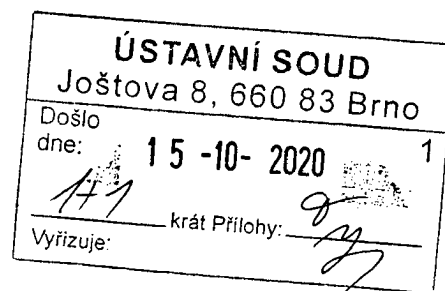




US20061960

Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud



Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0013707/20

Odesílatel Nejvyšší soud

Věc: ONSCR53/2020, návrh z 15. 10. 2020

Doručeno: 15. 10. 2020 13:01:32

K Rukám:

Nepředchází

ID zprávy: DZ-120067

Do vlastních rukou: Ne

Email/DS: kccaa9t

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: ONSCR53/2020

Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	V037005.PDF		
Podpis je platný	V037005.PDF	T=vedoucí kanceláře, SERIALNUMBER=P327451, G=Ingrid, SN=Rafajová, CN="Ingrid Rafajová, DiS.", OU=263, OU=OOK, O=Česká republika - Nejvyšší soud [IČ 48510190], OID.2.5.4.97=NTRCZ-48510190, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 3, O="Česká pošta, s.p. [IČ 47114983]", C=CZ
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S91490, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

NEJVYŠŠÍ SOUD

OBČANSKOPRÁVNÍ A OBCHODNÍ KOLEGIUM

Burešova 20, 657 37 Brno
tel.: 541 593 111, fax: 541 218 804
email: podatelna@nsoud.cz

Ústavní soud České republiky

Joštova 8

660 83 Brno

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	15 -10- 2020 1
Vyrizuje: _____ krát Přílohy: _____	

V Brně dne 15. října 2020

sen. zn. 29 NSČR 53/2020

Nepředchází

Navrhovatel: Nejvyšší soud České republiky, se sídlem v Brně, Burešova 20, PSČ 657 37, senát č. 29, zastoupený předsedou senátu JUDr. Zdeňkem Krčmářem,

Další účastníci:

Parlament České republiky,

Poslanecká sněmovna, se sídlem v Praze 1, Sněmovní 176/4, PSČ 118 26,

Senát, se sídlem v Praze 1, Valdštejnské náměstí 17/4, PSČ 118 01,

Věc: **Návrh podle článku 95 odst. 2 Ústavy České republiky**

na zrušení

§ 108 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčního zákona), ve znění pozdějších předpisů,

I.

Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Insolvenčním návrhem ze dne 16. března 2020, podaným téhož dne u Městského soudu v Praze (dále jen „insolvenční soud“), se věřitel (Orofa s. r. o., se sídlem v Košicích, Južná trieda 2/A, PSČ 040 01, identifikační číslo osoby 50800701) domáhal zjištění úpadku dlužníka (Centrum služeb Chrudim s. r. o., se sídlem v Chrudimi, Obce Ležáků 758, PSČ 537 01, identifikační číslo osoby 27163326).

[2] Usnesením ze dne 17. března 2020, č. j. MSPH 95 INS 7031/2020-A-4, insolvenční soud rozhodl, že podle § 100a odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčního zákona), nebude v insolvenčním rejstříku zveřejněn insolvenční návrh ani jiné dokumenty.

[3] Následně, usnesením ze dne 23. března 2020, č. j. MSPH 95 INS 7031/2020-A-5, insolvenční soud odmítl insolvenční návrh podle § 128a odst. 1 insolvenčního zákona pro zjevnou bezdůvodnost. Učinil tak proto, že insolvenční navrhovatel spolu s podaným insolvenčním návrhem nesložil podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona zálohu na náklady insolvenčního řízení ve výši 50 000 Kč (srov. odstavec 8. odůvodnění jeho usnesení).

[4] K odvolání insolvenčního navrhovatele (A-6) a dlužníka (A-9) Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 15. dubna 2020, č. j. MSPH 95 INS 7031/2020, 3 VSPH 408/2020-A-13:

1/ Potvrdil usnesení insolvenčního soudu ze dne 23. března 2020 (první výrok).

2/ Odmítl odvolání dlužníka (druhý výrok).

3/ Určil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.

[5] V rozsahu potvrzujícího výroku odvolací soud přitakal insolvenčnímu soudu v závěru, že insolvenční navrhovatel povinnost složit zálohu podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona nesplnil (srov. odstavec 12. odůvodnění jeho usnesení).

[6] Proti usnesení odvolacího soudu podal insolvenční navrhovatel včasné dovolání (A-17), jež obsahuje předepsané náležitosti. V dovolání namítá, že postup podle ustanovení § 108 odst. 1 insolvenčního zákona dodržel. Věc napadla u Nejvyššího soudu 11. června 2020, je u něj vedena pod sen. zn. 29 NSČR 53/2020 a v souladu s pravidly

nastavenými rozvrhem práce Nejvyššího soudu pro rok 2020 ve znění účinném v době nápadu věci ji má projednat a rozhodnout tříčlenný senát Nejvyššího soudu ve složení: Předseda senátu (soudce zpravodaj): JUDr. Zdeněk Krčmář, další členové senátu: Mgr. Milan Polášek a Mgr. Rostislav Krhut.

II.

Zákonná úprava

[7] Pro posouzení předmětné dovolací věci jsou rozhodná následující ustanovení insolvenčního zákona:

§ 108

Záloha na náklady insolvenčního řízení

(1) Je-li podán insolvenční návrh věřitele proti právnické osobě, která je podnikatelem, je navrhovatel povinen složit zálohu na náklady insolvenčního řízení ve výši 50 000 Kč, a je-li podán insolvenční návrh věřitele proti právnické osobě, která není podnikatelem, nebo proti fyzické osobě, zálohu na náklady insolvenčního řízení ve výši 10 000 Kč; záloha je splatná spolu s podáním insolvenčního návrhu. To neplatí, je-li insolvenčním navrhovatelem zaměstnanec nebo bývalý zaměstnanec dlužníka, jehož pohledávka spočívá pouze v pracovněprávních nárocích, je-li insolvenčním navrhovatelem spotřebitel, jehož pohledávka spočívá v nároku vyplývajícím ze spotřebitelské smlouvy, a v případech podle § 107 odst. 1.

(2) Insolvenční soud může před rozhodnutím o insolvenčním návrhu uložit insolvenčnímu navrhovateli, aby ve stanovené lhůtě zaplatil zálohu na náklady insolvenčního řízení, je-li to nutné ke krytí nákladů řízení a prostředky k tomu nelze zajistit jinak; to platí i tehdy, je-li zřejmé, že dlužník nemá žádný majetek. Tuto zálohu nelze uložit insolvenčnímu navrhovateli - zaměstnanci nebo bývalému zaměstnanci dlužníka, jehož pohledávka spočívá pouze v pracovněprávních nárocích. Povinnost zaplatit zálohu neuloží insolvenční soud dlužníku, o jehož insolvenčním návrhu může rozhodnout bez zbytečného odkladu tak, že vydá rozhodnutí o úpadku, s nímž spojí rozhodnutí o povolení oddlužení.

(3) Výši zálohy podle odstavce 2 může insolvenční soud určit až do částky 50 000 Kč. Je-li insolvenčních navrhovatelů více, jsou povinni zaplatit zálohu společně a nerozdílně.

(4) Nebude-li záloha na náklady insolvenčního řízení stanovená rozhodnutím insolvenčního soudu podle odstavců 2 a 3 ve stanovené lhůtě zaplacená, může insolvenční soud před rozhodnutím o insolvenčním návrhu insolvenčního řízení zastavit, a neučiní-li tak, může přikročit k jejímu vymáhání; o tom musí insolvenčního navrhovatele poučit.

(5) Nejde-li o dlužníka, může osoba, která zaplatila zálohu na náklady insolvenčního řízení, uplatnit její náhradu v insolvenčním řízení jako pohledávku za majetkovou podstatou.

(6) Je-li vydáno předběžné opatření podle § 147 odst. 6, považuje se složená záloha na náklady insolvenčního řízení za částku uhrazenou na základě takového předběžného opatření.

§ 128a

Odmítnutí insolvenčního návrhu pro zjevnou bezdůvodnost

(1) Insolvenční návrh podaný věřitelem insolvenční soud odmítne také tehdy, je-li zjevně bezdůvodný; učiní tak neprodleně, nejpozději do 7 dnů poté, co byl insolvenční návrh podán.

(2) Insolvenční návrh je zjevně bezdůvodný zejména tehdy, jestliže

a/ insolvenční navrhovatel dokládá oprávnění jej podat pohledávkou, ke které se pro účely rozhodnutí o úpadku nepřihlíží,

b/ jde o insolvenční návrh podaný opětovně a insolvenční navrhovatel při jeho podání nedoloží, že splnil povinnosti uložené mu případně předchozím rozhodnutím o insolvenčním návrhu,

c/ jeho podáním insolvenční navrhovatel zjevně sleduje zneužití svých práv na úkor dlužníka, nebo

d/ záloha na náklady insolvenčního řízení splatná s podáním insolvenčního návrhu nebyla věřitelem, který insolvenční návrh podal, řádně a včas zaplacená.

(3) V rozhodnutí, jímž odmítá insolvenční návrh pro zjevnou bezdůvodnost, může insolvenční soud uložit insolvenčnímu navrhovateli, aby za jeho podání zaplatil pokutu určenou do výše 500 000 Kč se zřetelem ke všem okolnostem věci, zejména k okolnostem podání insolvenčního návrhu, následkům jeho podání a jejich závažnosti, k jednání insolvenčního navrhovatele po podání návrhu a případné účinné snaze nahradit způsobenou škodu nebo odstranit škodlivé následky.

(4) Insolvenční navrhovatel, jehož insolvenční návrh byl pravomocně odmítnut podle odstavce 1, může podat nový insolvenční návrh proti stejnému dlužníkovi nejdříve po 6 měsících od právní moci rozhodnutí podle odstavce 1, jinak se k insolvenčnímu návrhu nepřihlíží. To neplatí, byl-li insolvenční návrh odmítnut proto, že spolu s insolvenčním návrhem nebyla složena záloha na náklady insolvenčního řízení.

(5) Bylo-li dříve rozhodnuto podle § 100a odst. 1, insolvenční soud rozhodnutí podle odstavce 1, případně i rozhodnutí o odvolání proti němu, doručí zvlášť pouze insolvenčnímu navrhovateli a dlužníku.

[8] Ve výše uvedené podobě, pro věc rozhodné, přitom citovaná ustanovení insolvenčního zákona platila již v době zahájení insolvenčního řízení na majetek dlužníka (16. března 2020) a do současné doby nedoznala změn.

III.

Důvody předložení věci Ústavnímu soudu

[9] Včasné dovolání v dané věci, jež respektuje podmínku povinného zastoupení dovolatele v dovolacím řízení, není důvod odmítnout pro vady nebo pro objektivní nepřipustnost [dovolání nesměruje proti žádnému z usnesení vypočtených v § 238a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále též jen „o. s. ř.“), v aktuálním znění, pro dovolací řízení v dané věci rozhodném, takže jeho přípustnost se posuzuje podle § 237 o. s. ř. (když pro daný případ neplatí žádné z omezení přípustnosti dovolání vypočtených v § 238 o. s. ř.)]. Dovolatel předkládá Nejvyššímu soudu otázku dovolacím soudem dosud nezodpovězenou [zda zálohu na náklady insolvenčního řízení složenou při podání jeho insolvenčního návrhu, k němuž se nepřihlíželo, lze zohlednit (jako již uhrazenou) při podání nového insolvenčního návrhu], přičemž zde ani není souhlas všech členů senátu k přijetí usnesení o odmítnutí dovolání z důvodu, že dovolání není podle § 237 o. s. ř. přípustné (srov. § 243c odst. 2 o. s. ř.).

[10] Vzhledem k tomu, co bylo uvedeno v předchozím odstavci, je zjevné, že při věcném řešení dané dovolací věci má být použito ustanovení § 108 odst. 1 insolvenčního zákona. Nejvyšší soud (jeho příslušný tříčlenný senát) současně dospěl k závěru, že předmětné ustanovení (ustanovení § 108 odst. 1 insolvenčního zákona) je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, čemuž odpovídá postup (návrh)

podle článku 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) [srov. dále též § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů]. Konkrétně jde o rozpor s článkem 96 odst. 1 Ústavy a s články 1, 26 odst. 1, 36 odst. 1 a 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[11] K povaze zálohy na náklady insolvenčního řízení se Nejvyšší soud vyslovil (při výkladu ustanovení § 108 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2016, které dikci § 108 odst. 1 insolvenčního zákona ve výše citované podobě neobsahovalo), v usnesení ze dne 28. února 2018, sen. zn. 29 NSČR 172/2017 (které je dostupné na webových stránkách Nejvyššího soudu), konkrétně v jeho odstavcích [26] až [28] tak, že:

„[26] Záloha na náklady řízení (...) svou povahou není ani soudním poplatkem ani jistotou (kaucí), jež by měla sloužit k případnému uspokojení škody nebo jiné újmy způsobené insolvenčnímu dlužníku, případně dalším osobám, nedůvodně zahájeným insolvenčním řízením a opatřeními přijatými v jeho průběhu. Vyluku z povinnosti zaplatit zálohu na náklady insolvenčního řízení stanovenou rozhodnutím insolvenčního soudu vydaným podle § 108 insolvenčního zákona, zakotvuje insolvenční zákon pouze pro insolvenčního navrhovatele, jímž je:

1/ zaměstnanec dlužníka, jehož pohledávka spočívá pouze v pracovněprávních nárocích (§ 108 odst. 1 věta druhá insolvenčního zákona),

2/ dlužník, o jehož insolvenčním návrhu může rozhodnout bez zbytečného odkladu tak, že vydá rozhodnutí o úpadku, s nímž spojí rozhodnutí o povolení oddlužení (§ 108 odst. 1 věta třetí insolvenčního zákona),

3/ orgán dozoru nebo dohledu při úpadku banky, spořitelního a úvěrního družstva pobočky zahraniční banky, obchodníka s cennými papíry, pobočky zahraničního obchodníka s cennými papíry, osoby uvedené v § 367 odst. 1 písm. g/ insolvenčního zákona (§ 368 odst. 2 insolvenčního zákona),

4/ orgán dozoru nebo dohledu při úpadku tuzemské pojišťovny, tuzemské zajišťovny nebo pobočky pojišťovny z třetího státu po odnětí povolení (§ 380 odst. 2 insolvenčního zákona).

[27] Nad rámec takové zákonné vyluky je tam, kde insolvenční soud v souladu s účelem institutu zálohy požaduje po insolvenčním navrhovateli její úhradu, vyloučeno rozhodnout o přiznání osvobození od placení zálohy na náklady insolvenčního řízení

s využitím přiměřené aplikace § 138 o. s. ř. (o osvobození od soudních poplatků) nebo upustit od jejího vymáhání prostřednictvím některého z ustanovení insolvenčního zákona nebo občanského soudního řádu upravujícího institut „jistoty“ (tam, kde vymezuje výjimky z povinnosti „dát jistotu“); srov. např. § 82 a § 202 insolvenčního zákona nebo § 75b o. s. ř. To plyne též z dikce § 108 odst. 1 věty první části věty za středníkem, která potvrzuje, že k naplnění účelu institutu zálohy může insolvenční soud požadovat po insolvenčním navrhovateli úhradu zálohy i tehdy, je-li zřejmé, že dlužník nemá žádný majetek (a že při spotřebování zálohy ji insolvenčnímu navrhovateli nebude z čeho vrátit - srov. i § 108 odst. 4 insolvenčního zákona).

[28] Bezdůvodnému vznášení požadavků na úhradu zálohy na náklady insolvenčního řízení brání úprava obsažená v § 108 odst. 1 větě první části věty před středníkem, jež možnost soudu uložit insolvenčnímu navrhovateli povinnost k úhradě zálohy podmiňuje tím, že „je to nutné ke krytí nákladů řízení a prostředky k tomu nelze zajistit jinak“. Rozpětí, v jakém lze určit výši zálohy (dle § 108 odst. 2 insolvenčního zákona „až do částky 50 000 Kč“) pak dostatečně dovoluje zohlednit specifické skutkové poměry té které věci. Proti rozhodnutí insolvenčního soudu o uložení povinnosti zaplatit zálohu na náklady insolvenčního řízení je odvolání přípustné a prostřednictvím tohoto opravného prostředku lze zabránit případným excesům insolvenčního soudu při určení nepřiměřeně vysoké (pro poměry dané insolvenční věci) zálohy.“

[12] Ustanovení § 108 odst. 1 insolvenčního zákona v aktuálním znění (v podobě citované výše) bylo vtěleno do insolvenčního zákona s účinností od 1. července 2017, novelou provedenou zákonem č. 64/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (srov. bod 38., článku I, části první uvedeného zákona). Vládní návrh pozdějšího zákona č. 64/2017 Sb. projednávala Poslanecká Sněmovna Parlamentu České republiky ve svém 7. volebním období 2013 - 2017 jako tisk č. 785, přičemž návrh nového odstavce 1 v § 108 obsahoval bod 33., článku I, části první, vládního návrhu ve stejném znění, v němž byl posléze přijat.

[13] Důvodová zpráva k tomuto vládnímu návrhu (dále jen „důvodová zpráva“) se úpravě zaváděné ustanovením § 108 odst. 1 insolvenčního zákona věnuje ve své obecné části (B. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky) v těchto pasážích:

„Navrhovaná úprava obsahuje řadu dalších prvků, které mají napříště zabránit tomu, aby bylo insolvenční řízení zneužíváno jako nástroj konkurenčního boje. Insolvenčnímu navrhovateli se proto ukládá ve stanovených případech povinnost spolu s insolvenčním návrhem zaplatit zálohu na náklady řízení (§ 108 odst. 1) a doložit pohledávku uplatněnou spolu s insolvenčním návrhem způsobem stanoveným (§ 105 odst. 1 a 2). Současně se stanoví, že věřitel nemůže v krátkém časovém intervalu zahájit insolvenční řízení proti témuž dlužníku, byl-li jeho dřívější insolvenční návrh odmítnut jako zjevně bezdůvodný (§ 128a odst. 4).

(...)

Zdánlivý nepoměr mezi požadavky kladenými na prokázání pohledávky uplatňované při zahájení insolvenčního řízení a uplatňované přihláškou v již zahájeném řízení je odůvodněn rozdílným charakterem obou úkonů z hlediska jejich dopadů do právní sféry dlužníka i dalších osob. Přísnější požadavky kladené na insolvenční návrh reflektují závažnost účinků zahájení insolvenčního řízení jak pro dlužníka, který je v jejich důsledku omezen v nákladní se svým majetkem a diskreditován jako spolehlivý obchodní partner v očích svých klientů i dodavatelů, tak pro dlužníkovy věřitele, kteří jsou v jejich důsledku omezeni v možnosti vymáhat své pohledávky. Jeví se proto zcela legitimním požadovat po insolvenčním navrhovateli, aby pohledávku, kterou osvědčuje důvodnost insolvenčního návrhu, náležitě prokázal buďto exekucním titulem nebo potvrzením o tom, že o pohledávce účtuje. Věřitel, který nemůže pohledávku doložit způsobem stanoveným v § 105, však není zbaven práva na přístup k soudu, když tuto může vymáhat v nalézacím, vykonávacím nebo exekucním řízení nebo ji uplatnit přihláškou v insolvenčním řízení zahájeném na základě insolvenčního návrhu podaného jiným věřitelem.

Z týchž důvodů je za ústavně konformní považován také další z nástrojů prevence zneužití insolvenčního řízení. Ten představuje povinnost insolvenčního navrhovatele složit zálohu na náklady insolvenčního řízení. Zaplacením této zálohy je podmíněno projednání věřitelského insolvenčního návrhu [§ 108 odst. 1 ve spojení s § 128a odst. 2 písm. d)]. Navrhovaná úprava vychází z předpokladu, že by se na nákladech na provoz infrastruktury insolvenčního řízení měl podílet dlužník a - v případě nedostatku prostředků v majetkové podstatě dlužníka - věřitelé, jimž insolvenční řízení slouží především. Předpokládá se také, že vyšší finanční náročnost zahájení insolvenčního řízení v kombinaci s perspektivou vyměření peněžité sankce za zjevně bezdůvodný insolvenční návrh (§ 128a odst. 3) odradí věřitele, kteří insolvenčního řízení využívají jako formy nátlaku na dlužníka, případně jako nástroje konkurenčního boje, od jeho iniciace. Současně nelze považovat výši obligatorní

zálohy na náklady insolvenčního řízení za prohibitivní. Výše obligatorní zálohy je navíc odstupňována v závislosti na povaze uplatňované pohledávky a v závislosti na četnosti výskytu šikanózních insolvenčních návrhů směřovaných proti té které skupině osob dlužníků.

S ohledem na závažnost dopadů účinků spojených se zahájením insolvenčního řízení do právního postavení dlužníka i právního postavení jeho dalších věřitelů je legitimní podrobit věřitele, který je insolvenčním navrhovatelem, požadavku na zaplacení zálohy na náklady řízení. Prostřednictvím požadavku na složení zálohy je mimo jiné testována vážnost úmyslu věřitele ve vztahu k insolvenčnímu řízení. Odmítnutí insolvenčního návrhu jako zjevně bezdůvodného pro nezaplacení zálohy nezbavuje věřitele možnosti podat nový insolvenční návrh neprodleně poté, co získá potřebné peněžní prostředky (§ 128a odst. 4 in fine). Omezením práva na projednání insolvenčního návrhu věřitele z důvodu nezaplacení zálohy v insolvenčním řízení jakožto zvláštním druhu kolektivního řízení, nedochází ani k odepření práva na přístup k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť i nadále zůstává věřiteli zachováno právo vymáhat pohledávku v nalézacím, vykonávacím nebo exekučním řízení, resp. právo uplatnit pohledávku přihláškou v insolvenčním řízení zahájeném na základě insolvenčního návrhu podaného jiným věřitelem či dlužníkem samým.“

[14] Ve své zvláštní části [K bodu 33 až 37, 40 a 41 (§ 108 a § 128a odst. 2)] pak důvodová zpráva mimo jiné uvádí, že:

„Podmínkou projednání věřitelského insolvenčního návrhu je podle § 108 odst. 1 zaplacení zálohy na náklady řízení ve stanovené výši. Nejvyšší částka (50 000 Kč) je stanovena pro případ, že věřitelský insolvenční návrh směřuje proti právnické osobě - podnikateli, neboť ty jsou terčem šikanózních insolvenčních návrhů nejčastěji. Stanovením povinnosti zaplatit spolu s insolvenčním návrhem zálohu na náklady řízení je poskytnuta ochrana před šikanózními návrhy rovněž právnickým osobám, které nejsou podnikateli, a fyzickým osobám. Nezaplacení zálohy na náklady řízení, která je splatná spolu s podáním věřitelského insolvenčního návrhu podle § 108 odst. 1, je jedním z důvodů, pro které insolvenční soud insolvenční návrh odmítne jako zjevně bezdůvodný (§ 128a odst. 2 písm. d). Vzhledem k možnosti okamžité kontroly splnění této povinnosti (povinnosti zaplatit uvedenou zálohu) v rámci předběžného posouzení insolvenčního návrhu lze očekávat, že nezaplacení zálohy vzbudí v insolvenčním soudu důvodnou pochybnost o důvodnosti insolvenčního návrhu, pročež insolvenční soud rozhodne podle § 100 odst. 1. Ochrana práv

věřitele, kterému není zákonem uložena povinnost složit spolu s insolvenčním návrhem zálohu na náklady řízení, je zajištěna také zachováním možnosti napadnout rozhodnutí o odmítnutí insolvenčního návrhu pro zjevnou bezdůvodnost z důvodu nezaplacení zálohy opravnými prostředky. Z povinnosti zaplatit spolu s insolvenčním návrhem zálohu na náklady řízení podle § 108 odst. 1 jsou vyňati zaměstnanci (včetně bývalých zaměstnanců), směřuje-li jejich insolvenční návrh proti zaměstnavateli a uplatňují-li spolu s ním pohledávku mající původ v pracovněprávních nárocích. Výjimka se stanovuje rovněž pro případ, je-li insolvenčním návrhovatelem spotřebitel, který uplatňuje v insolvenčním návrhu proti profesionálovi pohledávku spočívající v nároku vyplývajícím ze spotřebitelské smlouvy uzavřené mezi nimi.“

[15] Z důvodové zprávy, jež ozřejmuje záměr zákonodárce, se tedy především podává, že úprava zavedená ustanovením § 108 odst. 1 insolvenčního zákona vybočuje z povahy institutu zálohy na náklady insolvenčního řízení, jak ji popsal Nejvyšší soud v usnesení sen. zn. 29 NSČR 172/2017 (srov. odstavec [11] výše). Podle zákonodárce nejde o to, zajistit touto úpravou finanční prostředky nezbytné pro další chod insolvenčního řízení, nýbrž o to:

1/ Odradit věřitele, kteří insolvenčního řízení využívají jako formy nátlaku na dlužníka, případně jako nástroje konkurenčního boje, od jeho iniciace (srov. odstavec [13] výše).

2/ Testovat vážnost úmyslu věřitele ve vztahu k insolvenčnímu řízení (srov. odstavec [13] výše), s tím, že nezaplacení zálohy vzbudí v insolvenčním soudu důvodnou pochybnost o důvodnosti insolvenčního návrhu (srov. odstavec [14] výše).

[16] S výjimkou těch věřitelů, které z povinnosti zaplatit tuto „quasi zálohu“ vylučuje ustanovení § 108 odst. 1 věty druhé, § 368 odst. 2 a § 380 odst. 2 insolvenčního zákona, je povinnost insolvenčního návrhatele, jímž je věřitel, zaplatit „quasi zálohu“ s podáním insolvenčního návrhu nastavena bezvýjimečně, tedy:

1/ bez zřetele k tomu, zda jde o zálohu potřebnou pro další chod insolvenčního řízení,

2/ bez zřetele ke kvalitě věřitelovy pohledávky a k tomu, jaké kroky případně bezvysledně činil pro vymožení pohledávky ve vykonávacím (exekučním) řízení,

3/ bez zřetele k majetkovým poměrům věřitele (jež mu mohou úhradu zálohy objektivně znemožňovat).

[17] Jinak řečeno, „důvodnou pochybnost o důvodnosti insolvenčního návrhu“ (slova zákonodárce), vedoucí bez dalšího k odmítnutí insolvenčního návrhu pro zjevnou

bezodůvodnost (§ 128a odst. 2 písm. d/ insolvenčního zákona) a k hrozbě uložení „pokuty“ až do výše 500 000 Kč (§ 128a odst. 3 insolvenčního zákona), zakládá (podle záměru zákonodárce) neuhrazení „quasi zálohy“ i tehdy, podá-li věřitel insolvenční návrh pro pohledávku pravomocně přiznanou soudním rozhodnutím, jejímuž úspěšnému vymožení výkonem rozhodnutí nebo exekucí při celkové nedostatečnosti majetku dlužníka brání [s přihlédnutím k tomu, že vykonávací (exekuční) řízení je ovládáno zásadou priority] dříve zahájená vykonávací (exekuční řízení) řízení, jimiž jsou vymáhány byť i později dospělé (splatné) pohledávky jiných dlužnických věřitelů. Ještě jinak řečeno, i tam, kde dlužníkův úpadek zřetelně detekuje vyvratitelná domněnka úpadku dle § 3 odst. 2 písm. c/ insolvenčního zákona, nemá podle uvedené úpravy právo na přístup k (insolvenčnímu) soudu věřitel (lhostejno, zda fyzická nebo právnická osoba), který pro své majetkové poměry není schopen uhradit zálohu na náklady insolvenčního řízení podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona. O tom, že prostá nezpůsobilost uhradit zálohu na náklady insolvenčního řízení detekuje pokus o podání šikanózního návrhu, lze s úspěchem pochybovat.

[18] Nejvyšší soud tedy nesdílí názor, že takovou úpravou nedochází k odepření práva na přístup k soudu (srov. reprodukci důvodové zprávy v odstavci [13] výše); naopak má za to, že již argumentace obsažená v odstavcích [16] a [17] dokládá, že taková úprava svou systémovou „bezvýjimečností“ nemajetnému insolvenčnímu navrhovateli právo na přístup k soudu upírá, a proto **odporuje článku 36 odst. 1 Listiny**.

[19] Jak plyne z důvodové zprávy, navržená úprava má chránit dlužníka proti šikanózním věřitelským návrhům; v takovém případě však Nejvyšší soud nenachází ústavně ospravedlnitelné rozlišení (rozdělení) dlužníků na:

1/ dlužníka - podnikatele, který je právnickou osobou, na straně jedné, a na

2/ dlužníka - podnikatele, který je fyzickou osobou, případně dlužníka - právnickou osobu, která není podnikatelem, na straně druhé.

[20] Do těchto 2 skupin totiž zákonodárce dlužníky rozdělil pro účely určení, zda věřitel - insolvenční navrhovatel má zaplatit zálohu na náklady insolvenčního řízení podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona ve výši **50 000 Kč** (ad 1/), nebo ve výši **10 000 Kč** (ad 2/). V důvodové zprávě se k tomu uvádí, že „*výše obligatorní zálohy je (...) odstupňována v závislosti na povaze uplatňované pohledávky a v závislosti na četnosti*

výskytu šikanózních insolvenčních návrhů směřovaných proti té které skupině osob dlužníků“.
(srov. odstavec [13] výše).

[21] Tvrzení, že „výše“ zálohy je (...) „odstupňována v závislosti na povaze uplatňované pohledávky“, nemá oporu v textu insolvenčního zákona (a nemělo ji ani v textu vládního návrhu novely), když to, zda insolvenční návrhovátelem uhradí na „quasi záloze“ 50 000 Kč nebo 10 000 Kč, není závislé na povaze jeho pohledávky.

[22] K závislosti „výše“ zálohy (...) na „četnosti výskytu šikanózních insolvenčních návrhů směřovaných proti té které skupině osob dlužníků“, budiž uvedeno, že toto kritérium není v důvodové zprávě nijak podrobněji doloženo (konkrétní statistické údaje, podle nichž by bylo možné dlužníky rozčlenit do výše označených skupin, se v ní nevyskytují). Nadto jde o „kritérium“ veskrze sporné (ústavně podezřelé), když není zřejmo, proč by ochrana toho kterého dlužníka před šikanózním insolvenčním návrhem jeho věřitele měla být menší jen proto, že patří do okruhu osob šikanovaných méně často. Přitom obecná lidská zkušenost dokládá, že šikana dlužníka - podnikatele, který je fyzickou osobou, může mít mnohdy stejně nebo i více zničující následky jako šikana dlužníka - podnikatele, který je právnickou osobou. U dlužníka - právnické osoby, která není podnikatelem (typicky různá sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace či nadační fondy), pak šikana (jež může být motivována nikoli konkurenčním bojem, nýbrž snahou zabránit takovému subjektu v naplňování svého účelu) rozhodně nepůsobí s menší silou, než šikana jakéhokoli dlužníka - podnikatele.

[23] Jinak řečeno, v kritériích vyjedených zákonodárcem v důvodové zprávě ani jinak nenalézá Nejvyšší soud žádné důvody, pro které by insolvenčního návrhovátelem měl vyjít „levněji“ (o 40 000 Kč) záměr přivodit úpadek dlužníka - podnikatele, který je fyzickou osobou, případně dlužníka - právnické osoby, která není podnikatelem, než záměr přivodit úpadek dlužníka - podnikatele, který je právnickou osobou. V tom, že kritérium pro určení výše zálohy na náklady insolvenčního řízení podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona je závislé na tom, zda dlužník podniká, a na tom, zda jde o právnickou osobu, shledává Nejvyšší soud rozpor s ústavně garantovaným principem rovnosti, jak se obecně podává z článku 1 Listiny, a v rovině účasti před soudem pak z článku 96 odst. 1 Ústavy a z článku 37 odst. 3 Listiny.

[24] V tom, že ustanovení § 108 odst. 1 insolvenčního zákona vymezuje jako rozhodné kritérium pro jiné určení výše zálohy na náklady insolvenčního řízení zda

podnikatelem je osoba právnická (50 000 Kč), nebo osoba fyzická (10 000 Kč), pak Nejvyšší soud shledává rozpor s článkem 26 odst. 1 Listiny, jelikož právo každého dlužníka podnikat se v popsaném směru prosazuje rozdílně (má jiný obsah) podle toho, zda má být režimu insolvenčního zákona podroben dlužník, který podniká jako osoba právnická, nebo dlužník, který podniká jako osoba fyzická.

[25] K možné námitce, že ve věci, z níž vzešel tento návrh, není veden spor o to, zda záloha měla být nižší (než 50 000 Kč), Nejvyšší soud uvádí, že závěr o porušení principu rovnosti nutně nastolí otázku, jaká je „správná“ (jednotná) výše „quasi zálohy“ pro všechny insolvenční navrhovatele (včetně toho, jenž podal insolvenční návrh v této věci), stejně jako závěr o porušení práva na přístup k soudu vzhledem k systémové „bezvýjimečnosti“ znemožňující podání insolvenčního návrhu nemajetnému insolvenčnímu navrhovateli nutně nastolí otázku, zda podmínka bezvýjimečné úhrady obstojí ve vztahu ke kterékoli z výše uvedených částek.

[26] K výjimkám z aplikace § 108 odst. 1 věty první insolvenčního zákona, uvedeným v § 108 odst. 1 věty druhé insolvenčního zákona, Nejvyšší soud podotýká, že ve shodě s tím, jak Ústavní soud pojal obdobně formulovanou klauzuli při výkladu § 5 odst. 1 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění účinném do 31. března 2003 (o záloze na náklady konkursního řízení), v nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 25. června 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, uveřejněném pod číslem 403/2002 Sb., má smysl a účel výjimky z povinnosti zaplatit zálohu na náklady insolvenčního řízení podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona za ústavně ospravedlnitelný (nutností zvýšené ochrany mzdových nároků dlužníkových zaměstnanců), jde-li o insolvenčního navrhovatele, jímž je zaměstnanec nebo bývalý zaměstnanec dlužníka, jehož pohledávka spočívá pouze v pracovněprávních nárocích.

[27] Výjimka (z povinnosti zaplatit zálohu) pro insolvenčního navrhovatele, jímž je spotřebitel, jehož pohledávka spočívá v nároku vyplývajícím ze spotřebitelské smlouvy, však není souladná ani se záměrem zákonodárce odradit věřitele, kteří insolvenčního řízení využívají jako formy nátlaku na dlužníka, případně jako nástroje konkurenčního boje (srov. opět odstavec [13] výše) ani se záměrem testovat vážnost úmyslu věřitele ve vztahu k insolvenčnímu řízení (srov. opět odstavec [13] výše).

[28] S přihlédnutím k tomu, jak je spotřebitel definován v českém právu (srov. § 419 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů), je totiž zřejmé, že použití insolvenční návrh jako nástroj konkurenčního boje taková výjimka nezabraňuje podnikateli, který ve vztahu k dlužníku shodou okolností vystupuje jako „spotřebitel“ (např. uplatňuje peněžité nároky z kupní smlouvy, kterou si od dlužníka pořídil věc pro osobní potřebu). Přitom to, že insolvenční navrhovatel je ohledně své pohledávky „spotřebitelem“, nemá žádnou vypovídací schopnost ohledně jeho způsobilosti projít testem vážnosti ve vztahu k insolvenčnímu řízení (v řadě případů může jít o osoby, které jako insolvenční navrhovatel - spotřebitel mají větší majetek, než věřitel, který insolvenční návrh podává pro pohledávku vzešlou z jeho podnikání). Takto nastavená výjimka jen zvýrazňuje narušení principu rovnosti mezi různými skupinami insolvenčních navrhovatelů a potvrzuje ústavně neospravedlnitelné omezení (upřesnění) práva některých věřitelů na přístup k (insolvenčnímu) soudu bez možnosti individuálního zkoumání jejich majetkových poměrů.

IV.

Návrh rozhodnutí

[29] Nejvyšší soud proto navrhuje, aby Ústavní soud nálezem svého pléna rozhodl tak, že:

Ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčního zákona), ve znění pozdějších předpisů,

se ruší

dnem vyhlášení toho nálezu ve Sbírce zákonů.

V.

Žádost o přednostní projednání věci

[30] Vzhledem k tomu, že povinnost podle § 108 odst. 1 insolvenčního zákona se týká v zásadě každého věřitelského insolvenčního návrhu a má přímý vliv na přístup věřitelů k insolvenčnímu soudu, žádá Nejvyšší soud o přednostní projednání tohoto návrhu.

[31] Pro účely projednání věci Nejvyšší soud dále sděluje, že listinný procesní spis se v současné době nachází u Nejvyššího soudu (v rámci výše označené dovolací věci), u kterého lze vyžádat jeho zapůjčení pro potřeby Ústavního soudu.

JUDr. Zdeněk Krčmář v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Ingrid Rafajová, DiS.