

**Česká republika**  
**USNESENÍ**  
**Ústavního soudu**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského a soudců a soudkyň Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka (soudce zpravodaj) o návrhu **Krajského soudu v Ostravě**, adresa Havlíčkovovo nábřeží 34, 728 81 Ostrava, za který jedná JUDr. Simona Pittermannová, samosoudkyně senátu 32 Cm, na zrušení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, za účasti **Poslanecké sněmovny** a **Senátu Parlamentu České republiky** jako účastníků řízení a **vlády** jako vedlejšího účastníka řízení, *t a k t o*:

**Návrh na zrušení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, se odmítá.**

**Odůvodnění:**

**I.**

***Rekapitulace obsahu návrhu a průběhu řízení***

1. Návrhem ze dne 18. března 2015 doručeným Ústavnímu soudu dne 17. dubna 2015 podaným na základě čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se navrhovatel domáhá zrušení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

2. Navrhovatel uvádí, že v rámci insolvenčního řízení vedeného u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. KSOS 33 INS 24230/2013 byl zahájen insolvenční incidenční spor sp. zn. 33 ICM 3484/2014. Insolvenční řízení bylo na základě rozvrhu práce přiděleno k vyřízení do senátu 33 INS a rovněž incidenční spor byl s ohledem na § 160 odst. 1 insolvenčního zákona původně přidělen a veden v senátu 33 INS. Opatřením předsedkyně Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. ledna 2015 byl s odkazem na § 160 odst. 2 insolvenčního zákona příkázán incidenční spor k projednání a rozhodnutí samosoudkyni senátu 32 Cm JUDr. Simoně Pittermannové. Vzhledem k tomu, že se navrhovatel domnívá, že § 160 odst. 2 insolvenčního zákona je v rozporu s ústavním pořádkem, přerušil insolvenční incidenční řízení podle § 109 odst. 1 písm. c) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), a současně podal Ústavnímu soudu tento návrh.

3. Navrhovatel v návrhu popisuje praxi Krajského soudu v Ostravě při přerozdělování insolvenčních incidenčních sporů do jednotlivých senátů. Zdůrazňuje přitom, že k přerozdělování spisů na základě § 160 odst. 2 insolvenčního zákona nedochází na základě rozvrhu práce nebo jakýchkoliv předem stanovených pravidel, ale pouze „ad hoc“ opatřením předsedkyně soudu. Přerozdělování věcí se přitom celkově týká stovek spisů a je zcela ponecháno na vůli funkcionáře soudu, jaké věci určí soudci k vyřízení a rozhodnutí. U Krajského soudu v Ostravě formálně existují soudní oddělení s agendou „insolvenční incidenční spisy“, avšak u těchto senátů zcela absentují pravidla pro prvotní rozdělení věci předpokládané v § 42 odst. 1 písm. c) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

4. Ve výše uvedeném postupu, který umožňuje přidělování věcí bez předem stanovených pravidel, spatřuje navrhovatel porušení práva na zákonného soudce, které vyplývá z čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Požadavek na zákonného soudce přitom úzce souvisí s nezávislostí soudů (čl. 81 Ústavy) i soudců (čl. 82 Ústavy), přičemž princip nezávislosti soudců vychází z idey právního státu (čl. 2 odst. 1 Listiny). K problematice požadavku na zachování nezávislosti a nestrannosti soudce, jednímž z předpokladů jeho naplnění je stanovení přesných pravidel pro přidělování věcí, pak navrhovatel odkazuje na některá rozhodnutí Ústavního soudu [zmiňuje např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. června 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.) a nálezy sp. zn. IV. ÚS 307/03 ze dne 27. května 2004 (N 76/33 SbNU 243)] i na odbornou literaturu (v této souvislosti zmiňuje: Kosař, D. Rozvrh práce: opomíjený předpoklad soudcovské nezávislosti a klíčový nástroj pro boj s korupcí soudců. *Právník*, 2014, roč. 153, č. 12, s. 1049–1076).

5. Podle názoru navrhovatele umožňuje § 160 odst. 2 insolvenčního zákona, na jehož základě dochází k přerozdělování spisů, na jedné straně infiltraci výkonné moci do moci soudní formou příkázání jednotlivých sporů konkrétnímu soudci, a na druhé straně nepřidělování soudní agendy na základě předem daných pravidel, nýbrž toliko individuálním přerozdělováním spisů mimo rozvrh práce. Dalším nežádoucím následkem uvedené praxe je, že je dáno na vůli insolvenčního soudce, zda věc vyřídí nebo ji nechá ležet s vědomím následného přerozdělení spisů. Podle názoru navrhovatele je zcela nepřijatelné řešit případné přetížení jednotlivých insolvenčních senátů neodůvodněným zásahem do nezávislosti soudní moci, tedy způsobem, který je příznačný pro totalitní režimy, nikoliv pro demokratický právní stát.

6. Navrhovatel zdůrazňuje, že právo na zákonného soudce se nevyčerpává zákonným vymezením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu, ani zákonným vymezením obsazení soudu, nýbrž má širší obsah, neboť tvoří zcela neopominutelnou podmínku řádného výkonu soudní moci, přičemž musí být zachována zásada pevného přidělování soudní agendy s vyloučením výběru soudů a soudců ad hoc [k tomu nálezy sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. února 1996 (N 15/5 SbNU 101), nálezy sp. zn. III. ÚS 230/96 ze dne 29. května 1997 (N 65/8 SbNU 141), nálezy sp. zn. IV. ÚS 2053/12 ze dne 1. listopadu 2012 (N 183/67 SbNU 219), nálezy sp. zn. Pl. ÚS 26/08 ze dne 7. dubna 2009 (N 82/53 SbNU 33; 171/2009 Sb.) nebo nálezy sp. zn. I. ÚS 1171/14 ze dne 27. února 2015].

7. Závěrem navrhovatel zdůraznil, že řízení přerušil pouze v předmětné věci; v ostatních věcech činí úkony směřující ke skončení věci, avšak s ohledem na vážnost vzniklé situace vyvolané aplikací § 160 odst. 2 insolvenčního zákona a vzhledem k odmítavému postoji vedení Krajského soudu v Ostravě nalézt ústavně konformní řešení, představující přidělování prvotních věcí k projednání a rozhodnutí jednotlivým senátům, podává současně návrh na

projednání věci jako naléhavé podle § 39 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“).

## II.

### *Znění relevantních právních předpisů*

8. Čl. 38 odst. 1 Listiny: „*Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon.*“
9. Čl. 81 Ústavy: „*Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy.*“
10. Čl. 82 odst. 1 Ústavy: „*Soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí. Jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.*“
11. Čl. 95 odst. 2 Ústavy: „*Dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.*“
12. Ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona: „*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.*“

## III.

### *Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení*

13. Ústavní soud podle § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal návrh Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“ a „Senát“) jako účastníkům řízení, a vládě a Veřejnému ochránci práv, jež jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.
14. Poslanecká sněmovna ve vyjádření k návrhu uvedla, že zákon č. 182/2006 Sb. 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 § 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.
15. Senát ve vyjádření k návrhu uvedl, že schválil návrh insolvenčního zákona ve znění postoupeném mu Poslaneckou sněmovnou na své 10. schůzi usnesením č. 416 ze dne 30. března 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.
16. Vláda usnesením č. 495 ze dne 23. září 2015 schválila vstup do tohoto řízení a ve vyjádření k návrhu uvedla, že navrhovatel není aktivně legitimován k podání tohoto návrhu, jelikož v daném incidenčním sporu se nejedná o přímou aplikaci § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v řízení před krajským soudem. Navíc, má-li být přístup Ústavního soudu vnitřně konzistentní, nelze na jednu stranu připustit aktivní legitimaci krajského soudu jednajícího samosoudkyní, „*tedy považovat ji za řádně určenou zákonnou soudkyní*“, a na druhou stranu případně zrušit napadenou úpravu jako protiústavní s argumentem, že její aplikace vede k porušení ústavního principu zákonného soudce. K samotnému napadenému zákonnému ustanovení vláda uvádí, 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 § 160 odst. 2 z důvodu

zajištění rychlosti. Citované ustanovení však nebylo součástí vládního návrhu zákona a není proto odůvodněno v důvodové zprávě, neboť bylo doplněno až na základě komplexního pozměňovacího návrhu ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny. Jeho zřejmým smyslem je však v odůvodněných a výjimečných případech předejít průtahům v insolvenčním řízení a zajistit rychlou a účinnou ochranu práv jeho účastníkům. Dále vláda podrobně rekapituluje judikaturu Ústavního soudu k otázce práva na zákonného soudce a nesouhlasí, že by napadené ustanovení s ním bylo v rozporu, neboť prý vymezuje předem stanovená pravidla. Před zrušením právní normy by ostatně měl mít přednost její ústavně konformní výklad. Stav, který navrhovatel popisuje ve vztahu k poměrům na Krajském soudu v Ostravě, je jistě možno označit za vadný a protiústavní. Ani tato skutečnost však ještě neznamená, že protiústavním je též napadené zákonné ustanovení. K přidělení incidenčního sporu jinému soudci než je soudce insolvenční totiž nemá docházet neprůhledně a *ad hoc* způsobem. Vláda konečně poukazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, z níž plyne, že právo soudního funkcionáře přidělit konkrétní věc jinému soudci než tomu, komu byla původně svěřena, není *a priori* 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. Ze všech uvedených důvodů vláda navrhuje podaný návrh odmítnout z důvodu chybějící aktivní legitimace navrhovatele, případně jej zamítnout jako nedůvodný.

17. Veřejná ochránkyně práv sdělila, že ve smyslu § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu nevstupuje do řízení jako vedlejší účastník.

18. Ústavnímu soudu bylo doručeno rovněž vyjádření soudcovské rady Krajského soudu v Ostravě k návrhu rozvrhu práce na rok 2016 obsahující jednomyslně schválené kritické připomínky k němu. K tomuto podání však Ústavní soud nemohl přihlížet, jelikož toto řízení je vedeno ve věci tzv. kontroly norem a je v něm posuzována ústavnost napadeného zákonného ustanovení a nepřísluší mu proto se jakkoliv vyjadřovat ke konkrétnímu rozvrhu práce.

#### IV.

##### *Posouzení aktivní legitimace navrhovatele*

19. Před tím, než Ústavní soud mohl přistoupit k meritornímu projednání návrhu, byl nucen přezkoumat, zda byl návrh podán oprávněným navrhovatelem. Aktivní legitimace soudu k podání návrhu na tzv. konkrétní přezkum ústavnosti zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy je dána pouze tehdy, když soud dospěje k závěru o rozporu zákona s ústavním pořádkem při jeho použití v určitém jednotlivém případě („při řešení věci“). Toto právo je konkretizováno v § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu jako oprávnění soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení „v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy“. Ústavní soud musel proto především posoudit, zda tyto podmínky byly v daném případě naplněny, tj. zda navrhovatelem napadený § 160 odst. 2 insolvenčního zákona má být použit při řešení incidenčního sporu před Krajským soudem v Ostravě a existuje tak požadovaná souvislost s rozhodovací činností tohoto soudu.

20. Ústavní soud opakovaně vyložil, že aktivní legitimace soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jednotlivých ustanovení zákona se odvíjí od předmětu sporu a jeho právní kvalifikace. Jinými slovy, soud může podat návrh na zrušení pouze takového zákona, resp. jeho jednotlivých ustanovení, který má být aplikován při řešení sporu probíhajícího před tímto soudem. Úvaha o takové aplikaci musí být odůvodněná, musí být odvozena od splnění podmínek řízení, včetně věcné legitimace účastníků a, jde-li o hmotněprávní předpis, od

jednoznačného zjištění, že takový předpis má být aplikován [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 50/05 ze dne 16. října 2007 (N 161/47 SbNU 133; 2/2008 Sb.), bod 11; usnesení sp. zn. Pl. ÚS 57/04 ze dne 30. června 2005; nebo usnesení sp. zn. Pl. ÚS 12/08 ze dne 2. prosince 2008 (U 12/51 SbNU 823), bod 26].

21. Ve smyslu závěrů usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/2000 ze dne 23. října 2000 (U 39/20 SbNU 353) je podmínka návrhového oprávnění soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, aby požadavek na zrušení směřoval proti zákonu, „jehož má být při řešení věci použito“, splněna, „jedná-li se o zákon, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední“, případně „je nezbytná jeho nevyhnutelná aplikace a nikoli jen hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti“ [srov. též nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. února 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.), část F.]. Z účelu a smyslu (konkrétní) kontroly ústavnosti právních norem pak plyne, že zákon (resp. jeho ustanovení), „jehož má být při řešení věci použito“, je pouze ten, jenž překáží tomu, aby bylo dosaženo žádoucího (ústavně konformního) výsledku; nebyl-li by pak odstraněn, byl by výsledek probíhajícího řízení jiný [srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 37/10 ze dne 18. prosince 2012, bod 18]. Tento výklad již plénum Ústavního soudu označilo za součást ustálené judikatury Ústavního soudu [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. ledna 2014 (44/2014 Sb.), bod 20, a tam citovaná usnesení].

22. V dané věci bylo přerušeno insolvenční incidenční řízení, přičemž se navrhuje zrušení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona. Uvedené ustanovení však v průběhu incidenčního řízení nebude žádným způsobem aplikováno. Toliko na jeho základě byl incidenční spor, dosud vedený v senátu 33 INS, přidělen do senátu 32 Cm. Tím se veškerá relevance napadeného ustanovení ve vztahu k řešení sporu vyčerpala ještě před zahájením samotného incidenčního řízení. Ústavní soud dodává, že byl několikrát konfrontován s případy, kdy bylo použití napadených ustanovení v řízení před navrhovatelem shledáno jako čistě hypotetické, a nikoliv nevyhnutelné [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 43/05 ze dne 2. prosince 2008 (N 209/51 SbNU 601; 62/2009 Sb.), body 11–13; nebo usnesení sp. zn. Pl. ÚS 20/02 ze dne 28. listopadu 2002 (U 42/28 SbNU 477)]. Na rozdíl od uvedených případů byla ale v této věci úvaha Ústavního soudu zjednodušena tím, že v předmětném incidenčním řízení je jakékoliv použití napadeného ustanovení dokonce zcela vyloučeno, jelikož procesní situace předvídaná v hypotéze tohoto ustanovení (hrozba průtahů) nemůže v přerušeném incidenčním řízení vůbec nastat (právě v důsledku přikázání sporu jinému soudci k průtahům nedojde). Ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona má ve vztahu k ostatním procesním normám tohoto právního předpisu neutrální postavení – neomezuje ani jinak neovlivňuje jejich působnost a není proto způsobitelné ani nepřímé aplikace v incidenčním řízení. S ohledem na to, že nedošlo (ani potenciálně dojit nemohlo) k ovlivnění řízení vedeného navrhovatelem, tím méně k očekávání takového jeho výsledku, který by v případě zrušení napadeného ustanovení nenastal, není na místě ani extenzivní výklad „použití zákona při řešení věci“ jako podmínky pro přípustnost návrhu na konkrétní kontrolu ústavnosti [*a contrario* - ovšem ve významově nesrovnatelné věci – srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. září 2010 (N 205/58 SbNU 827), bod 28].

23. Z těchto důvodů nezbylo Ústavnímu soudu než konstatovat, že napadené ustanovení není ustanovením zákona, „jehož má být při řešení věci použito“ ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy, a nelze tedy dovozovat aktivní legitimaci navrhovatele k podání návrhu na jeho zrušení podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Nadto je třeba přihlídnout k tomu, že základní právo na zákonného soudce, o které se opírá návrh v prvé řadě, „nesvědčí samotnému soudci, ale účastníkům soudního řízení“, k jejichž ochraně slouží (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 48/2012 – 28 ze dne 19. září 2012, bod 11). Přikázáním incidenčního sporu jinému soudci, respektujícím výhradu zákona podle druhé věty čl. 38 odst. 1 Listiny, není zasaženo do právní sféry dotčených soudců (původně určeného rozvrhem práce i nově povoláného, tj. navrhovatele). Navrhovatele se

může přikázání incidenčního sporu dotýkat pouze zprostředkovaně, prostřednictvím záruk nezávislosti soudu a soudce. K tomu je však nicméně vhodné doplnit, že v rámci řízení o tzv. konkrétní kontrole norem, kam spadá i stávající případ, je třeba vycházet z toho, že navrhovatel jako orgán státu při výkonu jeho vrchnostenské funkce v oblasti soudní moci žádná lidská práva nemá, neboť nejedná jako fyzická nebo právnická osoba. V této souvislosti je možné poukázat na usnesení Ústavního soudu ze dne 19. srpna 2004 sp. zn. Pl. ÚS 33/04, v němž se Ústavní soud vyslovil k otázce použití či nepoužití § 126 odst. 3 zákona o soudech a soudcích předsedou soudu při podání podnětu ke stížnosti pro porušení zákona, a dospěl k závěru, že rozhodnutí o tom není postupem, kterého „má být“ použito soudem a není „řešením věci“ soudem, nýbrž stanoviskem, které k věci zaujímá orgán státní správy soudů. Podnět k podání stížnosti pro porušení zákona je věcí jeho uvážení a není ani podle zákona o soudech a soudcích, ani podle trestního řádu součástí rozhodovací činnosti senátu soudu v podobě „řešení věci“. V opačném případě by se výrazně rozšířil dosah navrhovacího práva obecných soudů nad rámec čl. 95 odst. 2 Ústavy a soudy by se mohly dostat do postavení, které jim jako nezávislé složce státní moci v demokratickém právním státě nepřísluší. Tento názor vyplývající z citovaného usnesení lze analogicky vztáhnout i na stávající věc. Přidělení věci předsedou soudu na základě § 160 odst. 2 insolvenčního zákona jinému soudci není součástí rozhodovací činnosti soudce (ani kdyby předseda soudu sám byl původně v rozvrhu práce k řešení incidenčního sporu určen) a napadené ustanovení není tedy předpisem, kterého má být v přerušném incidenčním řízení použito.

24. Na základě uvedeného bylo třeba odmítnout návrh pro neoprávněnost navrhovatele podle § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu.

25. Ústavní soud závěrem nad rámec uvedeného doplňuje, že si je vědom významu i interní nezávislosti soudců a sdílí požadavek na „eliminaci nástrojů, jimiž by mohla justiční správa (a jejím prostřednictvím moc výkonná v podobě Ministerstva spravedlnosti) nepřímo ovlivňovat rozhodovací činnost soudců“ (Rychetský, P., Langášek, T., Herc, J., Mlsna, P. a kolektiv, Ústava České republiky. Komentář. Wolters Kluwer, 2015, s. 786-787), který zahrnuje mj., aby úprava řešení nápadu projednání a rozhodnutí incidenčních sporů byla přímou součástí rozvrhu práce příslušného insolvenčního soudu (Kozák, J., Budín, P., Dadam, A., Páchl, L., Insolvenční zákon a předpisy související. Komentář. 2. vydání. Wolters Kluwer, 2012, s. 398). Takové řešení je i v souladu se záměrem zákonodárce – urychlit projednání a rozhodnutí incidenčního sporu jeho začleněním do rámce insolvenčního řízení (srov. důvodová zpráva k insolvenčnímu zákonu, s. 22).

26. Ústavní soud uzavírá, že navrhovatel nesplnil podmínky pro aktivní legitimaci k podání návrhu, a proto Ústavnímu soudu nezbylo, než návrh podle § 43 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu odmítnout.

***Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.***

V Brně dne 9. února 2016

Pavel Rychetský, v. r.  
předseda Ústavního soudu

## Odlišné stanovisko soudce Jaromíra Jirsy

Plénium Ústavního soudu poměrem hlasů 8:7, tedy o jeden jediný hlas, rozhodlo dne 9. 2. 2016 tak, že se z důvodu nedostatku aktivní legitimace nebude meritorně zabývat návrhem Krajského soudu v Ostravě na zrušení ustanovení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech řešení (insolvenčního zákona), ve znění pozdějších předpisů a že je třeba tento návrh odmítnout podle § 43 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu. Převážil názor, že napadené ustanovení nebude ve věci fakticky „použito“ (čl. 95 odst. 2 Ústavy) a soud, který je nebude aplikovat, nemůže navrhnout jeho zrušení.

Jsem přesvědčen, že plénium Ústavního soudu se návrhem meritorně zabývat mělo, a to především z následujících důvodů:

1. Přestože ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona nebude příslušná soudkyně Krajského soudu v Ostravě přímo aplikovat („používat“), byla jí věc, v níž postupem podle § 109 odst. 1 písm. c) o. s. ř. řízení přerušila pro rozpor s ústavním pořádkem a obrátila se na Ústavní soud s návrhem na zrušení uvedeného ustanovení, **přidělena**. Pokud by tedy nebylo ustanovení § 160 odst. 2 ins. zák. „použito“ v souvislosti s konkrétní kauzou, nemohla by být příslušné předsedkyni senátu věc vůbec přidělena, nemohla by se jí zabývat, projednávat ji a rozhodnout.
2. Přidělení věci příslušné předsedkyni senátu předsedkyní Krajského soudu v Ostravě proběhlo netransparentním způsobem naplňujícím znaky libovůle – byť se opírá právě o napadené ustanovení. K přerozdělení incidenčních sporů došlo „opatřením“ předsedy soudu, což napadené ustanovení, je-li vykládáno jazykově a nikoliv ústavně konformním způsobem, umožňuje. Může tak dojít k porušení práva na zákonného soudce, a právě proto se měl Ústavní soud zabývat ustanovením meritorně.
3. Právo na zákonného soudce musí být vždy primárně vykládáno ve prospěch účastníka, nikoliv „ve prospěch soudu“. Příslušný předseda soudu, který svým opatřením „přerozdělí“ podle ustanovení § 160 odst. 2 ins. zák. již napadlé incidenční spory, může argumentovat tím, že tak činí v zájmu zajištění bezprůtahového průběhu řízení. Problém je v tom, že napadené ustanovení (je-li vykládáno ústavně nekonformním způsobem, či snad dokonce libovolně) výslovně předsedovi soudu neukládá, aby zajistil bezprůtahový postup v incidenčních sporech nikoliv zpětně, ale **výlučně pro futuro**, tedy **rozvrhem práce**. To se může stát buď určením rámcových pravidel rozvrhu práce pro podobné případy, anebo jeho změnou ad hoc – při větším množství napadlých incidenčních sporů souvisejících s konkrétním insolvenčním řízením. Ostatně – taková praxe existuje u většiny insolvenčních soudů (zřejmě s výjimkou KS Ostrava) a nečiní žádné problémy.
4. V systému správy soudnictví, který se vyznačuje dominantním postavením Ministerstva spravedlnosti i předsedy soudu (jakožto reprezentanta státní správy soudnictví) a který Ústavní soud dlouhodobě kritizuje, je nešťastné, je-li ustanovení § 160 odst. 2 ins. zák. takto koncipováno, což umožňuje výklad a libovolné přerozdělení spisů způsobem, jakým to učinila předsedkyně KS Ostrava – tedy bez opory v rozvrhu práce.

Proto jsem přesvědčen, že napadené ustanovení nejenže mělo být podrobena meritornímu přezkumu, ale že mělo být zrušeno. Zákodárci mohla být poskytnuta odpovídající lhůta, aby přijal ustanovení v novém znění, podle něhož by sice bylo možné rozdělit větší množství napadlých incidenčních sporů mezi více soudců, ale *vylučně rozvrhem práce*.

V Brně dne 9. 2. 2016

Jaromír Jirsa

K tomuto odlišnému stanovisku se připojuji.

V Brně dne 9. 2. 2016

Tomáš Lichovník



### Odlišné stanovisko soudkyně Milady Tomkové

1. S usnesením pléna v této věci nesouhlasím a uplatňuji vůči němu podle ustanovení § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odlišné stanovisko. Mám totiž za to, že návrh měl být meritorně projednán a ustanovení § 160 odst. 2 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), mělo být zrušeno.

#### I. K aktivní legitimaci navrhovatele

2. První výhrada k většinovému názoru se týká posouzení otázky aktivní legitimace navrhovatele. Se závěrem většiny se neztotožňuji, neboť argumentace většiny nemá oporu v textu Ústavy ani v prejudikatuře Ústavního soudu, je nelogická a dále je v rozporu s ekonomikou soudního řízení

3. V první řadě je nezbytné vycházet ze znění čl. 95 odst. 2 Ústavy, který stanoví oprávnění obecného soudu předložit věc Ústavnímu soudu, jde-li o „zákon, jehož má být při řešení věci použito“. Spojení „zákon, jehož má být při řešení věci použito“ naznačuje, že nemusí jít nutně o použití zákona při rozhodování soudu *stricto sensu*. Text čl. 95 odst. 2 Ústavy tedy umožňuje soudu předložit věc i v jiných případech „použití“ zákona, než jen při vlastním rozhodování ve věci, přičemž tato podmínka je splněna i v okolnostech příslušnosti konkrétního soudce. Tento závěr podporuje i srovnání čl. 95 odst. 2 Ústavy se zněním čl. 95 odst. 1 Ústavy, který umožňuje soudu neaplikovat podzákonný právní předpis „při svém rozhodování“. Pokud by chtěl zákonodárce omezit aplikaci čl. 95 odst. 2 Ústavy toliko na případy rozhodování *stricto sensu*, zvolil by formulaci „Dojde-li soud *při svém rozhodování* k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu“.

4. Tento výklad má oporu i v prejudikatuře Ústavního soudu. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 (náleze ze dne 29. 9. 2010, č. 332/2010 Sb., N 205/58 SbNU 827) plénum Ústavního soudu konstatovalo, že účelem čl. 95 odst. 2 Ústavy „*je předejít situaci, v níž by obecný soud musel vést řízení podle ustanovení zákona, která jsou podle jeho názoru v rozporu s ústavním pořádkem [... přičemž t]akto vyloženému účelu citovaného ustanovení se přičí výklad, na základě něhož by Ústavní soud mohl odmítnout přezkum zákonného ustanovení, které tak výrazně ovlivňuje charakter řízení před obecným soudem a jehož případná protiústavnost by ústavní konformitu celého tohoto řízení a všech úkonů v něm učiněných zásadním způsobem zpochybnila“ (tamtéž, bod 31). Se závěrem většiny v bodě 22 většinového stanoviska, že výklad přijatý nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 se nepoužije, neboť jde o „významově nesrovnatelné věci“, nemohu souhlasit ze dvou důvodů. Za první, většina tento závěr nijak neodůvodnila. Za druhé, v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 – podobně jako v projednávané věci – nemohlo být napadené ustanovení použito ve vlastním rozhodování věci, ale až *poté*, neboť obsahem napadeného ustanovení byla nepřipustnost odvolání proti rozhodnutí v kárném řízení (blíže srov. odlišné stanovisko soudce Vojtěcha Šimíčka, bod 7). Nyní projednávaná věc se liší pouze v tom, že napadené ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona bylo použito *před* vlastním rozhodováním věci – to je však pro mě ještě silnější argument pro shledání aktivní legitimace než ve věci sp. zn. Pl. ÚS 33/09. Proto považuji náleze sp. zn. Pl. ÚS 33/09 za nejpriléhavější z prejudikatury Ústavního soudu pro projednávanou věc. Naopak za nepřiléhavou považuji ostatní prejudikaturu Ústavního soudu citovanou v bodech 20-22 většinového stanoviska, neboť se týká hypotetického použití právního předpisu *při vlastním rozhodování věci*, což je zcela odlišná právní otázka.*

5. Výklad přijatý většinou je rovněž nelogický. Stejnou námitku brojící proti porušení práva na zákonného soudce může vznést i účastník řízení v ústavní stížnosti, ke které může stěžovatel připojit návrh na zrušení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona. Pokud je aktivní legitimace dána v řízení o ústavní stížnosti proti rozhodnutí obecného soudu v incidenčním sporu, musí být dána i v řízení o konkrétní kontrole norem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy zahájené tímž obecným soudem, neboť názor, že § 160 odst. 2 insolvenčního zákona při řešení věci pro účely řízení o ústavní stížnosti podle § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu použito bylo, zatímco totéž ustanovení při řešení věci pro účely řízení o konkrétní kontrole norem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy použito nebylo, je neudržitelný. Ustanovení zákona je buď aplikováno, nebo není aplikováno. Pokud by § 160 odst. 2 insolvenčního zákona aplikován nebyl, v projednávané věci by rozhodoval senát 33 INS, a nikoliv samosoudkyně senátu 32 Cm. Nemohu tak souhlasit se stanoviskem většiny v bodě 22, že „nedošlo (ani potenciálně dojít nemohlo) k ovlivnění řízení vedeného navrhovatelem“. Ostatně právo na zákonného soudce zakotvené v čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) je postaveno právě na zásadě, že „spravedlnosti nejen, že musí být učiněno zadost, ale rovněž musí být vidět, že jí bylo učiněno zadost“, a tudíž i pouhá hrozba ovlivnění rozhodnutí soudu diskrečním přerozdělením věci je v rozporu s tímto právem (srov. *mutatis mutandis*, *Miracle Europe Kft proti Maďarsku*, rozsudek, 12. 1. 2016, č. 57774/13, bod 58).

6. V této souvislosti dodávám, že účelem konkrétní kontroly norem ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy je podle mého názoru urychlit posouzení ústavnosti zákona použitého při řešení věci, pokud obecný soud shledá toto ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem, a zabránit tak zdlouhavému řízení před všemi stupni obecných soudů, což je nezbytným předpokladem pro přípustnost ústavní stížnosti. Stanovisko většiny je tedy v rozporu i s ekonomikou soudního řízení.

7. Dále se domnívám, že argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 48/2012-28 ze dne 19. září 2012 v bodě 23 většinového stanoviska je nepřiléhavá, a to ze tří důvodů. Za prvé, rozhodování o přípustnosti soudního přezkumu rozvrhu práce ve správním soudnictví představuje svou povahou jiný typ řízení než přezkum ústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v řízení o konkrétní kontrole norem. Samotný Nejvyšší správní soud konstatuje v bodě 17, že „*musí zodpovědět jen a pouze otázku, zda je rozvrh práce rozhodnutím* [ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.]“. Za druhé, rozsudek Nejvyššího správního soudu se týká situace, v níž byl stěžovatel jako dlouholetý soudce obchodního úseku se specializací ve statusových věcech, úpadkovém právu a právu kapitálových společností, později jako soudce civilního úseku, určen rozhodovat prvostupňovou trestní agendu a rozhodovat o výkonu trestu odnětí svobody. Přidělení soudce na jiný úsek soudu *pro futuro* rozvrhem práce, stanovícím obecná kritéria pro rozdělování spisů, je rovněž zcela jiná právní otázka než *ex post* přerozdělení živé věci ad hoc opatřením předsedy soudu. Nejvyšší správní soud tak řešil v podstatě otázku specializace soudců, což nemá s právem na zákonného soudce nic společného, a nikoliv způsob prvotního přidělování a následného přerozdělování věci. Za třetí, nejsem přesvědčena ani o správnosti právního názoru vyjádřeného ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Tvrzení Nejvyššího správního soudu v bodě 16 citovaného rozsudku, že „[r]ozvrh práce nemá na soudce přímo žádné negativní dopady, nijak se do jeho právní sféry nepromítá“ a že „[p]okud se v důsledku přidělení na jiný úsek soudu po přechodnou dobu sníží výkonnost soudce, například z důvodu novosti agendy pro dotčeného soudce, takovýto jev bude přirozený a nebude z něj možno vyvozovat vůči soudci negativní důsledky“ jsou odtržena od reality. Přesun soudce na jinou agendu má zcela zásadní dopad do právní sféry dotčeného soudce a může v konečném důsledku vést

i k zahájení kárného řízení vůči němu (v této souvislosti lze poukázat i na změny, které byly přijaty v tomto ohledu např. na Slovensku - srov. § 51a zákona č. 757/2004 Z.z. o súdech, ve znění zákona č. 33/2011 Z.z.).

8. Na základě těchto důvodů jsem přesvědčena, že navrhovatel je aktivně legitimován a návrh měl být meritorně projednán.

## II. K souladu § 160 odst. 2 insolvenčního zákona s ústavním pořádkem

9. Moje druhá výhrada k většinovému názoru se týká obiter dicta většinového stanoviska v bodě 25 většinového stanoviska, které implicitně naznačuje, že ústavněkonformní výklad § 160 odst. 2 insolvenčního zákona je možný. S tímto názorem nesouhlasím a toto ustanovení shledávám v rozporu s právem na zákonného soudce zakotveném v čl. 38 odst. 1 Listiny, právem na nezávislý a nestranný soud chráněným čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a s principem nezávislosti soudců stanoveným čl. 82 odst. 1 Ústavy.

10. Před posouzením souladnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona s ústavním pořádkem je nutné zdůraznit několik skutkových okolností, které většinové stanovisko zmiňuje jen letmo. V projednávané věci byl incidenční spor s ohledem na § 160 odst. 1 insolvenčního zákona původně přidělen a veden v senátu 33 INS, nicméně následně byl opatřením předsedkyně Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. ledna 2015 s odkazem na § 160 odst. 2 insolvenčního zákona přikázán k projednání a rozhodnutí samosoudkyni senátu 32 Cm JUDr. Simoně Pittermannové. Tento incidenční spor tak nebyl přerozdělen na základě rozvrhu práce podle předem stanovených obecných pravidel, nýbrž na základě ad hoc opatření předsedkyně soudu ex post přerozdělovacího konkrétní věci konkrétním soudcům. Rozvrh práce Krajského soudu v Ostravě navíc neobsahuje žádné omezení co do počtu takto přerozdělených věcí. V důsledku toho nemají někteří soudci, včetně JUDr. Simony Pittermannové, žádný „prvotní nápad“ (srov. s. 105 Rozvrhu práce Krajského soudu v Ostravě na rok 2015, který uvádí, že jiná agenda senátu 32 Cm – věci směnečné – je „bez nápadu nových věcí“) určený na základě pravidel zakotvených v rozvrhu práce a jejich kompletní nápad je tak tvořen incidenčními věcmi ex post přerozdělenými opatřením předsedkyně soudu. Rozvrh práce Krajského soudu v Ostravě nestanoví ani žádné omezení diskrece předsedy soudu při přerozdělování insolvenčních incidenčních sporů – „poměrná kolovací metoda“ se vztahuje toliko na jiné insolvenční spory [Rozvrh práce Krajského soudu v Ostravě, s. 96, bod 5, písm. i)] a ohledně insolvenčních incidenčních sporů rozvrh práce stanoví pouze, že „*Opatřením předsedy soudu dle ust. § 160 odst. 2 IZ mohou být přikázány jinému soudci, obvykle do oddělení 1 Cm, 4 Cm, 9 Cm, 11 Cm, 12 Cm, 18 Cm, 19 Cm, 21 Cm, 32 Cm a 44 Cm*“ [Rozvrh práce Krajského soudu v Ostravě, s. 96, bod 5, písm. h)]. S postupem předsedkyně Krajského soudu v Ostravě opakovaně vyjádřila nesouhlas soudcovská rada, nicméně ke změně přerozdělování incidenčních sporů nedošlo. Předsedkyně Krajského soudu v Ostravě tak má u přerozdělování insolvenčních incidenčních sporů neomezenou diskreci, přičemž rozvrh práce dokonce nestanoví taxativně ani do jakých oddělení mohou být tyto spory přikázány [srov. slovo „obvykle“ v Rozvrhu práce Krajského soudu v Ostravě, s. 96, bod 5, písm. h) citovaném výše].

11. Tato neomezená diskrece předsedy soudu při přerozdělování věcí je v rozporu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu k právu na zákonného soudce (srov. např. nález sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996, N 15/5 SbNU 101; nález sp. zn. III. ÚS 293/98 ze dne 21. 1. 1999, N 11/13 SbNU 71; nález ze dne 1. 12. 2015 sp. zn. II. ÚS 2766/14; nález ze dne 27. 5. 2004

sp. zn. IV. ÚS 307/03, N 76/33 SbNU 243; náleze ze dne 28. 5. 2009 sp. zn. II. ÚS 2029/08, N 125/53 SbNU 565). V podrobnostech odkazují na body 12-32 odlišného stanoviska soudce Vojtěcha Šimíčka, s nimiž se ztotožňují. V této souvislosti podotýkám, že Krajský soud v Ostravě vnímá § 160 odst. 2 insolvenčního zákona jako *lex specialis* vůči pravidlům obecnosti, předvídatelnosti a transparentnosti pro přidělování spisů v rozvrhu práce a obecně vůči úpravě rozvrhu práce v § 42 a § 44 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech“). Stejně tak činí všechny ostatní krajské soudy (s výjimkou Krajského soudu v Brně, který v bodech 2.9.1-2.9.3 rozvrhu práce pro rok 2016 stanoví pro rozdělování incidenčních sporů alespoň nějaká pravidla). Z toho plyne, že drtivá většina relevantních soudních funkcionářů sdílí názor předsedkyně Krajského soudu v Ostravě. Ústavní soud by měl při posuzování ústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona vycházet z toho, jak je toto ustanovení vykládáno obecnými soudy, a nikoliv vymýšlet krkolomný výklad tohoto ustanovení, který jej v podstatě vyprazdňuje (srov. bod 31 odlišného stanoviska soudce Vojtěcha Šimíčka). Případné negativní důsledky zrušení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona na délku insolvenčního řízení s ohledem na § 12 odst. 1 insolvenčního zákona lze pak řešit odložením účinnosti zrušujícího nálezu.

12. Jsem rovněž přesvědčena, že neomezená diskrece předsedy soudu při přerozdělování incidenčních sporů je v rozporu s právem na nezávislý a nestranný soud chráněným čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a s principem nezávislosti soudců stanoveným čl. 82 odst. 1 Ústavy. Součástí práva na nezávislý a nestranný soud i institucionální záruky nezávislosti soudců je 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). K tomuto závěru se opakovaně přihlásil Ústavní soud [srov. např. náleze sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.)] i Evropský soud pro lidská práva (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 22. 12. 2009 ve věci *Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku*, č. 24810/06, bod 86; rozsudek ESLP ze dne 15. 7. 2010 ve věci *Gazeta Ukraina-Tsentr proti Ukrajině*, č. 16695/04, body 33–34; či rozsudek ESLP ze dne 6. 10. 2011, *Agrokompleks v. Ukraine*, no. 23465/03, body 137–139). V této souvislosti je nutné zdůraznit, že ESLP sice neshledává přerozdělení věcí jinému soudci či senátu předsedou soudu per se v rozporu s Úmluvou, nicméně opakovaně konstatoval, že vnitrostátní právní řád musí poskytovat dostatečné procesní záruky proti zneužití diskrece ze strany předsedy soudu (srov. *Moiseyev proti Rusku*, rozsudek, 9. 10. 2008, č. 62936/00, bod 182; rozsudek ESLP ze dne 22. 12. 2009 ve věci *Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku*, č. 24810/06, bod 89; *DMD GROUP, a. s. proti Slovensku*, rozsudek, 5. 10. 2010, č. 19334/03, body 66-70; či *Miracle Europe Kft proti Maďarsku*, rozsudek, 12. 1. 2016, č. 57774/13, body 61-63). Pokud dostatečné procesní záruky vnitrostátní právo neposkytuje, jsou řadoví soudci zranitelní vůči vnějšímu tlaku ze strany předsedy soudu (srov. *Moiseyev proti Rusku*, rozsudek, 9. 10. 2008, č. 62936/00, bod 182; a rozsudek ESLP ze dne 22. 12. 2009 ve věci *Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku*, č. 24810/06, bod 86), což je neslučitelné s právem na nezávislý a nestranný soud ve smyslu čl. 6. odst. 1 Úmluvy (srov. tamtéž; a rovněž *Sutyagin proti Rusku*, rozsudek, č. 30024/02, 3. 5. 2011, bod 190). Záruky poskytované českým právním řádem proti zneužití diskrece předsedy soudu při přerozdělování incidenčních sporů za dostatečné považovat nelze. Opatření předsedy soudu o přerozdělení incidenčních sporů nepodléhá soudnímu přezkumu (srov. obdobně *Moiseyev proti Rusku*, rozsudek, 9. 10. 2008, č. 62936/00, bod 182), znění § 160 odst. 2 insolvenčního zákona brání kárnému postihu předsedy soudu za diskreční přidělování věcí (*a contrario Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku*, č. 24810/06, bod 89), předseda soudu sestavuje rozvrh práce sám, přičemž soudcovská rada nemá spolurozhodovací pravomoc a může se k jeho návrhu toliko vyjádřit (srov. § 41 odst. 2 zákona o soudech a soudcích), a

navíc má předseda soudu vůči řadovým soudcům řadu dalších pravomocí v oblasti jejich kariérního postupu a v kárném řízení, které nesdílí s žádným jiným orgánem jako je například Nejvyšší rada soudnictví (*a contrario Parlov-Tkalčić proti Chorvatsku*, č. 24810/06, body 91-93). Z těchto důvodů § 160 odst. 2 insolvenčního zákona porušuje interní nezávislost soudců, která je nedílnou komponentou práva na nezávislý a nestranný soud chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a institucionální záruky nezávislosti soudců ve smyslu čl. 82 odst. 1 Ústavy.

13. Toliko podpůrně mě v mém závěru o protiústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona utvrzují další tři skutečnosti: historická zkušenost se zneužíváním diskrečního přidělování věcí, povaha incidenčních sporů a současný širší kontext insolvenčních řízení. V první řadě diskreční přidělování věcí bylo hojně zneužíváno v poválečné československé historii k politickým účelům. Za druhé, ačkoliv § 160 odst. 2 insolvenčního zákona neumožňuje přerozdělení celých insolvenčních řízení, nýbrž pouze incidenčních sporů, nejde o banální záležitosti. Na řešení jednoho incidenčního sporu může záviset, kdo ovládne věřitelský výbor či kdo bude volit nového insolvenčního správce. Vůbec tak nejde o bagatelní spory. Zvláštností insolvenčního řízení je dále skutečnost, že nejde o klasické soudní řízení sporné, v němž na opačné straně vystupuje druhý účastník, který by v jeho rámci dohlížel na to, aby byla dodržena všechna pravidla spravedlivého procesu. Tím spíše je důležité, aby pravidla pro přidělování a přerozdělování věcí v této agendě byla nastavena tak, aby nebyly ohroženy záruky spravedlivého procesu a v konečném důsledku i důvěra veřejnosti ve výkon soudní moci. Za třetí, je to obzvláště důležité vzhledem k současnému náhledu na insolvenční řízení v České republice, které je formováno zprávami o „insolvenční mafii“ a přesunech sídla firem těsně před podáním návrhu na insolvenční do krajů s názorově spřízněnými insolvenčními soudci.

### III. Závěr

14. Na závěr podotýkám, že většina si podle mého názoru nedostatečně uvědomuje význam přidělování spisů pro fungování obecných soudů ani široké pole pro zneužití tohoto mechanismu ze strany soudních funkcionářů. V tomto závěru mě utvrzuje i skutečnost, že všichni současní soudci Ústavního soudu, kteří mají zkušenost s působením na obecných soudech, včetně dlouholetých soudních funkcionářů, se stanoviskem většiny nesouhlasí.

15. Z výše uvedených důvodů tedy nesouhlasím s odůvodněním i s výrokem většinového stanoviska.

### Odlišné stanovisko soudce Vojtěcha Šimíčka

1. S usnesením pléna v této věci (dále též jen „usnesení“) nesouhlasím a uplatňuji vůči němu podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko. Mám totiž za to, že návrh neměl být odmítnut, měl být věcně projednán a napadené ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona mělo být jako protiústavní zrušeno.

#### 1. Splnění aktivní legitimace navrhovatele

2. *Ratio decidendi* usnesení je založeno na názoru, že napadené zákonné ustanovení v průběhu incidenčního řízení „*nebude žádným způsobem aplikováno*“, jelikož jeho význam se vyčerpal tím, že byl incidenční spor přidělen do jiného senátu. S tímto názorem nemohu souhlasit.

3. Vycházím totiž z toho, že hlavním úkolem soudů je podle čl. 4 Ústavy ochrana základních práv a svobod. Tato ochrana však může být poskytnuta jen v procesně bezvadném řízení, kde je především postavena najisto místní i věcná příslušnost soudu a soudce. Proto také musí být ústavně souladná všechna zákonná ustanovení, která tuto příslušnost soudu a soudce legitimizují, a na jejichž základě poté soudce vykonává státní moc. Jinak řečeno, soudce podílející se na rozhodování určité věci v řízení přímo aplikuje nejen konkrétní hmotně a procesněprávní ustanovení, podle kterých vede řízení a rozhoduje ve věci samé, nýbrž – přinejmenším *implicitně* - též ta zákonná ustanovení, která zakládají jeho příslušnost. Názor, podle něhož přidělením věci jinému soudci je tato otázka již definitivně vyřešena, je proto nesprávný.

4. Nesprávnost a nelogičnost tohoto názoru ostatně plyne i ze skutečnosti, že námitka porušení práva na zákonného soudce může být nepochybně uplatněna i účastníky řízení v jeho průběhu, neboť koneckonců princip zákonného soudce nechrání primárně daného soudce, nýbrž především právě tyto účastníky řízení. Pokud tedy např. účastník v odvolání proti rozhodnutí soudu I. stupně namítne, že věc vůbec neměla být přidělena soudci, který o ní rozhodoval, a odvolací soud (z důvodu této uplatněné námítky anebo i bez ní) dospěje k přesvědčení o protiústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona, pak mu nezbude, než postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy předložit Ústavnímu soudu návrh na jeho zrušení. I pokud by toto přesvědčení nenabyl a tuto odvolací námitku by odmítl, pak samozřejmě aktivní legitimace pro podání ústavní stížnosti brojící proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, spojená s návrhem na zrušení předmětného zákonného ustanovení, stále svědčí neúspěšnému účastníkovi řízení ve smyslu ustanovení § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu.

5. Názor většiny pléna proto považuji za absurdní. Vychází totiž z představy, že ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona představuje jakéhosi „čertíka v krabičce“, který byl nejprve vidět (v okamžiku přidělení věci jinému než původnímu soudci, určenému rozvrhem práce), nicméně poté se všichni budeme tvářit, že o něm nic nevíme a že tu vlastně ani není („*není žádným způsobem aplikován*“), abychom nakonec zase připustili, že z krabičky může vyskočit poté, co ji někdo další otevře. Není proto daleko logičtější a koneckonců i jednodušší (o efektivitě a hospodárnosti řízení ani nemluvě!) přijmout skutečnost, že napadené ustanovení je přítomno v celém řízení, neboť po celé soudní řízení musí být nepochybně splněn požadavek zákonného soudce, a zodpovědět předloženou otázku jeho ústavnosti co nejrychleji tak, aby celé další řízení nebylo případně zatíženo tímto deficitem? Pokud by totiž Ústavní soud již nyní rozhodoval meritorně a případně dospěl k závěru (viz níže), že je napadené zákonné ustanovení skutečně protiústavní, pak by v důsledku takového nálezu došlo k vrácení předmětného incidenčního sporu, vedeného u

Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 33 ICM 3484/2014, do senátu 33 INS, protože k jeho přidělení samosoudkyni senátu 32 Cm došlo na základě protiústavního zákonného ustanovení. Vyhovění tomuto návrhu by se proto reálně projevilo v řízení, na základě něhož byl tento návrh k Ústavnímu soudu podán.

6. Dále namítám, že většina pléna v této věci rozhodla v ostrém protikladu s právním názorem vysloveným v nálezu pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 („*Dvojinstančnost kárného řízení*“, náleze ze dne 29. 9. 2010, č. 332/2010 Sb., N 205/58 SbNU 827, bod 31), kde je konstatováno, že účelem čl. 95 odst. 2 Ústavy „*je otevření prostoru pro ústavní dialog mezi obecnými soudy a Ústavním soudem a v obecnější rovině zajištění vnitřní bezrozpornosti právního řádu a ochrana ústavnosti. Jinými slovy, účelem tohoto ustanovení je předejít situaci, v níž by obecný soud musel vést řízení podle ustanovení zákona, která jsou podle jeho názoru v rozporu s ústavním pořádkem (pakliže ovšem ústavnost těchto ustanovení již nebyla Ústavním soudem potvrzena). Takto vyloženému účelu citovaného ustanovení se příčí výklad, na základě něhož by Ústavní soud mohl odmítnout přezkum zákonného ustanovení, které tak výrazně ovlivňuje charakter řízení před obecným soudem a jehož případná protiústavnost by ústavní konformitu celého tohoto řízení a všech úkonů v něm učiněných zásadním způsobem zpochybnila. Odmítnutím návrhu by se Ústavní soud zpronevěřil své roli v ústavním dialogu a nutil by obecný soud vést řízení, o jehož protiústavnosti by byl tento soud přesvědčen.*“ Považuji za zcela zjevné, že tento citovaný právní názor je plně použitelný i na nyní projednávanou věc: i v tomto případě totiž odmítnutím přezkumu zákonného ustanovení, které výrazně ovlivňuje řízení před obecným soudem (tzn. nevyřešením otázky, zda vůbec soudkyně, již byla věc přikázána, může v této věci vést řízení a rozhodovat), hrozí ovlivnění celého tohoto řízení a zpochybnění ústavní konformity všech učiněných úkonů.

7. Většina pléna se v bodě 22 s tímto nálezem vypořádala pouze prostým odkazem, že tak Ústavní soud učinil „*ve významově nesrovnatelné věci*“. S tím musím bohužel souhlasit: Ústavní soud totiž ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 33/09 rozhodoval za situace, kdy napadené zákonné ustanovení (§ 21 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců) nebylo aplikováno dokonce ani implicitně, jelikož jeho obsahem byla nepřipustnost odvolání proti rozhodnutí v kárném řízení. Jinak řečeno, toto ustanovení by mohlo být aplikováno teprve poté, co by kárný senát ve věci rozhodl, nikoliv dříve. Velmi však oceňuji, že soudci druhé dekády Ústavního soudu si byli velmi dobře vědomi významu této zákonné úpravy a za situace, kdy by odmítnutím návrhu pro chybějící aktivní legitimaci (což by odůvodnili velmi jednoduše a přesvědčivě s odkazem na příslušná procesní pravidla) pouze oddálili řešení předložené ústavněprávní otázky, tomuto pokusu dokázali odolat a o návrhu rozhodli meritorně. Velmi mne mrzí, že v nyní projednávané věci většina pléna nedokázala prokázat srovnatelnou odpovědnost a nebyla ochotna se důstojně zhostit úkolu, který Ústava Ústavnímu soudu předepisuje – tedy ochraně ústavnosti (čl. 83).

8. Tvrdím dále, že většinou pléna přijaté usnesení je protizákonné. Podle ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu totiž platí, že jde-li „*o rozhodnutí přijímané na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu, je přijato, jestliže se pro ně vyslovilo alespoň devět přítomných soudců.*“ Toto ustanovení má zjevně za cíl zachování předvídatelnosti, kontinuity a ve svých důsledcích i transparentnosti rozhodování Ústavního soudu. Jeho podstata totiž spočívá v tom, že se i Ústavní soud samozřejmě může názorově vyvíjet a posouvat, nicméně musí tak činit pouze způsobem, který zákon předpokládá. Špatný je totiž takový soud (a Ústavní soud to ve vztahu k obecným soudům judikoval v mnoha případech), který rozhoduje nejednotně. Musí proto platit, že právní názor (byť i pléna), který se v podstatných rysech odchyluje od dříve vysloveného právního názoru v nálezu, může být překonán nikoliv prostou, nýbrž kvalifikovanou většinou členů pléna.

9. Jak jsem zmínil již výše, v daném případě z citovaného nálezu pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 plyne dle mého přesvědčení velmi jednoznačný názor spočívající v tom, že účelem čl. 95 odst. 2 Ústavy je předejít situaci, v níž by obecný soud musel vést řízení podle ustanovení zákona, která jsou podle jeho názoru v rozporu s ústavním pořádkem. Tímto ustanovením je nepochybně i ustanovení, podle kterého byla založena příslušnost dané soudkyně vést řízení a rozhodovat v incidenčním sporu (koneckonců určitě daleko více, nežli ustanovení pouze vylučující přípustnost potenciálního odvolání, které by mohlo být podáno až poté, co by soud ve věci rozhodl a jeho postup ani rozhodování by to proto nemohlo ovlivnit ani hypoteticky!). Většina pléna nyní ostatně ani nepopřela, že v tomto nálezu extenzivně provedený výklad Ústavního soudu nesdílí (proto také zřejmě v kontextu nyní přijatého názoru výslovně konstatovala, že předmětný nálezn je *a contrario* – tedy, že obsahuje názor opačný), nicméně ani to jí nezabránilo v tom, aby rozhodla nikoliv většinou nejméně devíti soudců, jak zákon předpokládá, nýbrž prostou většinou osmi hlasů proti sedmi hlasům, které se vyjádřily pro věcný přezkum. Pro úplnost dodávám, že z obsahu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 plyne, že z tehdy rozhodujících patnácti soudců, kteří ve věci rozhodovali, se pouze dva (soudci Nykodým a Mucha) v disentech vyslovili proti meritornímu přezkumu napadeného zákonného ustanovení právě s poukazem na chybějící aktivní legitimaci navrhovatele. Lze proto důvodně předpokládat, že všech ostatních třináct soudců hlasovalo pro meritorní přezkum. Postup, který zvolila většina pléna v nyní projednávané věci, je proto nepředvídatelný a s ohledem na citované ustanovení § 13 zákona o Ústavním soudu dokonce i protizákonný. Tvrdím totiž, že prostou většinou osmi hlasů nemohlo být toto usnesení platně schváleno a za situace, kdy se pro ně nevyslovila většina kvalifikovaná, se měl Ústavní soud návrhem zabývat meritorně.

10. Jen pro úplnost dodávám, že poukazy na prejudikaturu obsažené v nyní přijatém usnesení (body 20-22) jsou nepřipadné, a to již jen proto, že se zčásti jedná o pouhá usnesení, která nemohou jakkoliv relativizovat právní názor vyjádřený v nálezu pléna Ústavního soudu, resp. jedná se o rozhodnutí časově předcházející opakovaně citovanému nálezu z roku 2010, který musí být – pokud nebude výslovně překonán zákonem stanoveným způsobem – brán jako rozhodující. Kromě toho, v usnesení zmiňovaná rozhodnutí se věcně zcela odlišují od nyní rozhodovaného případu. V obecné rovině totiž také samozřejmě nezpochybňují skutečnost, že čl. 95 odst. 2 Ústavy předpokládá skutečné a nikoliv pouze hypotetické použití napadeného zákonného ustanovení. O tom, že ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v dané věci aplikováno bylo, ovšem nemůže být vůbec žádných pochybností a nemá je ani většina pléna. Pouze se však zřejmě zhlédla v pojetí tohoto ustanovení coby „palivového článku kosmické rakety“, které po jeho aktivaci („vyhoření“) nenávratně odpadá a již se nemůže navrátit. Tato koncepce by měla určité opodstatnění tehdy, pokud by bylo zřejmé, že napadené zákonné ustanovení s ohledem na jeho podstatu skutečně již nemůže být nikdy Ústavním soudem meritorně přezkoumáno v řízení o konkrétní kontrole norem. To však zcela zjevně není pravda, jelikož se stejná námitka (porušení práva na zákonného soudce z důvodu protiústavního přidělení incidenčního sporu danému soudci) může opět objevit v daném soudním řízení, a to již jako věcně projednatelná (viz body shora). Takže obrazně řečeno, tento „palivový článek“ je pořád součástí rakety, byť je raketa zrovna poháněna i jinými zdroji.

11. Mohu tak shrnout, že v jediném případě usnesení argumentuje *nálezem* Ústavního soudu, který byl vydán *po* přijetí cit. nálezu Pl. ÚS 33/09. Nenacházím v něm však nic, co by nasvědčovalo, že by v tomto novějším nálezu hodlal Ústavní soud opustit extenzivnější výklad čl. 95 odst. 2 Ústavy, ba právě naopak. Pro větší komfort proto čtenáři nabízím úplnou citaci bodu 20 tohoto nálezu (na který usnesení výslovně odkazuje) a zvýrazňuji ty jeho části, které dle mého naopak svědčí pro přezkum napadeného ustanovení i v nyní projednávané



věci: „Ústavní soud pak při posuzování aktivní legitimace obecného soudu k podání návrhu na zrušení zákona či jeho ustanovení vycházel z čl. 95 odst. 2 Ústavy, který stanoví, že dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu, a z § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, který zakotvuje oprávnění soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení v souvislosti se svou rozhodovací činností. V nyní posuzovaném případě je nesporné, že použití napadeného ustanovení o. s. ř. žalobce navrhl a soud se jeho použitím v konkrétním případě tedy musel zabývat. Účelem oprávnění a současně i povinnosti obecného soudu předložit Ústavnímu soudu používaný zákon, dojde-li soud k závěru, že onen zákon je v rozporu s ústavním pořádkem, je zachování zásady vnitřní jednoty a bezrozpornosti právního řádu. Jak zdůrazňuje i komentářová literatura, "[v] případě závěru o rozporu zákona s ústavním pořádkem tudíž obecný soud řízení ve věci přerušit musí a má procesní povinnost věc (jako návrh na zrušení zákona) předložit Ústavnímu soudu" (srov. Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V. Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 365). Pokud tedy existuje pochybnost o ústavnosti ustanovení zákona a zároveň obecný soud tuto pochybnost ani nerozptýlí zvažováním jednotlivých výkladových alternativ, ani věc nepředloží k rozhodnutí Ústavnímu soudu, poruší čl. 1 odst. 1, eventuálně čl. 95 odst. 2 Ústavy. Naopak Ústavní soud by odmítnutím poskytnout obecnému soudu pomoc svým rozhodnutím o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona porušil své povinnosti plynoucí z citovaného čl. 95 odst. 2 i z čl. 83 Ústavy. Ostatně přílišná uzavřenost a exkluzivita ústavního soudnictví by mohla být kontraproduktivní, neboť by omezila možnosti "ústavního kultivování obecných soudů" (srov. Kühn, Z. Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace. Analýza příčin postkomunistické právní krize. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 146; k tomu více též Wagnerová, E. a kol. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, a. s., 2007, s. 246 a 247).“

## 2. Důvody protiústavnosti napadeného ustanovení

12. Jakkoliv spočívá *ratio decidendi* usnesení většiny pléna v absenci aktivní legitimace navrhovatele, považují za vhodné uvést i důvody, pro které považují ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona za protiústavní. K tomu mne ostatně vede i určitý pokus o *obiter dictum* v bodu 25 usnesení, kde je naznačeno, jak by mělo být toto ustanovení ústavně konformně vykládáno. Jsem totiž přesvědčen o tom, že jeho ústavně konformní výklad možný není a vedou mne k tomu zejména následující úvahy.

13. Právo na zákonného soudce je významnou systémovou pojistkou, zaručující nezávislost soudů a soudců. 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 apod. Toto právo však není vyčerpáno toliko zákonným určením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu a ani pouhým zákonným vymezením hledisek rozdělení soudní agendy mezi senáty a samosoudce, jakož i stanovením počtu soudců (přisedlících) v senátech, jak požaduje čl. 94 Ústavy. 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*“ (viz např. nálezy Ústavního soudu

sp. zn. III. ÚS 232/95 ze dne 22. 2. 1996, N 15/5 SbNU 101 anebo sp. zn. III. ÚS 293/98 ze dne 21. 1. 1999, N 11/13 SbNU 71). Proto také Listina v citovaném čl. 38 odst. 1 výslovně stanoví, že příslušnost soudce stanoví zákon - nikoliv tedy rozhodnutí soudního funkcionáře.

14. Právo na zákonného soudce je dále podrobněji konkretizováno v zákonu č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudech“), podle něhož rozdělení jednotlivých věcí, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, do soudních oddělení, se řídí rozvrhem práce (§ 41 odst. 1). Rozvrh práce vydává na období kalendářního roku předseda soudu po projednání s příslušnou soudcovskou radou (§ 41 odst. 2). Vydaný rozvrh práce je veřejně přístupný; každý má právo do něho nahlížet a činit si z něj výpisy nebo opisy (§ 41 odst. 3). Zmínit je vhodné rovněž instrukci Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. 12. 2001 č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vnitřní řád“), který konkretizuje (§ 1), že předseda soudu sestaví nejpozději do 30. listopadu každého roku návrh rozvrhu práce pro příští kalendářní rok k projednání se soudcovskou radou, a podrobně stanoví jednotlivé náležitosti rozvrhu práce.

15. Mezi požadavky, jež vyplývají pro rozvrh práce z čl. 38 odst. 1 Listiny, patří nezbytně předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu (včetně zastupování) pro účastníky řízení. Složení senátů a způsob přidělení věci soudci zpravodaji musí tedy vyplývat z předem stanovených pravidel, která jsou dána ještě před tím, než návrh ve věci civilní, resp. obžaloba ve věci trestní anebo žaloba ve věci správního soudnictví, dojde soudu. Pokud příslušný senát, stanovený rozvrhem práce soudu, projedná a rozhodne věc v jiném, než původně určeném složení, může se tak stát buď tehdy, jestliže je absence rozvrhem práce soudu určených soudců důvodná a současně je i předvídána předem stanovenými pravidly (za takovou je třeba považovat zejména vyloučení soudce pro jeho podjatost či odůvodněnou nepřítomnost v důsledku déletrvající nemoci, dovolené, pracovní cesty apod.), anebo dojde rozvrhem práce ke změně samotného složení rozhodujícího senátu (samozřejmě za ponechání stejné osoby „soudce zpravodaje“), zaměřené nikoliv jen na rozhodování jednoho či několika případů, nýbrž jedná se o opatření trvalejší povahy. Zastoupení soudců se tedy stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly, určenými rozvrhem práce.

16. Záruky spojené s právem na zákonného soudce se proto upínají v první řadě ke způsobu určení soudce, který bude tu kterou věc rozhodovat, a zahrnují rovněž výslovný zákaz odnětí věci takto určenému soudci, z čehož vyplývá, že v konkrétní věci by měl rozhodovat, nebrání-li tomu závažné objektivní důvody, vždy jeden a týž soudce. Jak k tomu v případě odnětí věci soudci po zrušení jeho rozhodnutí odvolacím osudem konstatoval Ústavní soud (náleze ze dne 1. 12. 2015 sp. zn. II. ÚS 2766/14), „každý případ, o němž soud rozhoduje, vyžaduje větší či menší přípravu a studium, spočívající v podrobném seznámení se s jeho jednotlivými skutkovými okolnostmi, a také ve znalosti relevantní právní úpravy a judikatury. Rovněž proto má být pravidlem, že i po zrušení rozhodnutí odvolacím soudem v řízení pokračuje a ve věci rozhoduje stejný senát (samosoudce), neboť právě on je nejlépe seznámen se všemi podstatnými okolnostmi. Jeví se koneckonců i jako spravedlivé, aby právě ten soudce či senát, jehož rozhodnutí je zrušeno pro některou ze zjištěných vad anebo pro odlišné právní posouzení, měl možnost tento případ „dodělat“ a třeba se i poučit z chyb, které mu byly instančně nadřazeným soudem vytknuty a neopakovat je v budoucnu.“ Jinými slovy řečeno, ústavní garance se vztahují jak na způsob ustavení senátu (samosoudce), který bude ve věci účastníka rozhodovat, tak na stabilitu obsazení soudu, projevující se zákazem svévolné změny v jeho složení.

17. Nelze rovněž pominout, že jakkoliv se v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) výslovně neobjevuje požadavek zákonného soudce,

stanoví její čl. 6 odst. 1, že soud musí být „zřízený zákonem“. Tento pojem je Evropským soudem pro lidská práva vykládán tak, že zahrnuje nejen zákonný základ pro samotnou existenci soudu, nýbrž také vyhovění tohoto soudu jednotlivým pravidlům, která jej upravují, a také složení senátu v každé věci (viz např. rozsudky ze dne 20. 7. 2006 *Sokurenko a Strygun proti Ukrajině*, č. stížnosti 29465/04, nebo rozhodnutí ze dne 4. 5. 2000 *Buscarini proti San Marinu*, č. stížnosti 31657/96). Výslovně tento soud konstatoval, že „s ohledem na značnou důležitost nezávislosti soudu a právní jistoty je potřebná jistá jasnost pravidel aplikovaných v každém jednotlivém případě a zřejmost záruk, které by zajistily objektivitu a transparentnost a především zamezily jakékoliv zvůli při rozdělování případů soudcům“ (rozsudek ze dne 5. 10. 2010 *DMD Group, a. s. proti Slovensku*, č. stížnosti 19334/03). V této věci Evropský soud pro lidská práva také konstatoval, že porušením čl. 6 odst. 1 Úmluvy je i situace, kdy pravidla přidělování případů se řídila rozvrhem práce, který ponechával značnou volnost předsedovi soudu a mohla tak vzniknout situace, kdy soudce D. v rámci výkonu svého mandátu soudce rozhodl případ bez projednání (nárok ve výši 2.900.000 EUR) ten samý den, kdy – vykonáváje současně svůj mandát předsedy soudu – znovupřidělil tento případ sobě.

18. Lze tak učinit dílčí závěr, že z ústavní úpravy, z judikatury Ústavního soudu a také z výkladu Úmluvy provedené Evropským soudem pro lidská práva plyne, že přidělování jednotlivých případů soudcům musí probíhat podle pevně stanovených a předvídatelných kritérií, která zamezí zneužívání při výběru soudců.

19. Je jistě pravdou, že judikatura Evropského soudu pro lidská práva - v obecné rovině - skutečně soudnímu funkcionáři neznemožňuje v určitých případech přidělit konkrétní věc jinému soudci než tomu, kterému byla původně svěřena. Je však současně nezbytné, aby tento postup byl založen na dostatečně jasných, transparentních a předvídatelných pravidlech tak, aby se zamezilo svévoli či zdání svévole ze strany příslušného soudního funkcionáře. Otázka je proto postavena tak, zda ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona stanovuje dostatečně jasná, transparentní a předvídatelná pravidla ve shora uvedeném smyslu.

20. Přímou z insolvenčního zákona plyne věcná a místní příslušnost soudů rozhodujících v insolvenčním řízení. Rozdělení věcí mezi jednotlivá soudní oddělení pak stanoví konkrétní rozvrh práce soudu. Ze zákona o soudech (§ 42 odst. 1) přitom plyne, že v rozvrhu práce se zejména jmenovitě určují soudci tvořící senát, samosoudci, přísedící, asistenti soudců, vyšší soudní úředníci, soudní tajemníci a soudní vykonavatelé, kteří budou působit v jednotlivých soudních odděleních; stanoví způsob rozdělení věcí mezi jednotlivá soudní oddělení; určují soudci, kteří budou zastupovat v jednotlivých odděleních soudce, kteří nemohou věc z důvodu nepřítomnosti nebo vyloučení anebo z jiných důvodů stanovených zákonem projednat a rozhodnout; určuje zastupování asistentů soudců, vyšších soudních úředníků, soudních tajemníků a soudních vykonavatelů působících v jednotlivých soudních odděleních pro případ, že nemohou provést úkony ve věci z důvodu nepřítomnosti nebo vyloučení anebo z jiných vážných důvodů. Výjimečnost tohoto zastupování a nezbytnost restriktivního výkladu akcentoval i Ústavní soud, který uvedl, že zastoupení soudců se stejně jako složení senátů musí řídit předem stanovenými pravidly určenými rozvrhem práce (náleze ze dne 27. 5. 2004 sp. zn. IV. ÚS 307/03, N 76/33 SbNU 243). Mezi požadavky, které vyplývají pro rozvrh práce, totiž náleží předvídatelnost a transparentnost obsazení soudu pro účastníky řízení (náleze ze dne 27. 9. 2005 sp. zn. I. ÚS 93/99; N 183/38 SbNU 463). „*Nahrazování soudců senátu, jimž je věc řádně přidělena, je [proto] možné jen při jejich legitimní nepřítomnosti*“ (náleze ze dne 28. 5. 2009 sp. zn. II. ÚS 2029/08, N 125/53 SbNU 565).

21. Podle ustanovení § 42 odst. 2 zákona o soudech se věci rozdělují mezi jednotlivá soudní oddělení podle jejich druhu, určeného předmětem řízení v jednotlivé věci, ledaže jde o

věci, jejichž povaha nebo význam takové opatření nevyžadují. Způsob rozdělení věcí musí být současně stanoven tak, aby byla zajištěna specializace soudců podle zvláštních právních předpisů, aby věci, které se projednávají a rozhodují na pobočce soudu, připadly soudnímu oddělení působícímu na této pobočce, aby pracovní vytížení jednotlivých soudních oddělení bylo, pokud je to možné, stejné a aby v den, kdy věc soudu došla, bylo nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží; je-li v rámci jednotlivých úseků určeno rozvrhem práce více soudních oddělení, rozdělují se mezi ně věci ve stanovených poměrech vždy postupně. Způsob rozdělení insolvenčních věcí musí být dále stanoven tak, aby insolvenční věci dlužníků, kteří tvoří koncern, projednávalo stejné soudní oddělení.

22. Na základě shora provedené citace zákona o soudech mám za to, že smyslem rozvrhu práce je rozdělit napadlé věci tak, aby byla respektována kritéria (1.) *specializace* jednotlivých soudců a (2.) *rovnoměrného pracovního vytížení* jednotlivých soudních oddělení. Tato kritéria lze ostatně označit za zcela obvyklá, vhodná a také tradiční, neboť byla jako prioritní akcentována již od konce 19. století [viz k tomu podrobněji např. M. Princ, *Soudnictví v českých zemích v letech 1848-1938 (soudy, soudní osoby, dobové problémy)*, Wolters Kluwer, 2015, str. 184 a následující]. Rozvrh práce musí být proto koncipován na principu náhodnosti a zejména nesmí vytvářet žádný prostor pro svévolné zásahy, spočívající např. v tom, že by si účastníci řízení, vedeni nejrůznějšími motivy, mohli „vybrat“ některého ze soudců, případně že by si samotní soudci mohli z napadlých věcí přidělit ty, které je třeba z odborného hlediska zaujaly, které jsou mediálně známé anebo na kterých by byli přímo či nepřímo zainteresováni. Stejně tak rozvrh práce nesmí umožnit soudcům vyhýbat se řešení případů, které považují za příliš pracné, kontroverzní či pro ně osobně nepříjemné z jiného důvodu. Proto také ostatně zákon výslovně stanoví, že nejpozději v den, kdy věc soudu došla, má být nepochybné, do kterého soudního oddělení náleží – a to bez využití evidenčních pomůcek soudu. Stručně řečeno, *rozvrh práce představuje systém obecných pravidel pro rozdělování soudní agendy mezi jednotlivá oddělení a soudce, který musí být nastaven tak, aby byl „imunní“ proti jakýmkoliv svévolným zásahům ze strany účastníků řízení, jednotlivých soudů a také vedení soudu*. V neposlední řadě se totiž rozvrh práce nesmí stát ani prostředkem potenciální šikany (tzv. *bossingu*) anebo naopak zvýhodňování ve vztahu k některým soudcům.

23. Proto také je rozvrh práce pro soud závazný a zákon o soudech výslovně stanoví (§ 44 odst. 1), že napadlou věc projedná a rozhodne na základě rozhodnutí vydaného předsedou soudu *jiný* než rozvrhem práce stanovený soudce nebo senát pouze tehdy, „[n]emůže-li věc v určeném soudním oddělení projednat a rozhodnout soudce nebo senát stanovený rozvrhem práce [§ 42 odst. 1 písm. a) a d)]“. Je tak zcela zřejmé, že k tomuto výjimečnému opatření může předseda soudu přistoupit nikoliv např. jen proto, že o to daný soudce požádá, že je pracovním přetížen, že se mu jeví daná věc jako příliš obtížná apod., nýbrž pouze, není-li v konkrétním případě možné danou věc projednat a rozhodnout. Tato nemožnost je zákonem stanovena prostřednictvím odkazu na ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona o soudech, který upravuje zastupování soudců v případě jejich nepřítomnosti, vyloučení anebo z jiných zákonem stanovených důvodů. To znamená, že předseda soudu je zákonem velmi přísně limitován, v jakých případech teprve může přistoupit k natolik zásadnímu kroku, kterým je určení jiného soudce (nebo senátu) k projednání a rozhodnutí věci.

24. Výjimečnost tohoto kroku plyne ostatně i z ustanovení § 44 odst. 2 zákona o soudech, podle něhož „[b]rání-li náhlá překážka nebo překážka krátkodobé povahy soudci, vyššímu soudnímu úředníku, soudnímu tajemníku, soudnímu vykonavateli nebo justičnímu čekateli provést ve věci jednotlivé úkony, určí předseda soudu, kdo místo něj potřebné úkony provede.“ Jinak řečeno, z citovaného zákonného ustanovení je zcela zřejmé, že pokud by se jednalo o případ (pouze) náhlé nebo krátkodobé překážky na straně zákonného soudce, kdy je

z důvodu plynulosti řízení či zabránění promeškání některých nezbytných úkonů nutno rozhodnout, ještě není dán žádný důvod ke změně zákonného soudce, nýbrž je pouze třeba operativně jednat tak, aby průběh řízení nebyl zásadněji ohrožen. Předseda soudu tedy nesmí svými zásahy do konkrétního řízení porušit právo na zákonného soudce účastníků řízení a svoje zásahy proto musí minimalizovat pouze na takové situace, kdy by mohl být ohrožen účel soudního řízení.

25. Považuji rovněž za podstatné, že funkce předsedy soudu spadá podle stávající právní úpravy spíše do oblasti výkonu státní správy soudů. Rovněž z hlediska principu důsledné separace jednotlivých mocí je proto důležité, aby se přidělování věcí soudcům řídilo podle obecně nastaveného, náhodného a předvídatelného systému (buť i vydaného předsedou soudu), a nikoliv na základě výhradně vlastního uvážení daného předsedy.

26. V konfrontaci se shora popsanými zásadami vytváření rozvrhu práce a limitací předsedy soudu je tak dle mého přesvědčení zjevné, že napadené zákonné ustanovení, zjevně představující *lex specialis* vůči dříve zmiňovaným pravidlům obsaženým v rozvrhu práce, nemůže obstát, jelikož dává předsedovi soudu prakticky neomezený prostor při rozdělování insolvenční agendy, a nerespektuje zásadu vyloučení svévole a nahodilosti, princip rovnoměrného pracovního vytížení a také specializace. *Sedes materie* tohoto ustanovení totiž spočívá v tom, že k přidělení jinému soudci může předseda soudu přistoupit již tehdy, jestliže by projednání a rozhodnutí incidenčního sporu v rámci insolvenčního řízení „*mohlo vést k průtahům*“ v insolvenčním řízení. Jinak řečeno, k odnětí věci zákonnému soudci může dojít již jen proto, že třeba i jen *potenciálně* (sic!) hrozí obava z průtahů řízení (např. proto, že daný soudce je objektivně přetížen, anebo je jeho výkonnost nižší než ostatních kolegů). Současně toto ustanovení nevylučuje, aby byl daný případ přidělen jinému soudci insolvenčního soudu – tedy i soudci, který se specializovaně dané insolvenční agendě dosud vůbec nevěnoval.

27. Praktická bezkriteriálnost rozhodování předsedy soudu při přikázání incidenčního sporu jinému než zákonnému soudci plyne nejen z toho, že otázka průtahů je v konkrétním případě postavena toliko potenciálně, jak je uvedeno výše, nýbrž rovněž ze samotného neurčitého právního pojmu „*průtahy*“. Z bohaté judikatury Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva a v neposlední řadě i kárných senátů Nejvyššího správního soudu se totiž podává, že neexistuje - a z povahy věci ani existovat nemůže - žádná *objektivní a obecně platná* hranice toho, kdy je již namístě hovořit o průtazích a kdy ještě nikoliv. V každém konkrétním případě totiž může být podstatná primárně nejen samotná délka řízení, nýbrž též složitost dané věci, chování účastníků řízení anebo skutečnost, zda zákon stanoví přednostní projednání a rozhodnutí věci či nikoliv (tzv. „*zalhůtování*“). Nemluvě ani o tom, že jednotlivé soudy a soudní oddělení nejsou vždy zatíženy rovnoměrně, takže délka řízení u jednoho soudu, která se může jevit jako nepřiměřeně dlouhá, může být ve skutečnosti výrazně kratší, než je průměr v rámci tohoto soudu. U jiného soudu by se však naopak již reálně mohlo jednat o řízení nepřiměřeně dlouhé. Ústavní soud ostatně v minulosti již judikoval, že podobná neurčitost kritérií pro přidělení věci je protiústavní, když uvedl (viz shora cit. nálezn sp. zn. IV. ÚS 307/03), že „*rozhodně přitom není v souladu se shora popsanou zásadou přidělování soudní agendy a určení složení senátů na základě předem daných pravidel, aby se obsazování jednotlivých senátů, respektive odůvodněných zastupování jednotlivých členů senátu, řídilo takovou vágní skutečností, jakou je pracovní vytížení jednotlivých soudců. Lze totiž předpokládat, že všichni soudci jsou téměř permanentně pracovní vytížení přípravou či projednáváním vlastních věcí. Přitom je vždy záležitostí ryze subjektivního charakteru, nakolik ten který soudce dokáže své vlastní pracovní vytížení a svou pracovní dobu přizpůsobit dalším povinnostem, například povinnosti zastupovat člena jiného senátu.*“

28. Protiústavnost stávajícího řešení zakotveného v napadeném zákonném ustanovení, plyne rovněž z toho, že pro vytváření rozvrhu práce zákon stanoví určitou proceduru a pravidla: vydává jej předseda soudu, jeho vydání musí předcházet projednání se soudcovskou radou (tedy s orgánem přímo voleným samotnými soudci daného soudu), rozvrh práce je veřejně přístupný a je poskytován rovněž Ministerstvu spravedlnosti (viz § 1 odst. 8 vnitřního řádu, podle něhož *„schválený rozvrh práce zašle předseda okresního soudu na vědomí příslušnému krajskému soudu do 20. prosince každého roku; předseda krajského a vrchního soudu ve stejném termínu zašle schválený rozvrh práce Ministerstvu spravedlnosti. Tyto orgány je třeba neprodleně informovat i o změně rozvrhu práce v průběhu roku.“*), které podle ustanovení § 123 odst. 3 zákona o soudech *„sleduje postup vrchních, krajských a okresních soudů při tvorbě a změnách rozvrhu práce, vydané rozvrhy práce a rozdělování věcí podle rozvrhu práce.“* Žádné takové omezení však napadené zákonné ustanovení nemá.

29. Samostatnou otázkou pak je nicméně to, zda je ústavně konformní rovněž stávající zákonná úprava způsobu sestavování rozvrhu práce a zákonné vymezení jeho obsahu, resp. judikatura, která dovedla jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, sp. zn. 1 As 48/2012, in: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). O tomto řešení mám značné pochybnosti, nicméně toto není otázka, která měla být primárně řešena v této věci.

30. Za dané situace, při vědomí významu pravidel pro předělování soudní agendy a jejich ústavní rozměr, by proto neměl být akceptován přístup zákonodárce, zřejmě založený výlučně na důvěře ve „spravedlivého a racionálního“ předsedu soudu, který své pravomoci plynoucí z napadeného zákonného ustanovení nebude využívat jinak, než v rámci předvídatelného a v podstatě nezneužitelného rozvrhu práce, jak naznačuje většina pléna ve zmíněném obiter dictu. Pokud by tomu tak totiž v tomto ideálním případě bylo, pak postrádá napadené zákonné ustanovení svoje opodstatnění. Jakkoliv připouštím, že u řady obecných soudů tak tomu skutečně může být, resp. předseda soudu předmětné pravomoci nevyužívá a i pro insolvenční spory zakotví obecná, korektní a předvídatelná pravidla přímo do rozvrhu práce, je z ústavněprávního hlediska nepřijatelné, aby tak zásadní otázka, jakou nepochybně je přidělení věci jednotlivému soudci, závisela nikoliv na předem stanovených a transparentních pravidlech, plynoucích přímo ze zákona, nýbrž pouze a jedině na tom, jak „racionální“ bude konkrétní předseda soudu.

31. S ohledem na shora uvedené se domnívám, že napadené zákonné ustanovení umožňuje předsedovi soudu odejmout věc jeho zákonnému soudci, a to prakticky bez jakéhokoliv omezení a nepřezkoumatelným způsobem. Tím se však dostává do zřejmého rozporu s čl. 38 odst. 1 Listiny a odporuje rovněž čl. 81 a 82 odst. 1 Ústavy, jelikož vytváří zjevný prostor pro porušování zásady nezávislosti soudů a soudců. Tvrdím přitom, že předmětné zákonné ustanovení nelze překlenout ani ústavně konformním výkladem, jelikož vyžadují-li shora popsané kautely práva na zákonného soudce a nezávislosti soudů a soudců předem stanovená a náhodná pravidla pro přidělování soudní agendy, která musí být transparentně k dispozici i široké veřejnosti, přičemž však napadené zákonné ustanovení výslovně umožňuje přerozdělení incidenčních sporů výhradně dle vlastního uvážení příslušného předsedy soudu, není možné, aby toto dispozitivní oprávnění předsedy soudu bylo vykládáno tak, že se vlastně o žádné jeho vlastní uvážení jednat nemůže, jelikož je při jeho výkonu „svázán“ podrobnými pravidly obsaženými v rozvrhu práce. Takovýto výklad by byl totiž zjevně *contra legem*.

32. Proto měl Ústavní soud po meritorním přezkumu napadeného zákonného ustanovení přistoupit k jeho zrušení s tím, že specifičnost agendy incidenčních sporů může být dostatečně zohledněna již podle stávající úpravy přímo v rozvrhu práce, a to při dodržení dvou zcela zásadních podmínek: (1.) pravidla přidělování soudní agendy musí být stanovena přímo v rozvrhu práce (*formální aspekt*) a (2.) tato pravidla musí být určena předem a

takovým způsobem, aby nebyla zneužitelná (*materiální aspekt*). Jako korektní a ústavně konformní si proto na základě shora popsaných východisek dokáží představit např. takové pravidlo, obsažené v rozvrhu práce, podle něhož by po dosažení určitého předem stanoveného nominálního počtu napadlých věcí v této agendě tyto věci dále napadaly již na jiného/jiné soudce (resp. do jiného soudního oddělení), případně když by soudci, u něhož trvají řízení nepřiměřenou dobu, byl dočasně zastaven nápad tak, aby dokázal zajistit nápravu (jiná otázka je samozřejmě potenciální podání kárného návrhu proti tomuto soudci), anebo když by preventivně – v zájmu předejití průtahů v řízeních – rozvrh práce umožnil předsedovi soudu dopředu stanovit, že věci budou při dosažení určitého „kriticky se jevícího“ počtu věcí napadat do jiných soudních oddělení.

### 3. Závěr

33. S ohledem na shora uvedené mám za to, že se Ústavní soud v nyní projednávané věci zpronevěřil důležité zásadě každého odpovědného soudu: v pochybnostech hledat spíše řešení spočívající v meritorním posouzení a rozhodnutí o podaném návrhu, a nikoliv způsobu, jak se tomuto řešení vyhnout. Zvolený způsob, jakým Ústavní soud v daném případě rozhodl, proto bohužel musím označit za selhání ve velmi zásadní věci.

### Odlišné stanovisko soudkyně Kateřiny Šimáčkové

1. S usnesením pléna v této věci nesouhlasím a uplatňuji vůči němu podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, odlišné stanovisko (dále též „disent“). Jsem totiž přesvědčena, že návrh měl být věcně projednán a že napadené ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona mělo být zrušeno pro rozpor s čl. 36 odst. 1 a 38 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 82 odst. 1 Ústavy.

#### A) Ke splnění podmínek pro aktivní legitimaci k podání návrhu

2. Ratio decidendi většiny stojí na třech argumentech. Za prvé, § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v projednávané věci „*nebude žádným způsobem aplikováno*“ (bod 22 většinového stanoviska). Za druhé, základní právo na zákonného soudce „*nesvědčí samotnému soudci, ale účastníkům soudního řízení*“ (bod 23 většinového stanoviska). Za třetí, jako podpůrný argument většina uvádí, že nápravu problematické praxe při přidělování incidenčních sporů lze dosáhnout tím, že „*úprava řešení nápadu projednání a rozhodnutí incidenčních sporů [bude ...] přímou součástí rozvrhu práce příslušného insolvenčního soudu*“ (bod 25 většinového stanoviska).

3. Ani jeden z těchto argumentů však nepovažuji za přesvědčivý, a to z následujících důvodů.

4. V první řadě jde argumentace většiny, že § 160 odst. 2 insolvenčního zákona nebyl v projednávané věci žádným způsobem aplikován, proti zdravému rozumu. Pokud by toto ustanovení nebylo aplikováno, věc by neřešila soudkyně, která přezkoumávaný návrh podala (samosoudkyně senátu 32 Cm), ale senát 33 INS, jemuž byl incidenční spor původně přidělen na základě § 160 odst. 1 insolvenčního zákona. Prejudikatura Ústavního soudu, na kterou většinové stanovisko odkazuje v bodech 20-22, řeší jinou situaci. V nyní projednávané věci otázka nestojí, zda bylo použití napadených ustanovení čistě hypotetické a nikoliv nevyhnutelné (použití § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v nyní projednávané věci bylo zjevně reálné i nevyhnutelné), ale zda byl § 160 odst. 2 insolvenčního zákona použit „v řízení před navrhovatelem“, což je odlišná právní otázka, která dosud nebyla v judikatuře Ústavního soudu uspokojivě vyřešena. Většinové stanovisko však v bodech 20-22 tyto dvě otázky směšuje. Podle mého názoru řízení před navrhovatelem zahrnuje nejen samotné meritorní rozhodování o daném incidenčním sporu, ale i fázi přidělení věci na základě § 160 odst. 2 insolvenčního zákona, neboť bez tohoto počátečního přidělení by navrhovatel (předkládající soudkyně) věc nikdy nemohla meritorně řešit. Zastávám názor, že všechna ustanovení zákona, která určují věcnou a místní příslušnost soudce, jsou po celou dobu řízení před tímto soudcem soudem používána, neboť určují jeho příslušnost. Tento výklad má oporu v nálezů sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010, č. 332/2010 Sb., N 205/58 SbNU 827), který je podle mého názoru pro projednávanou věc – na rozdíl od další prejudikatury Ústavního soudu citované v bodech 20-22 většinového stanoviska – přílehlavý a v němž Ústavní soud shledal aktivní legitimaci v případě, kdy nemohlo být napadené ustanovení použito ve vlastním rozhodování věci, ale až *poté*, neboť obsahem napadeného ustanovení byla nepřipustnost odvolání proti rozhodnutí v kárném řízení (srov. zejména bod 31 nálezů sp. zn. Pl. ÚS 33/09). Většina však v bodě 22 většinového stanoviska pro mě nepochopitelně konstatuje, že výklad přijatý nálezů sp. zn. Pl. ÚS 33/09 se nepoužije, neboť jde o „významově nesrovnatelné věci“. S tímto závěrem většiny nesouhlasím ze stejných důvodů jako Milada Tomková, a proto odkazuji na její odlišné stanovisko (srov. bod 4 odlišného stanoviska Milady Tomkové).

5. Nepřijde mi udržitelné, aby proti rozhodnutí insolvenčního soudce, kterému byl spis přidělen na základě § 160 odst. 2 insolvenčního zákona, mohl brojit účastník insolvenčního řízení ústavní stížností (ke které by mohl připojit návrh na zrušení § 160 odst. 2 insolvenčního



zákona ve smyslu § 74 zákona o Ústavním soudu), ale dotčený soudce by nemohl totéž ustanovení napadnout v řízení o konkrétní kontrole norem ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy. To by znamenalo, že v řízení o ústavní stížnosti by byla aktivní legitimace dána, zatímco v řízení o konkrétní kontrole norem nikoliv, ačkoliv jde o jedno a totéž „konkrétní“ řízení před obecnými soudy. Podle mého názoru jde takové řešení („dvojkolejnost“ aktivní legitimace) zcela proti smyslu řízení o konkrétní kontrole norem, které má v odůvodněných případech urychlit posouzení ústavnosti aplikovaného právního předpisu. Výklad aktivní legitimace u čl. 95 odst. 2 Ústavy (řízení o konkrétní kontrole norem) a § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu (řízení o ústavní stížnosti) ve spojení by tak měl být stejný. Opačný výklad zastávaný většinou znamená, že předseda soudu může na základě § 160 odst. 2 insolvenčního zákona libovolně přerozdělovat incidenční spory v rámci insolvenčního řízení, a to klidně opakovaně, a přitom toto ustanovení není „žádným způsobem aplikováno“. Navíc to povede k tomu, že tento zásah do principu soudcovské nezávislosti nebude možné podrobit soudnímu přezkumu. Rozvrh práce podle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu nelze napadnout správní žalobou (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, čj. 1 As 48/2012 – 28, na který většina odkazuje v bodě 23 většinového stanoviska). Kárný soud (pokud by se i zabýval manipulací spisy v insolvenci, prováděnou soudním funkcionářem) nemůže § 160 odst. 2 insolvenčního zákona napadnout (ačkoli by třeba i byl přesvědčen o neústavnosti rozdělování věcí v konkurzních věcech), protože řeší až jeho důsledky a neaplikuje jej. Řadový účastník řízení, když v jeho věci bude rozhodovat soudce takto předsedou soudu určený, se ani o celé situaci, kterou popisuje navrhovatel, mnohdy ani nedozví, a proto se nezákonnému soudci ve své věci ani nebude bránit. Důvodem arbitrárního přidělení věci ostatně může být i zvýhodnění konkrétního věřitele, účastníka řízení, takže pak všichni (kromě spravedlnosti a ostatních věřitelů, kteří však nejsou účastníky incidenčního řízení) budou s výsledkem spokojeni. Nyní projednávaný návrh tak představuje jedinou možnost (vyjma abstraktní kontroly norem), jak se k ústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona Ústavní soud může vyjádřit.

6. Neobstojí ani druhý argument většiny. S většinovým stanoviskem lze souhlasit v tom, že navrhovatel jako orgán státu při výkonu jeho vrchnostenské funkce v oblasti soudní moci žádná lidská práva nemá, neboť nejedná jako fyzická nebo právnická osoba. To však nebrání meritornímu posouzení projednávaného návrhu. V první řadě, navrhovatel (soudkyně Krajského soudu v Ostravě) namítá rozpor § 160 odst. 2 insolvenčního zákona nejen s právem na zákonného soudce ve smyslu čl. 38 odst. 1 Listiny, ale rovněž rozpor s principem nezávislosti soudů (čl. 81 Ústavy) a soudců (čl. 82 Ústavy). S argumentací navrhovatele opřené o čl. 81 a 82 Ústavy se však většinové stanovisko nevypořádává. Navrhovatel dále netvrdí, že právo na zákonného soudce svědčí samotnému soudci. Zastávám názor, že právo na zákonného soudce vyvěrá z principu nezávislosti soudů a soudců a že princip soudcovské nezávislosti zahrnuje i tzv. interní nezávislost soudce na předsedovi soudu (k tomu srov. podrobněji bod 11 odlišného stanoviska Milady Tomkové). Právě tyto principy právního státu, zakotvené v čl. 81 a 82 Ústavy, navrhovatel v návrhu uvádí. V této souvislosti připomínám, že úkolem Ústavního soudu v řízení o konkrétní kontrole norem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy je posoudit soulad napadeného zákona s ústavním pořádkem, a nikoliv pouze se základními právy. Odkaz na usnesení Ústavního soudu ze dne 19. srpna 2004 sp. zn. Pl. ÚS 33/04 v bodě 23 většinového stanoviska je pak zcela nepřiléhavý. Ve věci projednávané pod sp. zn. Pl. ÚS 33/04 se Ústavní soud vyjadřoval k diskreční pravomoci předsedy soudu, jakožto orgánu státní správy soudů, podat či nepodat podnět k podání stížnosti pro porušení zákona, která žádným způsobem nemůže ohrozit nezávislost řadových soudců ani nezávislost soudů. V nyní projednávané věci však pravomoc rozdělovat věci na základě ad hoc rozhodnutí předsedy soudu představuje pro nezávislost soudů a soudců reálnou hrozbu, což potvrzuje bohatá prejudikatura Ústavního soudu [viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS

307/03 ze dne 27. 5. 2004 (N 76/33 SbNU 243); I. ÚS 93/99 ze dne 27. 9. 2005 (N 183/38 SbNU 463); II. ÚS 2747/08 ze dne 21. 4. 2009 (N 94/53 SbNU 207); II. ÚS 2029/08 ze dne 28. 5. 2009 (N 125/53 SbNU 565), bod 18; IV. ÚS 1302/10 ze dne 20. 4. 2011 (N 77/61 SbNU 239); sp. zn. IV. ÚS 2053/12 ze dne 1. 11. 2012 (N 183/67 SbNU 219), bod 13; a sp. zn. IV. ÚS 1302/10 ze dne 20. 4. 2011 (N 77/61 SbNU 239)]. Podobně je nepřipadným odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 48/2012 – 28 ze dne 19. září 2012 v bodě 23 většinového stanoviska, který řeší zcela odlišnou právní otázku (k tomu srov. podrobněji bod 6 odlišného stanoviska Milady Tomkové).

7. Za třetí, tvrzení, že nápravu problematické praxe při přidělování incidenčních sporů lze dosáhnout tím, že „*úprava řešení nápadu projednání a rozhodnutí incidenčních sporů [bude ...] přímou součástí rozvrhu práce příslušného insolvenčního soudu*“ (bod 25 většinového stanoviska), považuji za neudržitelné z následujících důvodů. Za prvé, ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona je předsedy soudů vykládáno jako *lex specialis* vůči § 41 až 45 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), který přiznává předsedům soudů neomezenou diskreci v přidělování incidenčních věcí. Argument podústavními právními předpisy pak samozřejmě též neobstojí, neboť § 160 odst. 2 insolvenčního zákona je norma vyšší právní síly. I kdybych připustila, že soudní funkcionáři změni svoji dosavadní praxi a přestanou považovat § 160 odst. 2 insolvenčního zákona za *lex specialis* vůči § 41 až 45 zákona o soudech a soudcích, tak požadavek, aby úprava řešení nápadu projednání a rozhodnutí incidenčních sporů byla přímou součástí rozvrhu práce příslušného insolvenčního soudu, je pouze formální. Stávající právní úprava totiž nebrání tomu, aby předseda soudu do rozvrhu práce toliko zkopíroval pravidlo v § 160 odst. 2 insolvenčního zákona. Nestačí tedy, aby úprava řešení nápadu projednání a rozhodnutí incidenčních sporů byla přímou součástí rozvrhu práce, ale je nutné stanovit jasné požadavky vyplývající z ústavního pořádku, které musí tato úprava v rozvrhu práce splňovat (viz nálezy citované v bodě 6 tohoto disentu).

8. Na závěr dodávám, že většinové stanovisko opomíjí realitu minimálně ve třech aspektech. V prvé řadě zastávám názor, že je povinností každého soudce dbát na dodržování principu soudcovské nezávislosti a poukazovat na jeho případné porušování či ohrožení. Tím soudci nechrání primárně svá vlastní práva, ale práva stran sporu a dalších zainteresovaných osob a rovněž integritu celého systému fungování soudní moci a důvěru veřejnosti v soudnictví. Většinové stanovisko však zavírá slušným a poctivým soudcům, kteří poukazují na potenciálně protiústavní způsob přidělování spisů, dveře a radí jim, aby radši uposlechli pokynu předsedy soudu a problematickým aspektům rozvrhu práce nevěnovali pozornost. Většinové stanovisko dále předpokládá, že na veškerá pochybení při přidělování spisů poukáží případně strany sporu v řízení o ústavní stížnosti. Historická zkušenost v České republice, a nejen ta předlistopadová, však jasně ukazuje, že tato představa je naivní [viz nálezy sp. zn. IV. ÚS 23/05 ze dne 17. 7. 2007 (N 111/46 SbNU 41), bod 44]. Přidělování spisů a rozvrh práce je specifickou doménou soudců, do které účastníci sporu zcela nevidí (viz též bod 5 tohoto disentu). Proto je potřeba mít mezi soudci někoho (tzv. „whistleblowers“), kdo na nestandardní praktiky upozorní. Konečně většinové stanovisko opomíjí skutečnost, že právě sporné přidělování spisů v insolvenčních věcech vedlo k tomu, že média běžně označují soudy za součást „insolvenční mafie“, což má krajně negativní důsledky pro obraz soudní moci ve společnosti. Přesto většina pléduje pro restriktivní výklad aktivní legitimace navrhovatele, který tento obraz podporuje.

#### **B) K protiústavnosti § 160 odst. 2 insolvenčního zákona**

9. Neústavnost napadeného ustanovení pak spatřuji zejména v tom, že v otázce rozhodování o zákonném soudci otevírá předsedům soudů možnost arbitrárního postupu, neboť jim přiznává při přerozdělování incidenčních sporů *de facto* neomezenou diskreci.

Základní pravidlo pro určování soudce by mělo spočívat v tom, že to, kdo bude ve věci soudcem, musí být stanoveno podle předem určených neutrálních pravidel. Tato neutrální pravidla spočívají v tom, že účastník řízení předem neví, kdo bude soudce, který ho bude soudit, a žádný jednotlivec (ani soudce, ani předseda) nemůže v konkrétní věci určení konkrétní osoby soudce ovlivnit. Algoritmus pro přidělování spisů by tak měl být transparentní, předvídatelný, zpětně verifikovatelný a odolný proti zneužití zvenčí ze strany účastníků řízení i ze strany předsedy a místopředsedy soudu (viz nálezy citované v bodě 6 *in fine* tohoto disentu). Soudní funkcionáři tak nemohou mít v rukou možnost, že bude vybírat, který soudce bude kterou konkrétní věc rozhodovat. Z tohoto důvodu shledávám § 160 odst. 2 insolvenčního zákona v rozporu s právem na zákonného soudce zakotveným v čl. 38 odst. 1 Listiny. V podrobnostech zde odkazuji na argumentaci v bodech 12-32 odlišného stanoviska Vojtěcha Šimíčka, s nímž se ztotožňuji.

10. Další důvod neústavnosti napadeného ustanovení spočívá v tom, že dává do rukou předsedy soudu moc zatížit konkrétního soudce mnohem větším a nepříjemnějším nápadem věcí než jeho kolegy, čímž na něj může vytvářet tlak a tím zasahovat do jeho soudcovské nezávislosti, což může vést i k tomu, že se v konkrétní věci soudce pod tlakem tohoto předsedy nemusí zachovat nestranně. Jak konstatoval ESLP v čerstvém rozsudku ve věci *Miracle Europe Kft proti Maďarsku*, „*prostor pro diskreci při prvotním přidělování věcí nebo při následném přerozdělování může být zneužit jako prostředek nátlaku na [individuální] soudce například formou jejich přetížení či přidělováním pouze nezajímavých [low-profile] věcí ... [anebo] je možné přidělovat politicky citlivé věci [pouze] určitým soudcům a zabránit přidělování těchto věcí soudcům jiným*“ (rozsudek ESLP ze dne 12. 1. 2016 ve věci *Miracle Europe Kft proti Maďarsku*, č. stížnosti 57774/13, bod 58). Tím je ohrožena interní nezávislost soudců, která je nedílnou komponentou práva na nezávislý a nestranný soud chráněného čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a rovněž komponentou institucionální záruky nezávislosti soudců ve smyslu čl. 82 odst. 1 Ústavy (srov. bod 11 odlišného stanoviska Milady Tomkové a tam citovanou bohatou prejudikaturu Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva k interní nezávislosti soudců). V této souvislosti se Evropský soudem pro lidská práva ztotožňuji i v tom, že „[to], *co je v sázce* [v případě ochrany nezávislosti soudní moci], *je důvěra, kterou soudy v demokratické společnosti musejí vyvolávat u veřejnosti a zejména u účastníků řízení*“ (*Miracle Europe Kft proti Maďarsku*, bod 53) a že „[v případech], *kde je přidělování věcí diskreční v tom smyslu, že jeho modality nejsou stanoveny zákonem, tato situace ohrožuje zdání nestrannosti, neboť umožňuje spekulace o vlivu politických či jiných sil na soud, na který byla věc přesunuta, a na [nově určeného] soudce, a to i tehdy, pokud přidělení konkrétní věci danému soudci samo o sobě splňuje kritéria transparentnosti*“ (*Miracle Europe Kft proti Maďarsku*, bod 58). Mám proto za to, že napadené ustanovení mělo být zrušeno i pro rozpor s právem na nezávislý a nestranný soud chráněným čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a pro rozpor s institucionální zárukou nezávislosti soudců ve smyslu čl. 82 odst. 1 Ústavy

11. Z těchto důvodů považuji § 160 odst. 2 insolvenčního zákona za protiústavní pro rozpor s čl. 36 odst. 1 a 38 odst. 1 Listiny, čl. 6 odst. 1 Úmluvy a s čl. 82 odst. 1 Ústavy.

### C) Závěr

12. Z výše uvedených důvodů jsem dospěla k závěru, že návrh měl být věcně projednán a že napadené ustanovení § 160 odst. 2 insolvenčního zákona mělo být zrušeno. Proto nesouhlasím s odůvodněním ani s výrokem tohoto usnesení.

Kateřina Šimáčková

*Za správnost vyhotovení: H. Kyprová*