

Ročník 2010



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 84

Rozeslána dne 17. srpna 2010

Cena Kč 25,-

O B S A H:

241. Nález Ústavního soudu ze dne 1. července 2010 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů

241**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 1. července 2010 v plénu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická o návrhu SCA Packaging Česká republika, s. r. o., se sídlem Teplická 109, Jilové, Středočeské plynárenské, a. s., IČ: 60193158, se sídlem Novodvorská 803/82, Praha 4, a RWE Energie, a. s., se sídlem v Ústí nad Labem, Klíšská 940, na zrušení § 192 odst. 1, § 198 odst. 1, § 199 odst. 1 a § 201 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon),

takto:

I. Ustanovení § 192 odst. 1 věty první včetně věty za středníkem zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, se zrušuje dnem 31. 3. 2011.

II. Ve zbývajících částech se návrh odmítá.

Odůvodnění**I.****Průběh řízení**

1. Ústavní soud obdržel ústavní stížnosti shora citovaných navrhovatelek proti rozhodnutím insolvenčního správce dlužníka a proti postupu Městského soudu v Praze v rámci uvedených insolvenčních řízení, spojené s návrhem na zrušení § 192 odst. 1, § 198 odst. 1, § 199 odst. 1 a § 201 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon).

2. Plénum Ústavního soudu spojilo všechny tři návrhy a věc je vedena pod sp. zn. II. ÚS 1412/09.

3. Druhý senát Ústavního soudu neshledal důvod k odmítnutí ústavní stížnosti navrhovatelek podle § 43 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), neboť uplatněním napadených ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, jsou splněny formální předpoklady jejího projednání dle § 43 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a ústavní stížnost nebyla shledána zjevně neopodstatněnou dle § 43 odst. 2 písm. a) tohoto zákona, proto ve smyslu § 78 odst. 1 zákona o Ústavním soudu řízení o ústavní stížnosti přerušil a návrh na zrušení shora citovaných ustanovení insolvenčního zákona postoupil plénu Ústavního soudu k rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

II.

Rekapitulace návrhu a podstatných částí vyjádření účastníků

4. Navrhovatelka SCA Packaging Česká republika, s. r. o., uvedla, že s jinými věřiteli předložila insolvenčnímu správci obsáhlý právní rozbor, podrobnou právní argumentaci svědčící pro popření pohledávek jiných věřitelů a navrhla důkazy, které by si měl obstarat k řádnému zjištění pohledávky. Návrhy na provedení důkazů se insolvenční správce nezabýval a taktéž se nezabýval ani právní argumentací uvedenou v právním rozboru. Jestliže se Městský soud v Praze v průběhu insolvenčního řízení dozvěděl, že významná část věřitelů důvodně zpochybňuje pohledávky vedlejších účastníků, které mají rozhodující vliv na uspokojení pohledávek ostatních věřitelů, měl uložit insolvenčnímu správci se těmito podněty zabývat a provést podrobná šetření o zpochybňovaných pohledávkách. Městský soud však zůstal v rámci své dohlédací činnosti naprosto nečinný. Při přezkumném jednání se omezil pouze na poučení dle § 192 odst. 1 insolvenčního zákona a poučil věřitele, že nemají právo popírat pohledávky jiných věřitelů.

5. Navrhovatelka Středočeská plynárenská, a. s., uvedla, že insolvenční správce i soud nevěnovali patřičnou pozornost nejen tvrzeným skutečnostem a právním námitkám navrhovatelky a dalších věřitelů vyjmenovaných výše, ale zejména navrženému a dokonce předloženému důkazu v podobě „analýzy peněžních toků ve společnosti Bohemia Crystalex Trading, a. s., v r. 2001“. O tomto důkazu nebylo ani insolvenčním správcem ani soudem rozhodnuto.

6. Navrhovatelka RWE Energie, a. s., uvedla, že na přezkumném jednání požadovala, aby pohledávce Citibank byla věnována zvláštní pozornost, o pochybnostech ohledně této pohledávky byl předem písemně vyrozuměn i soud a písemně i ústně insolvenční správce. Soud nato sdělil navrhovatelce, že jí byla dána možnost vyjádřit se písemně k pohledávkám Citibank a nebude připuštěno popírání pohledávek věřiteli, které insolvenční zákon neumožňuje. Navrhovatelka RWE Energie, a. s., soudu navrhla uložit insolvenčnímu správci, aby bylo jeho rozhodnutí k pohledávce Citibank čteno a vzhledem ke konečnému charakteru přezkumu podáno k námitkám navrhovatelky řádné odůvodnění. Insolvenční správkyně sdělila, že insolvenčnímu správci nepřísluší zabývat se v rámci přezkumu pohledávek tvrzeními věřitelů, analýzami účetních závěrek a právními úvahami, a toto by mělo náležet výhradně soudu. Ve vyjádření insolvenční správkyně tak veřejně nezazněl ani jeden argument, který by vyvracel závěry právních stanovisek předložených navrhovatelkou. Přesto se s tím soud spokojil.

7. Navrhovatelky namítají ve vztahu k napadeným ustanovením insolvenčního zákona, že nesprávné přihlášení, resp. uznání (nepopření) konkrétních pohledávek určitých jiných věřitelů v insolvenčním řízení insolvenčním správcem značí v důsledku zkrácení uspokojení jejich pohledávek, tedy dotčení jejich práv, především práva vlastnického. Rozhodnutí insolvenčního správce o uznání nebo popření pohledávek totiž určuje závazně právo věřitele na jeho poměrné uspokojení v rámci insolvenčního řízení (včetně dalších důsledků). V případě uznání pohledávky věřitele se tedy důsledně vzato rozhoduje (mimo jiné) o výši (poměrného) uspokojení ostatních přihlášených věřitelů, jejichž pohledávky si vzájemně konkurují. Pokud insolvenční správce nepopře sporné pohledávky, nedá ostatním věřitelům možnost, aby skutečná pravost, výše a zajištění pohledávek byly zjištěny před nezávislým a nestranným soudem, a není tak naplněn požadavek základního práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Postavení insolvenčního správce, tak jak je upraveno insolvenčním zákonem, rozhodně nelze stavět naroveň nezávislého a nestranného soudního orgánu, jak jej předpokládá čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 Úmluvy. Základními atributy nezávislosti a nestrannosti soudního orgánu je zejména neodvolatelnost, nepřeložitelnost a ustanovení do funkce bez časového omezení. Insolvenční správce dále nesplňuje atributy nesesaditelnosti, neboť podle § 29 odst. 1 insolvenčního zákona je odvolatelný, a to na základě hlasování většiny všech přihlášených věřitelů počítané podle výše pohledávek. Vzhledem k tomu, že popřením pohledávky jiného věřitele chrání věřitel současně své majetkové – a tudíž základní – právo, porušují napadená ustanovení i čl. 4 Ústavy, čl. 13 Úmluvy, a též čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Důvodem přijetí napadených ustanovení patrně bylo zneužívání popěrného práva některými věřiteli a snaha maximálně zrychlit insolvenční řízení. Tento jistě legitimní cíl však musí být v souladu s principem proporcionality (při-

měřenosti), který je vyjádřen v čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při omezení základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Napadená ustanovení dle přesvědčení navrhovatelek zcela vybočila z mezí přiměřenosti, neboť princip rychlosti nepřiměřeně upřednostnila před principem ochrany majetkových práv věřitelů. Evropský soud pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) vždy v těchto otázkách zdůrazňuje zásadu spravedlivé rovnováhy mezi obecným zájmem společnosti (i společnosti) a právem jednotlivce na ochranu majetku a v této souvislosti vždy zkoumá, zda zásahy státu do majetkových práv jednotlivce nejsou pro něho přílišným a nepřiměřeným břemenem.

8. V doplnění návrhu uvedla navrhovatelka RWE Energie, a. s., zejména, že absence popěrného práva a současná podoba insolvenčního zákona konvenuje zájmům velkých a z podstaty jejich podnikání vždy zajištěných věřitelů – bank, a poškozuje tak ostatní nezajištěné věřitele, jejichž míra uspokojení se dle nového insolvenčního zákona oproti dříve aplikovanému zákonu č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, údajně (a zcela neodůvodněně) snížila z průměrných 9 na 4 % (údaje jsou neověřené). Je veřejným tajemstvím mezi insolvenčními správci, že pohledávky bank v České republice není třeba podrobovat důkladnému přezkumu, neboť panuje silné přesvědčení, že banky zastoupené renomovanými právními kancelářemi chyby při vzniku, správě a vymáhání svých pohledávek zkrátka nedělají. Zákonné požadavky na osobu insolvenčního správce ani možnost domáhat se ex post vůči insolvenčnímu správci náhrady škody nemohou být vnímány jako adekvátní opatření vyvažující odeprání věřitelského popěrného práva. Podle čl. 13 Úmluvy a ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva ovšem není institut náhrady škody považován za účinný právní prostředek nápravy nesprávného rozhodnutí před národním orgánem, nejde o opravný prostředek, který by byl skutečně účinný a efektivní, je schopen toliko napravovat (či zmírňovat) nepříznivé důsledky vadného rozhodnutí v rámci majetkové sféry poškozeného. Lze si jen těžko představit, že by se poškozený věřitel v poplatkově nákladných řízeních v systému současné české justice byl schopen v přijatelné době efektivně domoci na insolvenčním správci náhrady škody v řádech stovek milionů korun, která mu vznikla v důsledku vadného přezkumu pohledávek insolvenčním správcem.

9. V dalším doplnění návrhu navrhovatelka RWE Energie, a. s., odkazuje na některé zahraniční právní úpravy (Rakousko, Německo, Velká Británie atd.), dle nichž je věřitelům přiznáno popěrné právo.

10. Poslanecká sněmovna ve vyjádření k návrhu uvedla, že zákon č. 182/2006 Sb. byl přikázán k projednání ústavně právnímu výboru, který jej projednal na svém zasedání dne 1. prosince 2005 a dne 20. ledna 2006 a doporučil jej schválit ve znění komplexního pozměňovacího návrhu, jenž byl obsažen v usnesení výboru č. 235 (tisk 1120/1). Tento komplexní pozměňovací návrh upravil nově i ustanovení § 192 odst. 1, § 198 odst. 1, § 199 odst. 1 a § 201 odst. 1. Návrh zákona byl schválen ve třetím čtení dne 8. února 2006 ve znění komplexního pozměňovacího návrhu ústavně právního výboru a dalších pozměňovacích návrhů, které se však již netýkaly uvedených ustanovení.

11. Senát uvedl, že jak ve výborech Senátu, tak i na schůzi Senátu k ustanovením, která jsou navrhována ke zrušení, nebyla vedena žádná diskuse. S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že v horní komoře Parlamentu nezazněly názory, kterými by bylo možné tvrzení navrhovatelek o protiústavnosti ustanovení § 192 odst. 1, § 198 odst. 1, § 199 odst. 1 a § 201 odst. 1 insolvenčního zákona podpořit, či naopak vyvrátit.

III.

Dikce napadených ustanovení zákona

12. Napadené ustanovení § 192 odst. 1 insolvenčního zákona zní: „Dlužník a insolvenční správce mohou popírat pravost, výši a pořadí všech přihlášených pohledávek; jednotliví věřitelé toto právo nemají. Stanovisko, které insolvenční správce zaujal k jednotlivým pohledávkám v seznamu přihlášených pohledávek, může při přezkumném jednání změnit.“

13. Napadené ustanovení § 198 odst. 1 insolvenčního zákona zní: „Věřitelé nevykonatelné pohledávky, která byla popřena insolvenčním správcem, mohou uplatnit své právo žalobou na určení

u insolvenčního soudu do 30 dnů od přezkumného jednání; tato lhůta však neskončí dříve než uplynutím 15 dnů od doručení vyrozumění podle § 197 odst. 2. Žalobu podávají vždy proti insolvenčnímu správci. Nedojde-li žaloba ve stanovené lhůtě insolvenčnímu soudu, k pohledávce popřené co do pravosti se nepřihlíží; pohledávka popřená co do výše nebo pořadí je v takovém případě zjištěna ve výši nebo pořadí uvedeném při jejím popření.“.

14. Napadené ustanovení § 199 odst. 1 insolvenčního zákona zní: „Insolvenční správce, který popřel vykonatelnou pohledávku, podá do 30 dnů od přezkumného jednání u insolvenčního soudu žalobu, kterou své popření uplatní proti věřiteli, který vykonatelnou pohledávku přihlásil. Lhůta je zachována, dojde-li žaloba nejpozději posledního dne lhůty soudu.“.

15. Napadené ustanovení § 201 odst. 1 insolvenčního zákona zní: „Nevykonatelná pohledávka je zjištěna a) jestliže ji nepopřel insolvenční správce, b) jestliže insolvenční správce, který ji popřel, vezme své popření zpět, nebo c) rozhodnutím insolvenčního soudu ve sporu o určení její pravosti, výše nebo pořadí.“.

IV.

Ústavní konformita legislativního procesu

16. Návrh insolvenčního zákona, který byl posléze vyhlášen pod č. 182/2006 Sb. (sněmovní tisk 1120/2 Poslanecké sněmovny 2002–2006, 4. volební období), byl projednáván Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky jako tisk 1120 v prvním čtení dne 26. října 2005 a přikázán k projednání ústavně právnímu výboru, který jej projednal na svém zasedání dne 1. prosince 2005 a dne 20. ledna 2006 a doporučil jej schválit ve znění komplexního pozměňovacího návrhu, jenž byl obsažen v usnesení výboru č. 235 (tisk 1120/1). Tento komplexní pozměňovací návrh upravil nově i napadaná ustanovení. Druhé čtení návrhu zákona proběhlo dne 27. ledna 2006, pozměňovací návrhy přednesené ve druhém čtení byly zpracovány jako tisk 1120/2. Návrh zákona byl potřebnou většinou přítomných poslanců schválen ve třetím čtení dne 8. února 2006 ve znění komplexních pozměňovacích návrhů. Návrh zákona byl Senátu postoupen dne 28. února 2006 a organizační výbor Senátu jej jako tisk č. 288 (5. funkční období) přikázal k projednání ústavně-právnímu výboru. Tento výbor návrh zákona projednal dne 15. března 2006 a přijal k němu usnesení č. 93 (senátní tisk č. 228/1), ve kterém doporučil, aby Senát návrh zákona schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Plénium Senátu projednalo návrh zákona na své 10. schůzi dne 30. března 2006, kdy v hlasování č. 199 k návrhu zákona usnesením č. 416 byl návrh schválen ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Pro hlasovalo 49 senátorů z 54 přítomných, 5 senátorů se zdrželo hlasování a nikdo nebyl proti. Zákon byl prezidentovi doručen k podepsání dne 7. 4. 2006 a ten jej dne 14. 4. 2006 podepsal. Schválený zákon byl doručen premiérovi k podpisu dne 27. 4. 2006 a byl vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 9. 5. 2006 v částce 62 pod číslem 182/2006 Sb.

17. Ústavní soud konstatuje, že zákon č. 182/2006 Sb. byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem, resp. že v tomto řízení nezjistil nic, co by svědčilo pro závěr opačný.

V.

Hodnocení Ústavního soudu

18. Ústavní soud se nejprve zabýval postavením insolvenčního správce při uznávání pohledávek věřitelů v insolvenčním řízení a zhodnotil jej jako postavení orgánu veřejné moci, nikoli jako zástupce věřitelů.

19. Pojem veřejný orgán Ústava nedefinuje; proto k jeho obsahovému ohraničení přistoupil Ústavní soud ve své judikatuře, ve které se přiklonil k tzv. mocenské teorii [srov. např. rozhodnutí Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky sp. zn. I. ÚS 191/92 ze dne 9. 6. 1992, Sbírka usnese-

ní a nálezů Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky, ročník 1992, rozhodnutí č. 3; usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 75/93 ze dne 25. 11. 1993 (U 3/2 SbNU 201*); a další].

20. Uznání pohledávky věřitele insolvenčním správcem je upraveno v § 188 a násl. insolvenčního zákona. Insolvenční správce tím, že přihlášenou pohledávku uzná (nepopře), určuje závazně právo věřitele na jeho poměrné uspokojení v rámci insolvenčního řízení (včetně všech dalších důsledků spojených s výsledkem přezkumu, tj. hlasování a účast ve věřitelských orgánech, příp. sankce a další procesní práva a povinnosti), a současně tím závazně určuje právo všech ostatních věřitelů na jejich poměrné uspokojení [důsledkem uznání pohledávky věřitele je rovněž stanovení výše (poměrného) uspokojení ostatních přihlášených věřitelů, jejichž pohledávky si vzájemně konkurují]. Uznání (nepopření) pohledávky insolvenčním správcem má tedy za následek zjištění přihlášené pohledávky, a to v insolvenčním řízení s konečnou platností.

21. I když insolvenční zákon výslovně neuvádí, jakou povahu má úkon insolvenčního správce, jímž projevuje vůli uznat přihlášenou pohledávku, je úkon insolvenčního správce přirozeně nezbytně zkoumat podle materiálního hlediska, tj. podle jeho skutečné povahy a účinků [srov. např. usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 233/02 ze dne 28. 8. 2002 (U 30/27 SbNU 337)].

22. Na danou problematiku je aplikovatelný i právní názor vyslovený v náleзовé judikatuře Ústavního soudu. Ústavní soud kupř. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.) vyslovil právní názor, že správce konkursní podstaty není účastníkem konkursního řízení; jako zvláštní procesní subjekt má však samostatné postavení jak vůči úpadci, tak vůči konkursním věřitelům a nelze jej považovat za zástupce konkursních věřitelů ani za zástupce úpadce. Ústavní soud k tomu posléze dodal, že „vycházejí z hledisek vymezujících pojem veřejnoprávního orgánu: jsou jimi veřejný účel, způsob ustavení a pravomoc. Veřejný účel instituce správce konkursní podstaty nutno spatřovat v akceptaci omezeného veřejného zásahu do řešení majetkových vztahů, jež se dostaly do krizové situace. Způsob jeho ustavení je dán rozhodnutím státního orgánu (soudu). Jeho oprávnění, jež jsou zakotvena v řadě ustanovení zákona o konkursu a vyrovnání (§ 14, 17 až 20, 24, 26 až 29), vzhledem k jejich heteronomní povaze (když správce nelze považovat za zástupce konkursních věřitelů ani za zástupce úpadce) pak představují výkon pravomoci (na rozdíl od heteronomní povahy veřejnoprávních aktů, akty soukromoprávní – právní úkony – mají povahu autonomní).“.

23. Veřejný účel instituce insolvenčního správce rovněž nutno spatřovat v akceptaci omezeného veřejného zásahu do řešení majetkových vztahů, jež se dostaly do krizové situace. Jeho oprávnění, jež jsou zakotvena v řadě ustanovení insolvenčního zákona, vzhledem k jejich heteronomní povaze (když insolvenčního správce nelze považovat za zástupce věřitelů ani za zástupce dlužníka), pak představují výkon pravomoci (srov. kupř. právě pravomoc uznat přihlášené pohledávky, o kteroužto problematiku jde i v dané věci). Způsob jeho ustavení je dán rozhodnutím státního orgánu (soudu), a to dle § 25 insolvenčního zákona (srov. odst. 1 větu první: „Insolvenčního správce pro insolvenční řízení ustanovuje insolvenční soud.“)

24. Na tom ničeho nemění skutečnost, že v procesu ustavování insolvenčního správce může – ale nemusí – hrát roli též spoluúčast věřitelů na výběru správce. Osobu insolvenčního správce mohou věřitelé pouze změnit, mohou tak postupovat jen po ukončení přezkumného jednání (§ 29 odst. 1 insolvenčního zákona), kdy již není možné posouzení správnosti nároků uplatněných jednotlivými přihláškami pohledávek (dle § 192 odst. 1 insolvenčního zákona může insolvenční správce své stanovisko k přihlášeným pohledávkám změnit nejpozději na přezkumném jednání).

25. Koneckonců i důvodová zpráva k návrhu zákona uváděla explicitně, že insolvenční správce je zvláštním procesním subjektem, jenž není ani zástupcem dlužníka ani zástupcem věřitelů. Záměr zákonodárce, že insolvenční správce není zástupcem věřitelů, nebyl přitom při projednávání návrhu zákona zpochybněn a byl deklarován právě v souvislosti s možností věřitelů vyměnit osobu insolvenčního správce.

* Pozn. red.: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 2, usnesení č. 3, str. 201

26. Teze, že insolvenční správce při uznání (pravosti, výše a pořadí) přihlášených pohledávek vystupuje jako zástupce věřitelů, je ovšem vyloučena i povahou věci, v insolvenčním řízení zpravidla vystupuje více věřitelů, jejichž pohledávky si ale vzájemně konkurují. Navíc i dle § 24 insolvenčního zákona se důvody podjatosti insolvenčního správce mohou týkat i účastníků řízení; tedy nejen dlužníka, nýbrž i jeho věřitelů. Jak by mohl být insolvenční správce podjatý z důvodu vlastního poměru k osobám věřitelů (nepodjatost v tomto směru vyžaduje § 24 insolvenčního zákona), když by současně platila teze, že insolvenční správce je zástupcem věřitelů.

27. Insolvenční správce tedy autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech věřitelů, kteří se nenačejí v rovnoprávném postavení s insolvenčním správcem, obsah rozhodnutí nezávisí na jejich vůli. Za rozhodnutí insolvenčního správce tak lze považovat stanovisko insolvenčního správce k pohledávce věřitele na přezkumném jednání, které je vyjádřeno v seznamu přihlášených pohledávek, jenž je přílohou protokolu z přezkumného jednání.

28. Navrhovatelky navrhuji z důvodu protiústavnosti zrušit především ustanovení § 192 odst. 1 věty první včetně věty za středníkem insolvenčního zákona, dle kterého: „Dlužník a insolvenční správce mohou popírat pravost, výši a pořadí všech přihlášených pohledávek; jednotliví věřitelé toto právo nemají.“.

29. Napadené ustanovení obsahuje taxativní výčet okruhu osob, které mají právo popírat pohledávky. Seznatelnost této normy je navíc posílena výslovným uvedením, že jednotliví věřitelé (tedy i navrhovatelky) toto právo nemají.

30. Základním účelem úpadkového práva upraveného insolvenčním zákonem je řešení majetkových vztahů dlužníka, který je v úpadku, a uspokojení pohledávek věřitelů dlužníka z majetkové podstaty dlužníka. Kupříkladu dle § 1 písm. a) insolvenčního zákona platí, že „Tento zákon upravuje řešení úpadku a hrozícího úpadku dlužníka soudním řízením některým ze stanovených způsobů tak, aby došlo k uspořádání majetkových vztahů k osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem a k co nejvyššímu a zásadně poměrnému uspokojení dlužníkůvých věřitelů.“. Více věřitelů uplatňuje právo na uspokojení své pohledávky z jedné majetkové podstaty dlužníka. Nesprávné přihlášení, resp. uznání (nepopření) insolvenčním správcem té které pohledávky (její pravosti, výše, pořadí) jednoho věřitele může mít proto za důsledek (mimo jiné) uspokojení pohledávky druhého věřitele v menší míře, než by tomu bylo za předpokladu správného zjištění předmětné pohledávky. Tedy může důsledně vzato značit dotčení majetkových práv věřitele a dotčení i jiných jeho práv (srov. další důsledky spojené s výsledkem přezkumu, tj. hlasování a účast ve věřitelských orgánech, příp. sankce a další procesní práva a povinnosti). Lze totiž souhlasit s názorem navrhovatelek, že rozhodnutí insolvenčního správce o tom, že přihlášenou pohledávku uznává nebo popírá (příp. v jakém rozsahu), určuje závazné právo věřitele na jeho poměrné uspokojení v rámci insolvenčního řízení (včetně všech dalších důsledků spojených s výsledkem přezkumu), a současně se závazně rozhoduje o právu všech ostatních věřitelů na jejich poměrné uspokojení. Jak uvádí odborná literatura, nezřídka dochází k tomu, že v insolvenčním řízení se snaží prosazovat svůj vliv osoby, které tvrdí, že jsou věřiteli, ač jimi ve skutečnosti nejsou, anebo se celá řada věřitelů pokouší úmyslně nadsadit (nadhodnotit) výši své pohledávky, aby získali v tomto řízení větší vliv, než jim po zásluze náleží (srov. např. Taranda, P.: Nad některými souvislostmi sankce za nadsazenou přihlášku v insolvenčním řízení, Daně, 2008, č. 6, str. 53).

31. Napadené ustanovení přitom vylučuje možnost jednoho věřitele zpochybnit pohledávky jiných věřitelů, a to prostřednictvím jakéhokoli procesního prostředku, kupř. na podkladě přiměřené aplikace občanského soudního řádu. Standardním právním instrumentem směřujícím ke zpochybnění pohledávky věřitele dlužníka je právě tzv. popěrné právo. Jestliže je § 192 odst. 1 větou první a větou za středníkem insolvenčního zákona věřitelům odepřeno právo popírat pohledávky jiných věřitelů, zákonodárce projevil vůli, že věřitelé nemají možnost domáhat se zpochybnění pohledávky nejen popěrným úkonem v rámci přezkumného jednání, ale ani jakýmkoli právním institutem uplatnění práva (jako je např. žaloba na určení pohledávky jiného věřitele nebo odvolání proti rozhodnutí insolvenčního správce). Vůči všem jiným procesním prostředkům k ochranné práva je tedy § 192 odst. 1 věta

první a věta za středníkem insolvenčního zákona *lex specialis*. V opačném případě by docházelo k obcházení vůle zákonodárce, samotné ustanovení § 192 odst. 1 věty první a věty za středníkem insolvenčního zákona by ztrácelo rozumný smysl.

32. Nastíněnou problematikou se Ústavní soud ve své nálezové judikatuře již zabýval.

33. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 72/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.) se Ústavní soud zabýval ústavní konformitou zákonné úpravy, která omezovala okruh skutečností, které byl daňový ručitel oprávněn namítat v odvolání proti „ručitelské“ výzvě.

34. V tomto nálezu [jakož i následně v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 12/07 ze dne 20. 5. 2008 (N 90/49 SbNU 247; 355/2008 Sb.) či Pl. ÚS 42/08 ze dne 21. 4. 2009 (163/2009 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>] vyslovil Ústavní soud právní názor, že článek 36 odst. 1 Listiny zakotvuje právo každého domáhat se ochrany svých práv u soudu či jiného orgánu. Smyslem a účelem tohoto ustanovení je stanovení povinnosti státu poskytnout ochranu práva každému, neboť v právním státě nemůže existovat situace, v níž by se nositel práva nemohl domoci jeho ochrany (u soudu či jiného orgánu). Vychází se obecně ze skutečnosti, že stát je zde proto, aby své občany, ale i osoby zdržující se na jeho území, chránil, aby jim poskytoval záruky, že jejich práva budou chráněna. Odstavec 4 čl. 36 Listiny (na který v podstatě odkazuje odstavec 1 čl. 36 Listiny textací „stanoveným postupem“) sice odkazuje na zákon, který upravuje „podmínky a podrobnosti“ v relaci ke všem předcházejícím odstavcům čl. 36 Listiny, nicméně takový zákon, vydaný na základě ústavního zmocnění, je ustanovením čl. 36 Listiny vázán, od jeho obsahu se tedy nemůže odchýlit. Smyslem a účelem „obyčejného“ zákona dle čl. 36 odst. 4 Listiny je pouze stanovit podmínky a podrobnosti realizace co do svého obsahu (již) ústavodárcem v čl. 36 Listiny zakotvených práv, tedy podmínky a podrobnosti čistě procesní povahy (nikoli „materiálněprávní“). Ústavní soud tehdy rovněž uvedl, že »je tak irrelevantní argumentace, že klíčovým hlediskem pro ústavní konformitu takového zákona je kupř. míra odepření těchto ústavních práv zákonodárcem apod., jak argumentoval např. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 Afs 51/2004: „... ústavní kautely vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a z čl. 1 odst. 1 Ústavy ovšem nepřipouštějí, aby daňovému ručiteli bylo v tak rozsáhlé míře ... odepřeno právo na účinnou obranu jeho subjektivních veřejných práv ...«. Má-li každý dle čl. 36 odst. 1 Listiny právo domáhat se ochrany svých práv u soudu či jiného orgánu, přičemž podmínky a pravidla realizace tohoto práva stanoví zákon, pak takový zákon, vydaný na základě ústavního zmocnění, nemůže nárok každého domáhat se ochrany svých práv u soudu či jiného orgánu v té které situaci zcela negovat, a tím tedy ústavně zaručené základní právo popřít. Ustanovením článku 36 odst. 1 Listiny je každému ústavně garantována možnost domáhat se ochrany svého práva u soudu či jiného orgánu pro všechny situace.

35. To plyne ostatně též z axiomy rozumného ústavodárce. S ní by totiž kolidovala představa, že by ústavodárce ponechal zákonodárci, v jehož kompetenci zakotvit fundamentální ústavní hodnoty v podobě základních práv a svobod (obsažené v Listině) však současně nedůvěřoval (proto je sám zakotvil), v zásadě volný prostor pro zakotvení vlastního obsahu jednoho z fundamentálních principů právního státu v podobě garance soudní ochrany subjektivních veřejných práv, tj. kdy ještě se jednotlivec může domoci ochrany svých práv a kdy již nikoli. V takovém hypotetickém případě by tak ústavodárce v podstatné části degradoval tento klíčový princip právního státu prakticky na princip toliko zákonný [s ohledem na (zásadně) jeho obsahové stanovení vůlí „obyčejného“ zákonodárce].

36. Nelze tak než dovodit, že zákonodárce v napadeném ustanovení omezil, dokonce anuloval právo věřitele domáhat se ochrany svých práv u soudu či jiného orgánu, a tím tedy základní právo dle čl. 36 odst. 1 Listiny v těchto případech popřel. Napadené ustanovení § 192 odst. 1 věty první včetně věty za středníkem insolvenčního zákona je v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny. Navíc podle čl. 4 odst. 4 Listiny musí být šetřeno podstaty a smyslu základního práva, tedy základní právo nelze popřít, což však napadené ustanovení učinilo. Opačný názor by byl v rozporu se shora citovanou nálezovou judikaturou Ústavního soudu, od níž však Ústavní soud neshledal důvod se odchýlit.

37. Ostatně předchozí úprava v § 21 odst. 2 zákona o konkursu a vyrovnání, která – na rozdíl od úpravy současně – tzv. popěrné právo ostatním věřitelům přiznávala, dokladuje, že ústavně konformní stav přiznání práva věřitelům popírat pohledávky ostatních věřitelů je možný.

38. Nelze přisvědčit argumentu Městského soudu v Praze uvedenému ve vyjádření k ústavní stížnosti, že zásah do čl. 36 odst. 1 Listiny je opodstatněn úsilím o zábranu zneužití popěrného práva vedoucího např. k průtahům v řízení. A to již proto, že předjímá úmysl věřitele zneužívat právo přesto, že příčiny (popření pohledávky jiného věřitele) mohou být objektivní (zejména nesprávná výše přihlášené pohledávky jiného věřitele). Přístup k soudu nemůže být podřízen spekulativní úvaze typu presumpce viny [takto ostatně argumentoval Ústavní soud již v nálezu sp. zn. II. ÚS 217/98 ze dne 22. 6. 1999 (N 95/14 SbNU 283)]. Je třeba nalézat jiné cesty, jak zabránit zneužití toho kterého práva v insolvenčním řízení (což ostatně insolvenční zákon v jiných aspektech splňuje – srov. např. prevenci vůči zneužití práva přihlášení pohledávky podle § 178 insolvenčního zákona). Ostatně zneužít lze jakékoliv právo, což dovedeno ad absurdum by kritizovanou logikou znamenalo, že žádné právo by nemohlo být žádnému subjektu přiznáno, neboť jej lze zneužít.

39. Rychlost řízení může být uvažována až v rámci konkrétního – spravedlivého – procesu. Proces, byť by byl garantován jako „rychlý“, by neměl rozumného smyslu, pokud by nebyl spravedlivý, negarantoval spravedlivý výsledek, tedy (mj.) pokud by v něm neměl každý možnost domáhat se ochrany svého práva (jde o pojmovou součást procesu). Základní právo dle čl. 36 odst. 1 Listiny každého na ochranu svého práva, realizovatelné v řízení, z povahy věci předchází rychlosti tohoto řízení, je jeho obligatorním východiskem. Jinak by se proces a v něm i jeho rychlost prakticky stávaly samoúčelem.

40. Naplnění požadavku rychlosti řízení je garantováno jinými instrumenty insolvenčního zákona. Kupříkladu důvodová zpráva k návrhu insolvenčního zákona – který přitom, opačně od napadeného ustanovení, zakotvoval popěrné právo věřitelů – vytyčuje explicitně, že „cílem je docílit rychlosti a efektivnosti řízení. Docílit rychlosti a efektivnosti řízení je snahou a cílem snad každé procesní úpravy. Praxí ověřenou skutečností však zůstává, že tohoto cíle nelze téměř nikdy dosáhnout pouhým zavedením formálních pořádkových lhůt. Návrh insolvenčního zákona zavádí formální pořádkové lhůty na řadě míst (v porovnání se stávající úpravou častěji), vychází však z koncepce, podle které se tyto lhůty prosadí jen ve spojení s dalšími opatřeními (dalšími zákonnými ustanoveními), jež umožňují příslušnou pořádkovou lhůtu skutečně dodržet. V návaznosti na tento záměr vytváří osnova prostor pro diferencované přístupy, zjednodušuje řízení tím, že odstraňuje jeho fáze a odstraňuje některé instituty, které umožňovaly protahování řízení. Jde např. o opuštění institutu ochranné lhůty v platném pojetí, o jehož nefunkčnosti svědčí, že v letech 1998 až 2003 včetně bylo povoleno pouze 8 ochranných lhůt. Návrh též umožňuje zkrácená řízení a postupy a vytváří podmínky pro reálné uplatňování procesních sankcí a pro majetkovou odpovědnost osob, které v řízení postupují způsobem, jenž je v rozporu s jeho účelem. Značný význam z tohoto hlediska má i začlenění incidenčních sporů do rámce insolvenčního řízení. Obecně ovšem platí, že žádný procesní zákon (být by byl sebedokonalejší) nezajistí rychlost a hospodárnost řízení sám od sebe (již tím, že existuje), nýbrž, že taková norma pouze poskytuje (má poskytovat) nástroje, jichž procesní subjekty mohou využít k účinné a rychlé ochraně práv. V této souvislosti je třeba konstatovat, že řada nedostatků dnešního konkursního řízení tkví v aplikační praxi zejména soudů a správců, kteří nevyužívají nebo jen zčásti využívají možností, které jim i dnešní úprava dává. Navrhovaná úprava se snaží těmto nedostatkům předejít i tím, že klade důraz na co nejvyšší míru předvídatelnosti kroků všech subjektů podílejících se na chodu insolvenčního řízení a na co nejvyšší míru transparentnosti tak, aby pro všechny subjekty bylo seznatelné, jaká práva a povinnosti v té které fázi insolvenčního řízení mají.“. Ostatně i předkladatel návrhu insolvenčního zákona argumentoval v prvním čtení v Poslanecké sněmovně na podporu jeho přijetí: „Dalším významným prvkem návrhu insolvenčního zákona je důraz na jednotnost insolvenčního řízení a minimalizaci časové náročnosti celého procesu.“.

41. V prvním čtení přitom ještě návrh insolvenčního zákona obsahoval ustanovení opačné od napadeného ustanovení, tj. zakotvoval popěrné právo i věřitelů. Koneckonců insolvenční zákon v zásadách insolvenčního řízení přikazuje, že insolvenční řízení musí být vedeno tak, aby se dosáhlo rychlého uspokojení věřitelů [srov. § 5 písm. a)].

42. V obdobném smyslu je navíc napadené ustanovení v rozporu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť není splněn požadavek, že každý, o jehož občanská práva nebo závazky se jedná, musí mít zaručeno právo na přístup k soudu (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 72/06 – viz výše).

43. Uvedené konstatování přitom platí zvláště za situace, kdy se věřitel popřením pohledávky jiného věřitele domáhá ochrany nikoli jen „obyčejného“ práva, nýbrž práva základního. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu vyplývá, že pojem „majetek“ obsažený v první části článku 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě má autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění a nezávisí na formální kvalifikaci ve vnitrostátním právu. Může zahrnovat jak „existující majetek“, tak majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě může jednotlivec tvrdit, že na jejich splnění má přinejmenším „legitimní očekávání“ (*ésperance légitime/legitimate expectation*). Takové legitimní očekávání je totiž dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva, stejně jako Ústavního soudu [např. nálezy ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 2/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 35/32 SbNU 331; 278/2004 Sb.), IV. ÚS 525/02 ze dne 11. 11. 2003 (N 131/31 SbNU 173), I. ÚS 287/04 ze dne 22. 11. 2004 (N 174/35 SbNU 331), I. ÚS 344/04 ze dne 15. 12. 2004 (N 191/35 SbNU 497), I. ÚS 353/04 ze dne 16. 6. 2005 (N 124/37 SbNU 563)] integrální součástí ochrany majetkových práv. Napadené ustanovení je proto důsledně vzato v rozporu s článkem 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a čl. 11 odst. 1 Listiny (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 72/06 – viz výše).

44. S ohledem na to, že se věřitel popřením pohledávky jiného věřitele domáhá ochrany práva základního, je napadené ustanovení rovněž v rozporu s čl. 4 Ústavy, dle kterého jsou základní práva a svobody pod ochranou soudní moci.

45. Napadené ustanovení Ústavní soud shledává protiústavním i v kontextu čl. 13 Úmluvy, dle něhož „Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností“. Napadené ustanovení totiž vylučuje účinný právní prostředek nápravy rozhodnutí o uznání pohledávky jiného věřitele, které v důsledcích může zasáhnout právo na ochranu majetku jiného věřitele [„pročež nelze než konstatovat, že napadené ustanovení věta třetí je též v rozporu s citovaným článkem Úmluvy“ (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 72/06 – viz výše)].

46. Ústavní soud poukazuje i na přiměřenou aplikaci rozsudku senátu (páté sekce) Evropského soudu pro lidská práva ve věci Kohlhofer a Minarik proti České republice (stížnost č. 32921/03, 28464/04 a 5344/05). ESLP se v tomto rozhodnutí zabýval třemi stížnostmi. Stěžovatelé coby menšinová akcionáři namítali, že po zápisu usnesení o zrušení společnosti a převodu jmění na hlavního akcionáře do obchodního rejstříku nemají možnost napadnout toto rozhodnutí ani smlouvu o převodu jmění. ESLP v citovaném rozsudku konstatoval, že omezení přístupu k soudům bylo zákonné v tom smyslu, že bylo upraveno vnitrostátním právem, a bylo i legitimní co do sledovaného veřejného cíle (zájmu), jímž je podpora „stability v obchodních kruzích zamezením zneužívání opravných prostředků proti usnesení“ (srov. bod 102 *in fine*). Nicméně současně dospěl k závěru, že takovéto omezení přístupu k soudům je nepřiměřené ve vztahu ke sledovanému legitimnímu cíli. ESLP také konstatoval, že žalobu na náhradu škody či na poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za porušení základních práv společníka není možné považovat za právní prostředek ke zmírnění účinků ustanovení § 131 odst. 3 písm. c) obchodního zákoníku v souvislosti s hlavním předmětem řízení [srov. např. následující text citovaného rozsudku: „101. Pokud jde o tvrzení vlády, že stěžovatelé měli možnost hájit své zájmy jiným způsobem, například domáhat se samostatného soudního přezkumu vypořádání zaplaceného hlavním akcionářem nebo podat žalobu na náhradu škody či na poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za porušení základních práv společníka, Soud podotýká, že tato řízení mají jiný cíl a zabývají se samostatnou otázkou peněžního zadostiučinění. Mimoto přiměřené zadostiučinění mohlo být požadováno pouze za porušení základních práv společníka. Vláda neprokázala, že tyto právní prostředky mohly vést k projednání otázky platnosti usnesení za okolností srovnatelných s přezkumem v rámci řízení o vyslovení neplatnosti. Není je tedy možné považovat za prostředek ke zmírnění účinků ustanovení § 131 odst. 3 písm. c) obch. zák. v souvislosti s hlavním předmětem řízení. Stejně tak je nelze považovat za účinné prostředky nápravy, které má stěžovatel povinnost vyčerpat (viz § 74 výše), což je otázka, kterou Soud spojil

s posouzením odůvodněnosti (viz § 80 výše) ... 105. Pokud jde o přiměřenost tohoto omezení, Soud uvádí, že stejně jako v případě stížnosti č. 32921/03 argumentuje vláda existencí alternativních právních prostředků, díky nimž je omezení slučitelné s Úmluvou. Soud dále uvádí, že podle jeho výše uvedeného názoru nebyly tyto cesty prostředkem nápravy, který bylo třeba vyčerpat ve smyslu článku 35 odst. 1 Úmluvy, a stejně tak tyto prostředky nemohly dostatečně zmírnit újmu na právech menšinových akcionářů způsobenou tímto omezením (viz § 101 výše). Jestliže právo třetí stěžovatelky na přístup k soudu bylo omezeno v důsledku působení § 220h odst. 4 obch. zák. podobným způsobem jako v případě stížnosti č. 32921/03, Soud konstatuje, že dostupnost alternativních prostředků nápravy nemohla v případě dané stížnosti splňovat požadavky článku 6 odst. 1 Úmluvy.“].

47. Ústavní soud rovněž v rámci komparatistiky uvádí, že kupř. i dle rakouské či německé právní úpravy může pohledávku jiného věřitele popírat věřitel (srov. např. § 105 Konkursordnung, § 178 Insolvenzordnung). Na komparatistickou stránku této problematiky rozsáhle odkazuje i doplnění návrhu navrhovatelkou RWE Energie, a. s., ze dne 24. 6. 2010, v němž uzavírá, že »zde předestřená komparace ukazuje, že země, kde má ekonomické nazírání na právní instituty daleko delší tradici než v ČR, touto cestou nešly, jelikož jako země „Rule of Law“ respektují onen ústavní rozměr práv věřitelů, princip plné jurisdikce rozhodnutí orgánů veřejné moci a chtějí se vyhnout možným „skrytým tlakům“ některých věřitelů se spornými pohledávkami na správce. Zároveň tyto tradiční demokracie dokáží najít jiné efektivní cesty, jak zabránit nepřiměřené délce insolvenčních řízení, aniž by omezovaly věřitelská práva.«.

48. Na shora citovaném závěru o protiústavnosti napadeného ustanovení nemění nic to, že věřitelé poškození nesprávným přihlášením, resp. uznáním (nepopřením) insolvenčním správcem té které pohledávky (její pravosti, výše, pořadí) jiného věřitele mají možnost domáhat se po insolvenčním správcí náhrady škody nebo jiné újmy (na základě § 37 insolvenčního zákona).

49. Jedná se totiž o odlišnou právní konstrukci, tj. v rámci odpovědnosti [srov. nález sp. zn. I. ÚS 2219/07 ze dne 2. 4. 2008 (N 63/49 SbNU 3)], navíc směřující vůči jinému subjektu. Právo a povinnost jsou párovým pojmem, právu jednoho subjektu odpovídá povinnost druhého subjektu. V napadeném ustanovení zákonodárce odepřel právo jednoho věřitele popřít pohledávku druhého věřitele, byť tímto popěrným právem pohledávky druhého věřitele sleduje věřitel ochranu svých (nejen) majetkových práv. Adresátem popření pohledávky je tak druhý věřitel. Jde o ochranu práva (především majetkového) jednoho věřitele před nesprávnou pohledávkou (nesprávnost její pravosti, výše, pořadí) druhého věřitele. Žaloba na náhradu škody způsobené insolvenčním správcem je ale procesním prostředkem k ochraně práva směřujícím výlučně vůči insolvenčnímu správcí. Hypoteticky úspěšným vyčerpáním žaloby na náhradu škody způsobené insolvenčním správcem by tak věřitel neodstranil stav nesprávně přihlášené pohledávky jiného věřitele [což může důsledně vzato znamenat (poměrné) uspokojení jeho pohledávky v menší míře a znamená dotčení i jiných jeho práv (srov. další důsledky spojené s výsledkem přezkumu)].

50. Nehledě na to, že i přes hypotetické pozdější odškodnění by nebyly odstraněny pro právní sféru věřitele všechny negativní důsledky plynoucí z nepopření druhým věřitelem nesprávně přihlášených pohledávek (srov. kupř. posílení vlivu těchto věřitelů na schůzi věřitelů a ve věřitelských orgánech, srov. např. § 49 odst. 1 insolvenčního zákona, dle kterého „Nestanoví-li tento zákon jinak, vyžaduje se k platnosti usnesení schůze věřitelů prostá většina hlasů přítomných nebo řádně zastoupených věřitelů, počítaná podle výše jejich pohledávek; přitom platí, že na každou 1 Kč pohledávky připadá jeden hlas.“). Věřitel by tak mohl sice později uplatnit vůči insolvenčnímu správcí požadavky vyvěrající z úpravy odpovědnosti insolvenčního správce za škodu, to však nic nemění na tom, že i kdyby mu bylo v tomto směru vyhověno, domohl by se zpětně pouze odstranění své majetkové újmy, nikoliv však újmy na jiných svých (procesních) právech.

51. V případě odpovědnosti za škodu se jedná o institut sekundární povahy. Jednotlivcům jsou však primárně garantovány práva a svobody, přičemž k jejich účinné ochraně a vymáhání je stát povinen stanovit efektivní prostředky. Primárně je tedy věřitel oprávněn domáhat se ochrany svých práv a svobod jako takových a nemůže být povinen spokojit se pouze až s následným odškodněním za po-

rušení svých práv a svobod na základě realizace práva na náhradu škody. To by odporovalo smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. V opačném případě by právní řád aproboval porušení práv a svobod takového věřitele. Rovněž i v nálezů sp. zn. Pl. ÚS 72/06 (viz výše) Ústavní soud argumentoval porušením základního práva daňového ručitele domáhat se ochrany svého práva z důvodu zákonného omezení skutečností namítatelných ručitelem v odvolání proti ručitelské výzvě, ačkoliv nebylo vyloučeno argumentovat obdobně, tj. že ručitel může uplatnit regres vůči dlužníkovi (analogie s možností uplatnit nárok na náhradu škody vůči insolvenčnímu správci). Též v nálezové judikatuře Ústavní soud vyslovil právní názor o požadavku subsidiarity uplatnění náhrady škody vůči státu po vyčerpání efektivních procesních prostředků k ochraně práva směřujících vůči nájemcům (srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 1180/07 ze dne 12. 2. 2009 nebo IV. ÚS 1253/08 ze dne 3. 12. 2008; oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Tento právní názor lze přiměřeně aplikovat i na danou problematiku.

52. V probíhajícím insolvenčním řízení je nepochybně zájmem účastníků (tedy i věřitele) dosažení spravedlivé ochrany jejich práv a oprávněných zájmů (srov. § 1 občanského soudního řádu). Právo účastníka je prvotním zájmem naplnění smyslu a účelu (mj.) insolvenčního řízení, kterým je poskytování ochrany právům podle čl. 90 Ústavy, nacházející svůj výraz v požadavku, aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn [srov. ostatně základní zásadu insolvenčního řízení výslovně zakotvenou v § 5 písm. a) insolvenčního zákona]. Tento zájem nemůže být odklizen náhradou škody, neboť prioritní je zde vůbec zamezení stavu, kdy některý z účastníků bude nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn, aby nebyla nutná kompenzace. Účastník řízení (včetně věřitele) tak může sice později uplatnit vůči insolvenčnímu správci požadavky vyvěrající z úpravy odpovědnosti insolvenčního správce za škodu, to však nic nemění na tom, že i kdyby mu bylo v tomto směru vyhověno, nevymaže se předchozí stav porušení jeho práv (pouze by byl kompenzován, nadto ne v plné míře – srov. text shora). Věřitel, který v probíhajícím insolvenčním řízení usiluje o efektivní ochranu svých práv, musí mít možnost požádat o ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. [Ostatně obdobně argumentuje Ústavní soud v nálezové judikatuře (srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 391/07 ze dne 7. 8. 2007, N 122/46 SbNU 151) ve vztahu k ústavním stížnostem na průtahy řízení v dosud probíhajícím řízení před obecnými soudy – neodmítá ústavní stížnost pro nepřípustnost s tím, že se mohou i v průběhu řízení uplatnit vůči státu požadavky vyvěrající z úpravy odpovědnosti státu za průtahy ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů]

53. Uvedené platí tím spíše, že insolvenční správce se může odpovědnosti za škodu zprostit (za podmínek uvedených v § 37 insolvenčního zákona). Tento instrument tedy neskýtá absolutní garanci zaplacení náhrady škody insolvenčním správcem, i proto se nemůže jednat o efektivní prostředek ochrany práv věřitele.

54. Obsahem práva na spravedlivý proces je též včasné poskytnutí soudní ochrany, avšak další řízení (o nároku na náhradu škody směřujícím vůči insolvenčnímu správci) konstruované jako nezbytné by vedlo k porušení tohoto principu. Obdobně ostatně argumentoval Ústavní soud v nálezů sp. zn. I. ÚS 2219/07 (viz výše), v němž meritorně přezkoumal ústavní stížnost, i když byli stěžovatelé napadeným rozhodnutím odvolacího soudu odkázáni na nezbytnost domáhat se svého práva na náhradu vynaložených nákladů cestou samostatné žaloby o náhradu škody. V tomto nálezů Ústavní soud vyslovil právní názor, že další soudní řízení by vedlo k porušení principu včasného poskytnutí soudní ochrany.

55. Pokud by Ústavní soud z ústavněprávních hledisek aproboval napadené ustanovení, s odkazem navrhovatelek na možné odškodnění ze strany insolvenčního správce, aproboval by stav vedení insolvenčního řízení tak, že by někteří z účastníků byli nespravedlivě poškozeni a někteří nedovoleně zvýhodněni. Jakkoli by majetková újma účastníků mohla být potom kompenzována, nebyl by tím nijak odstraněn stav nedovoleného zvýhodnění jiného účastníka uznáním jeho pohledávky ve vyšší částce, než odpovídá skutečnému stavu, což by se promítlo i do vyššího poměrného uspokojení jeho pohledávky, než mu skutečně po právu patří. Orgán veřejné moci musí vykládat právní předpisy tak, aby tento neracionální a především nespravedlivý stav eliminoval. Smyslem insolvenčního řízení – jako každého civilního procesu – je dosažení spravedlivé ochrany práv a oprávněných zájmů účastníků,

jakož i výchova k zachovávání zákonů, k čestnému plnění povinností a k úctě k právům jiných osob (srov. § 1 občanského soudního řádu).

56. Ústavní soud ze shora uvedených důvodů zrušil ustanovení § 192 odst. 1 věty první včetně věty za středníkem insolvenčního zákona, které znamená protiústavní mezeru v podobě protiústavního zúžení okruhu subjektů oprávněných popírat pravost, výši a pořadí přihlášených pohledávek. Ústavní soud považoval za nezbytné poskytnout časový prostor zákonodárci k odstranění ústavního deficitu zákonné úpravy, a proto odložil vykonatelnost tohoto nálezu.

57. Ve zbývajících částech návrh na zrušení ustanovení § 192 odst. 1 věty poslední, § 198 odst. 1, § 199 odst. 1 a § 201 odst. 1 insolvenčního zákona Ústavní soud odmítl jako zjevně neopodstatněný, a to především z důvodu zásady minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti zákonodárce (jíž se Ústavní soud řídí ve své ustálené judikatuře). Tato ostatní napadená ustanovení upravují toliko postup při realizaci popěrného práva, i když pro protiústavně zúžený okruh subjektů. Poté, co zákonodárce odstraní výše uvedenou protiústavní mezeru rozšířením okruhu nositelů popěrného práva, bude na jeho úvaze, jakým způsobem zakotví postup při realizaci popěrného práva věřitelů (zda bude zákonná úprava odpovídat postupu dle současné právní úpravy či bude zvoleno jiné řešení); Ústavní soud nemůže ve svém rozhodnutí řešení této problematiky předjímat.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k rozhodnutí pléna soudci Vladimír Kůrka, Jiří Nykodým a Miloslav Výborný.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2010 činí 6 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 175, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 175, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbík, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Štursova 10, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kuččík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Typos, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačícká 15, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 8:** Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po – pá 7–12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonentcz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartoškova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Simonová – EMU, Zavadišská 786; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Kapelní 4; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoon, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Simona Novotná, Brázda-prodejna u pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zavedení předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamacce:** informace na tel. číslo 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.