem vymezení předpokladů pro užití postupu podle napadeného ustanovení při přerozdělení věci. V takovém případě byl již zákonný soudce jednou řádně určen a k odnětí věci může dojít pouze ve výjimečných, zákonem jasně předvídaných případech. Z toho důvodu se ostatně i obecné zastupování soudců musí řídit předem stanovenými pravidly určenými rozvrhem práce. Nahrazování soudců, jimž je věc řádně přidělena, je možné jen při jejich odůvodněné nepřítomnosti [v důsledku nemoci, dovolené, pracovní cesty a podobně; srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 307/03 ze dne 27. 5. 2004 (N 76/33 SbNU 243), II. ÚS 2029/08 ze dne 28. 5. 2009 (N 125/53 SbNU 565) či I. ÚS 2769/15].

55. Právě ústavní přijatelnost nahrazení soudce z důvodu jeho legitimní nepřítomnosti může posloužit jako vodítko při výkladu a uplatňování napadeného ustanovení. Z dosud uvedeného totiž plyne, že (1) použití § 160 odst. 2 insolvenčního zákona pro prvotní přidělení je z ústavního hlediska možné za podmínky, že je založeno na předem stanovených a předvídatelných pravidlech rozvrhu práce (srov. odst. 52), a (2) samotné přerozdělení věci na základě zákonem předvídaného důvodu konkretizovaného v rozvrhu práce je podle obecné úpravy zákona o soudech možné (srov. odst. 54).

56. Není tedy důvod, proč by přerozdělení již přidělené věci nemělo být možné podle § 160 odst. 2 insolvenčního zákona za obdobných podmínek, tedy bude-li v rozvrhu práce provedeno předem stanoveným a předvídatelným pravidlem. Toto pravidlo určí, za jakých podmínek (povahou a závažností odpovídajících závažnosti důvodů pro nahrazování soudců při jejich nepřítomnosti) mohou být věci přetíženému soudci odňaty a jakým způsobem budou přikázány dalším soudcům. Potřeba přerozdělení totiž může vyvstat tam, kde zatížení insolvenčního soudce nebylo řešeno zastavením prvotního přidělování incidenčních sporů s účinky *pro futuro* (tzv. zastavení nápadu), ať již z důvodu opožděné reakce předsedy soudu, či na základě toho, že obtížnost, rozsah a počet přidělovaných incidenčních sporů nebude možné v době jejich prvotního přidělení odhadnout (samotný incidenční spor přitom může být složitější, než samotná insolvenční věc, z níž vzešel).

57. S ohledem na právě uvedené důvody dospěl Ústavní soud k závěru, že zákonné pravidlo § 160 odst. 2 insolvenčního zákona není v rozporu se zákazem odnětí věci zákonnému soudci podle čl. 38 odst. 1 Listiny, a to jak pro případy prvotního přidělení, tak i přerozdělení již přidělených věcí.

58. Tento závěr však nedostačuje pro zamítnutí návrhu Nejvyššího správního soudu, neboť je třeba se zabývat též zárukami nezávislého soudce z hlediska jeho interní nezávislosti plynoucími z čl. 82 odst. 1 Ústavy České republiky, čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (blíže srov. nálezy I. ÚS 2769/15). Její podstatou je ochrana nezávislosti soudců na soudních funkcionářích a jiných subjektech uvnitř soudcovského stavu – prostor pro diskreci při prvotním přidělování věcí nebo při následném přerozdělování může být zneužit jako prostředek nátlaku na jednotlivé soudce například formou jejich přetížení

či přidělováním pouze nezajímavých věcí, případně přidělováním politicky citlivých věcí pouze určitým soudcům.

59. Pokud by předseda soudu upravil pravidla pro přidělování věcí způsobem, který by nesledoval účel napadeného ustanovení, ale účel jiný (předcházení si některých soudců, šikana soudců, ovlivnění rozhodování v konkrétních věcech), šlo by o porušení jak § 160 odst. 2 insolvenčního zákona, tak pravidla rovnoměrného zatížení soudců (§ 42 odst. 2 zákona o soudech) a případně i ústavního požadavku nezávislosti soudců podle § 82 odst. 1 Ústavy. Takové zlovolné jednání by bylo porušením povinností spojených s funkcí předsedy soudu, které může být kárným proviněním podle § 87 odst. 2 zákona o soudech a za něž hrozí až odvolání z funkce [§ 88 odst. 2 písm. c) zákona o soudech]. V souvislosti s přidělováním věcí podle § 160 odst. 2 insolvenčního zákona tedy existují záruky proti zneužití pravomoci předsedy soudu (obdobně odst. 89 rozsudku ve věci Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku).

60. Z hlediska ochrany soudců před zneužitím § 160 odst. 2 insolvenčního zákona ze strany předsedy soudu tedy současná právní úprava obsahuje záruky, které Evropský soud pro lidská práva považuje za významné pro splnění požadavků čl. 6 odst. 1 Úmluvy: rozhodování o kárné odpovědnosti soudců je svěřeno soudu, předseda soudu je kárně odpovědný. Bez dalšího tedy nelze dojít k závěru, že současná záruky interní nezávislosti insolvenčních soudců jsou protiústavním způsobem nedostatečné.

V. Závěr

61. Ústavní soud dospěl k závěru, že § 160 odst. 2 insolvenčního zákona svým zněním, systematickou souvislostí a účelem slouží jako výjimka ze zásady jednotnosti insolvenčního řízení před jedním soudcem. Nevylučuje plně souběžné užití zákona o soudech. Zákon o soudech obsahuje obecnou úpravu pro přidělování věcí („podle předem daných pravidel“) a jejich případné přerozdělování („je-li soudce nedostupný“), insolvenční zákon stanoví některá zvláštní pravidla pro přidělování („incidenční spory jednomu soudci, ledaže hrozí průtahy“) a přerozdělování věcí („hrozí-li průtahy, lze odebrat a přidělit jinému soudci“).

62. K uplatnění § 160 odst. 2 insolvenčního zákona tedy může dojít pouze podle pravidel stanovených v rozvrhu práce a za splnění dalších požadavků § 41–44 zákona o soudech. Zároveň může být toto ustanovení použito jen k naplnění jeho zákonného účelu – odstranění nebezpečí průtahů v insolvenčním řízení. To platí jak pro prvotní přidělení věci, tak i pro její výjimečné přerozdělení. Z úpravy insolvenčního zákona a zákona o soudech lze dovodit obecná zákonná pravidla a limity pro *způsob*, jakým mají být věci přidělovány a přerozdělovány, i obecné stanovení *podmínek pro uplatnění* napadeného ustanovení. Ty musí být pro poměry a potřeby jednotlivých insolvenčních soudů provedeny konkrétními pravidly stanovenými v rozvrhu práce.

63. Ústavní soud posuzoval napadené ustanovení za situace, kdy již byl přijat, ale dosud nenabyl účinnosti, zákon č. 64/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb. o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Nové znění § 160 odst. 2 insolvenčního zákona podmiňuje možnost rozhodnutí incidenčního sporu jiným soudcem insolvenčního soudu

skutečností, že tak stanoví rozvrh práce. Na tuto úpravu a její budoucí aplikaci lze vztáhnout argumentaci uvedenou v tomto nálezu, zejména v odst. 56.

64. Ústavní soud v souvislosti s právním názorem vyjádřeným v odůvodnění rozhodnutí v projednávané věci připomíná, že jím provedený ústavně konformní výklad napadeného ustanovení insolvenčního zákona nemá (srov. § 71 zákona o Ústavním soudu *a contr.*) bez dalšího dopad na následné hodnocení zákonnosti příkázání incidenční věci jinému soudci, při němž bylo napadené ustanovení aplikováno. Věci dosud přidělené jinému soudci podle § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v rozporu s požadavky vyjádřenými v tomto nálezu tudíž přerozdělovány (opětovně odnímány a přidělovány) nebudou.

65. Z těchto důvodů Ústavní soud neshledal § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), v rozporu s ústavním pořádkem. Návrh na jeho zrušení tudíž zamítl dle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 27. června 2017

Milada Tomková v. r.
místopředsedkyně Ústavního soudu

Za správnost vyhotovení:
Jana Drdlová

**Odlišné stanovisko Vojtěcha Šimíčka, Ludvíka Davida, Kateřiny Šimáčkové a
Milady Tomkové**

1. Uplatňujeme vůči výroku i odůvodnění nálezu podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko, jelikož máme za to, že návrh neměl být zamítnut jako nedůvodný, nýbrž mělo mu být vyhověno. K tomuto názoru nás vedou především následující skutečnosti.

2. Argumentace většiny pléna je založena na zásadě přednosti ústavně konformního výkladu právního předpisu před jeho zrušením Ústavním soudem, podle níž není dán důvod ke zrušení zákona, je-li myslitelný alespoň jeden jeho výklad, který není protiústavní. Tuto zásadu samozřejmě považujeme za správnou. V nyní projednávané věci jsme však přesvědčeni o tom, že napadené zákonné ustanovení ústavně konformně vyložit nejde.

3. Z dikce i smyslu napadeného zákonného ustanovení je totiž zcela zřejmé, že představuje výjimku z obecných pravidel, obsažených v rozvrhu práce. Výklad, který nabízí většina pléna, je nicméně založen na úvaze, že *„přerozdělit již jednou přidělené věci nelze na základě neodůvodněného opatření soudního funkcionáře založeného na jeho neomezeném uvážení“*, přerozdělit lze proto jen *„věci určené podle obecných a přezkoumatelných pravidel“* (bod 36) *„za obdobných podmínek, tedy bude-li v rozvrhu práce provedeno předem stanoveným a předvídatelným pravidlem“* (bod 56) a podle tohoto ustanovení lze postupovat při prvotním přidělení *„za podmínky, že je založeno na předem stanovených a předvídatelných pravidlech rozvrhu práce“* (bod 55).

4. Pokud tomu tak ovšem skutečně je, namítáme, že napadené ustanovení je zcela zbytečné, protože není dán sebemenší důvod, aby zákon předsedovi soudu stanovil – prakticky bezkriteriální (pouze potenciální nebezpečí průtahů v insolvenčním řízení) – oprávnění k prikázání sporu jinému soudci. I pokud by totiž toto ustanovení v zákoně vůbec obsaženo nebylo, nic předsedovi soudu již dnes nebrání, aby zákonem předvídaným způsobem do rozvrhu práce začlenil pojistky proti těmto průtahům a není třeba připomínat, že rozvrh práce může být průběžně i měněn a může tedy představovat skutečně flexibilní prostředek pro organizaci práce na soudu. Nemluvě ani o tom, že zákon o soudech a soudcích výslovně počítá i s možností předsedy soudu stanovit, který jiný soudce nebo senát věc projedná a rozhodne, nemůže-li věc projednat a rozhodnout soudce nebo senát stanovený rozvrhem práce (§ 44).

5. Jsme proto přesvědčeni o tom, že napadené ustanovení skutečně představuje výjimku z přidělování věcí (resp. jejich přerozdělování) podle rozvrhu práce, jelikož jinak skutečně nemá vůbec žádné rozumné opodstatnění a vycházíme-li z předpokladu racionálního zákonodárce, obtížně můžeme dovodit, že zákon obsahuje ustanovení, podle kterého prakticky vůbec není možno postupovat. Ostatně, případ, který inicioval toto řízení před Ústavním soudem, dostatečně přesvědčivě ukazuje, jakým způsobem bylo s napadeným zákonným ustanovením v praxi nakládáno.

6. Pokud proto připustíme, že napadené ustanovení je ve vztahu k obecné úpravě obsažené v zákonu o soudech a soudcích speciální, jedná se o ustanovení jednoznačně protiústavní, neboť porušuje právo na zákonného soudce a také čl. 81 a 82 Ústavy, zaručující nezávislost a nestrannost soudů a soudců.

7. Právě tento výklad ostatně potvrzuje i znění ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona po novele provedené zákonem č. 64/2017 Sb., podle něhož bude platit, že *„[s]tanoví-li tak rozvrh práce, incidenční spor projedná a rozhodne jiný*

soudce insolvenčního soudu.“ Jinak řečeno, pokud by skutečně platilo, že rovněž podle napadeného zákonného ustanovení ve vazbě na úpravu obsaženou v zákoně o soudech a soudcích vůbec nebylo možno, aby předseda soudu přikázal spor jinému soudci mimo pravidla dopředu stanovená v rozvrhu práce, pak tato zákonná změna nedává vůbec žádný smysl, neboť jen potvrzuje to, co již platilo dříve. Většina pléna proto ve skutečnosti vyložila napadené ustanovení tak, jak odpovídá jeho znění teprve po citované změně provedené zákonem č. 64/2017 Sb.

8. Pokud se týká důvodů, pro které považujeme možnost předsedy soudu (prakticky zcela bezkriteriálně) přikázat věc jinému soudci za protiústavní, odkazujeme pro stručnost na obsah disentů soudců a soudkyň Šimáčkové, Šimíčka a Tomkové, uplatněných již k usnesení sp. zn. Pl. ÚS 11/15 (<http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx>), v němž se Ústavní soud zabýval stejným zákonným ustanovením, byť v tomto případě návrh na jeho zrušení odmítl pro chybějící aktivní legitimaci navrhovatele.

V Brně dne 27. června 2017

Vojtěch Šimíček

Ludvík David

Kateřina Šimáčková

Milada Tomková