

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a ze soudkyň a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa (soudce zpravodaje), Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu 1. **L. T.** a 2. **V. T.**, obou zastoupených JUDr. Přemyslem Kubíčkem, advokátem, sídlem Kasárenská 4, České Budějovice, na zrušení části ustanovení § 410 odst. 2 věty první zákona č.182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2017, vyjádřené slovem „nezajištěného“, za účasti **Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky** a **Senátu Parlamentu České republiky**, jako účastníků řízení, takto:

**Ustanovení § 410 odst. 2 věty první zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2017, v části vyjádřené slovem „nezajištěného“, bylo v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky.**

Odůvodnění

**I.**

**Předmět řízení**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se navrhovatelé domáhají zrušení usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2017 č. j. 29 ICdo 26/2015-31, usnesení Vrchního soudu v Olomouci (dále jen „vrchní soud“) ze dne 26. 11. 2014 č. j. 11 VSOL 145/2014-18 a usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) ze dne 29. 7. 2014 č. j. 26 ICm 176/2014-10 (KSBR 26 INS 21585/2013) s tím, že představují protiústavní zásah do základního práva občana na soudní ochranu a spravedlivý proces ve smyslu čl. 40 věty první (správně zřejmě „čl. 90 věty první“) Ústavy a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. S touto ústavní stížností navrhovatelé podle § 74 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), spojili návrh

na zrušení slova „nezajištěného“ v § 410 odst. 2 věty první zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2017, resp. § 410 odst. 5 věty první insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 5. 2019.

3. Z ústavní stížnosti a vyžádaného soudního spisu se podává, že napadeným usnesením krajského soudu byla podle § 160 odst. 1, 2 a 4 insolvenčního zákona odmítnuta žaloba navrhovatelů na určení, že pohledávka obchodní korporace RM investiční družstvo, sídlem Kvítková 3642, Zlín (dále jen „věřitel“), je co do pravosti v dílčích pohledávkách č. 2 až 6 zcela a co do výše 94 147 Kč u dílčí pohledávky č. 1 a co do vykonatelnosti zcela popřena navrhovateli (jako dlužníky) právem, a dále jím bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že navrhovatelé popřeli pohledávku zajištěného věřitele, což vzhledem k § 410 odst. 2 insolvenčního zákona nemá žádné účinky, a tudíž nejsou ani osobami oprávněnými k podání žaloby o určení pohledávky.

4. K odvolání navrhovatelů ústavní stížností napadeným usnesením vrchní soud usnesení krajského soudu potvrdil a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. I vrchní soud dospěl k závěru, že z § 410 odst. 2 insolvenčního zákona (ve znění účinném ke dni konání prvního i druhého přezkumného řízení) plyne, že pouze popření pohledávky nezajištěného věřitele má za trvání účinků schválení oddlužení tytéž účinky jako popření pohledávky insolvenčním správcem.

5. Navrhovatelé toto usnesení vrchního soudu napadli dovoláním, které však Nejvyšší soud shora označeným usnesením podle § 243c odst. 1 a 2 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) odmítl s tím, že není podle § 237 o. s. ř. přípustné, neboť řešení v dovolání předestřené otázky odvolacím soudem je v souladu s judikaturou dovolacího soudu [konkrétně s usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2014 sp. zn. 29 ICdo 33/2014 (Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek, č. 92/2014), ze dne 31. 8. 2016 sp. zn. 29 ICdo 60/2014 nebo ze dne 30. 3. 2017 sp. zn. 29 ICdo 95/2016].

## II.

### Argumentace navrhovatelů

6. V ústavní stížnosti navrhovatelé uvedli, že základ celé kauzy se odvíjí od uzavření spotřebitelské smlouvy o půjčce s věřitelem, na jejímž základě obdrželi částku 150 000 Kč, z ní pak do doby zahájení insolvence zaplatili 94 147 Kč. Tato smlouva obsahovala pro spotřebitele znevýhodňující ustanovení. Např. pohledávka byla zajištěna zástavním právem, kdy předmět zástavy měl nejméně desetinásobnou hodnotu, ve smlouvě byla rozhodčí doložka, která svěřovala jmenování rozhodce soukromému subjektu, který není rozhodčím soudem. Upozornili také, že si věřitel v přihlášce pohledávky uplatnil náklady rozhodčího řízení ve výši jedné třetiny jistiny pohledávky.

7. Dne 2. 8. 2013 podali navrhovatelé návrhy na zahájení insolvenčního řízení se žádostí o povolení oddlužení, insolvenční soud oddlužení povolil a jmenoval insolvenčního správce. Věřitel přihlásil (dle názoru navrhovatelů opožděně) pohledávku v celkové výši 1 096 605,54 Kč, což je částka několikanásobně převyšující původní

závazek. Insolvenční správce i oni tuto pohledávku popřeli téměř do výše 90 % na další schůzi věřitelů, které se účastnil pouze věřitel; ten pak navrhl insolvenčního správce odvolat a jmenovat jinou osobu, přičemž insolvenční soud mu podle § 51 insolvenčního zákona uznal hlasovací právo. Následně nově jmenovaný insolvenční správce věřitelovu pohledávku zcela uznal. Tímto postupem insolvenční soud dle navrhovatelů porušil svou (dohlédací) povinnost podle § 10 písm. b) insolvenčního zákona.

8. V souvislosti s napadenými rozhodnutími navrhovatelé namítli, že dle jejich názoru § 410 odst. 2 insolvenčního zákona neomezuje právo dlužníka podat incidenční žalobu podle § 160 odst. 1 insolvenčního zákona, neboť nestanovuje, jaký účinek má popření pohledávky u zajištěného věřitele, ale pouze to, že popření nezajištěné pohledávky má stejné účinky jako popření insolvenčním správcem, a je tudíž třeba vycházet z toho, že u dlužníků zajištěných věřitelů se postupuje podle ustanovení § 190 až 202 insolvenčního zákona. Jde-li o to, že by dané popření mělo mít jiné účinky než v případě popření pohledávek insolvenčním správcem, pak dle navrhovatelů z dané formulace plyne, že incidenční žalobu jsou povinni podat sami dlužníci. V této souvislosti vytkli Nejvyššímu soudu, že se nezabýval otázkou, zda odmítnutí jejich žaloby není v rozporu s právem každého obrátit se se svou věcí na soud.

9. K návrhu na zrušení výše uvedeného ustanovení navrhovatelé uvedli, že obecně přijímaný výklad (podpořený judikaturou Nejvyššího soudu) v podstatě zbavuje dlužníka možnosti obrátit se na soud v případě přemrštěných a neoprávněných požadavků zajištěného věřitele, je-li insolvenční správce, zejména ten „volený“ zajištěným věřitelem jako majoritním, z jakéhokoliv důvodu nečinný. Především v případě spotřebitelských smluv Nejvyšší soud a Ústavní soud upozorňovaly na nerovné postavení spotřebitele či na zneužívající klauzule, zbavující spotřebitele možnosti tuto disproporcii odstranit zvláště v rámci insolvenčního řízení. Tento návrh má přesahovat zájem navrhovatelů, neboť uvedené problémy dlužníků jsou v praxi poměrně časté.

10.

### III.

#### Argumentace účastníků řízení o ústavní stížnosti a replika navrhovatelů

11. Soudce zpravodaj postupem podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a následně dal možnost navrhovatelům k replice.

12. Nejvyšší soud k ústavní stížnosti uvedl, že v dovolání předestřenu otázku odvolací soud řešil v souladu s jeho judikaturou, a názor navrhovatelů, že obecné soudy nevyložily ustanovení § 410 odst. 2 věty první insolvenčního zákona ústavně konformním způsobem, je argumentačně nepodložený. V návaznosti na to poukázal na (a citoval) svá rozhodnutí R 92/2016 a usnesení sp. zn. 29 ICdo 60/2014 (viz výše), kde uvedl důvody nepochybně ústavně konformního výkladu uvedeného ustanovení. V něm se mj. uvádí, že daná právní úprava je logickým vyústěním režimu, který platí pro uspokojení pohledávky zajištěného věřitele v oddlužení. Pro takové pohledávky platí, zjednodušeně řečeno, konkursní režim, v němž má právo požadovat uspokojení z plného výtěžku zpeněžení zajištění a při zpeněžování se postupuje podle konkursních pravidel, na druhé straně ale nemají při oddlužení plněním splátkového kalendáře právo na jiné uspokojení zajištěné pohledávky než jen ze zajištění (§ 398 odst. 3 poslední věta insolvenčního zákona), takže po vyčerpání hodnoty zajištění již při oddlužení

nedostávají ničeho dalšího a jsou vyloučeni z hlasování o způsobu oddlužení (§ 402 odst. 1 insolvenčního zákona). A právě okolnost, že postavení zajištěných věřitelů je při oddlužení v zásadě stejné jako při konkursu, opodstatňuje závěr, že konkursní režim se prosadí i v daném případě. Současně Nejvyšší soud upozornil, že názory formulované v rozhodnutí R 92/2014 nezastává jen tříčlenný senát, ale jde o většinový náhled Nejvyššího soudu s ohledem na schválení uveřejnění tohoto rozhodnutí ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek hlasy všech 35 soudců přítomných na jednání občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu, přičemž žádné z připomínkových míst (včetně právnických fakult) danému výkladu neoponovalo. Nejvyšší soud poukázal také na usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2014 sp. zn. II. ÚS 2604/14 a ze dne 27. 2. 2018 sp. zn. IV. ÚS 2594/17 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), která byla vydána ve věci ústavních stížností směřujících proti rozhodnutí R 92/2014 a usnesení sp. zn. 29 ICdo 60/2014. Důvod na zrušení napadeného ustanovení dle Nejvyššího soudu také není dán z důvodů uvedených ve výše uvedeném ustanovení. Argumentace navrhovatelů, založená na premise, že dlužník v úpadku musí mít za trvání insolvenčního řízení právo popřít každou pohledávku, je od základu mylná. Při řešení úpadku konkursem dlužník (úpadce) takové právo neměl a nemá, popěrné právo dlužníka se neprosazuje ani v zahraničních právních úpravách. Omezeně se přiznává jen u sanačních způsobů řešení úpadku (reorganizace a oddlužení), u oddlužení ovšem jen u pohledávek, které se neuspokojují „v konkursním režimu“ a mezi něž patří právě nezajištěné pohledávky. Současně upozornil, že návrh na zrušení daného ustanovení byl podán s ústavní stížností vedenou pod sp. zn. I. ÚS 1410/11, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 29. 10. 2013 odmítl. S ohledem na to Nejvyšší soud uzavřel, že ústavní pořádek nebyl jeho postupem ani rozhodnutím porušen a že v ústavněprávní rovině neexistují důvody pro zrušení napadeného ustanovení. Navrhl proto, aby Ústavní soud podle § 43 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ústavní stížnost odmítl.

13. Vrchní soud ve svém vyjádření uvedl, že jeho závěry vycházejí z § 410 odst. 1 a 2 insolvenčního zákona i z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2014 sp. zn. 29 ICdo 33/2014, a navrhl ústavní stížnost zamítnout. K tomu ale dodal, že dle důvodové zprávy k připravované novele insolvenčního zákona se – s ohledem na závěry Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“) vyslovené v rozsudku ze dne 21. 4. 2016 sp. zn. C-377/14, vydaném ve věci *Ernst Georg Radlinger a Helena Radlingerová proti FINWAY a. s.*, navrhuje změna § 410 insolvenčního zákona, jejímž předmětem je rozšíření práva dlužníka, kterému bylo povoleno oddlužení, k popření pohledávek jak nezajištěných, tak zajištěných.

14. Krajský soud je přesvědčen, že postupoval správně. Věřitel přihlásil svou pohledávku včas, dne 13. 11. 2013 se konalo přezkumné jednání a první schůze věřitelů, kde byly přezkoumány všechny pohledávky kromě pohledávky věřitele, neboť insolvenční správce předložil nedostatečně vyplněný přezkumný list, který nebylo možné akceptovat. Na schůzi věřitelů postupoval podle § 51 odst. 3 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 6. 2014, a přiznal věřiteli, jehož pohledávka nebyla přezkoumána, hlasovací právo, ten pak využil svého oprávnění podle § 29 insolvenčního zákona. Na druhém přezkumném jednání dne 11. 12. 2013 insolvenční správce pohledávku uznal, navrhovatelé ji popřeli ve výši 1 034 024,04 Kč, uznali částku 64 581,50 Kč. Navrhovatelé byli poučeni, že pouze popření pohledávky nezajištěného věřitele má tytéž účinky jako popření pohledávky správcem (§ 410 odst. 2 insolvenčního zákona). A protože šlo o vykonatelnou pohledávku, upozornil

navrhovatele, že neuplatnili přípustné důvody popření takové pohledávky (§ 410 odst. 3 insolvenčního zákona). Navrhovatelé přesto žalobu na popření pohledávky podali, krajský soud ji z výše uvedeného důvodu odmítl.

15. V replice navrhovatelé poukázali na dvě skutečnosti, které mají podporovat opodstatněnost jejich ústavní stížnosti. Jednak má jít o zmíněný rozsudek Soudního dvora EU (sub 12), jednak o započatý legislativní proces ohledně vládního návrhu na změnu insolvenčního zákona, podle něhož by mělo být z předmětného ustanovení (jde o § 410 odst. 5 insolvenčního zákona) vypuštěno slovo „nezajištěných“.

#### IV.

#### Další postup v řízení před Ústavním soudem

16. Na základě takto shromážděných podkladů dospěl ve věci rozhodující senát Ústavního soudu k závěru, že akcesorický návrh stěžovatelů (navrhovatelů) na zrušení předmětného ustanovení není zjevně neopodstatněný a jsou tak splněny podmínky pro postup podle § 78 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Proto ve věci rozhodující čtvrtý senát Ústavního soudu svým usnesením ze dne 30. 4. 2019 č. j. III. ÚS 2589/17-42 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) ve výroku II a III toto řízení o ústavní stížnosti přerušil a návrh na zrušení napadeného ustanovení postoupil plénu k rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.

17. Současně ve výroku I tohoto usnesení byl odmítnut návrh navrhovatelů na zastavení řízení o zrušení části ustanovení § 410 odst. 2 věty první insolvenčního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2017, vymezené slovem „nezajištěného“. Navrhovatelé totiž vzhledem k vysoké pravděpodobnosti, že dojde ke zrušení napadené části tohoto ustanovení, a také z důvodu urychlení řízení ve věci jejich návrhu, vzali svůj návrh na zrušení daného zákonného ustanovení zpět, přičemž navrhli, aby v této části bylo řízení zastaveno. Návrh na zastavení řízení o návrhu na zrušení napadeného ustanovení insolvenčního zákona Ústavní soud podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu (*per analogiam*) odmítl, neboť zákon o Ústavním soudu zpětvzetí takového návrhu nepřipouští. Jak totiž Ústavní soud vyložil již ve svém (nepublikovaném) usnesení ze dne 12. 7. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 8/95) je tomu tak proto, že v § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je nepřímou zakotvena zásada oficiality, z níž vyplývá povinnost Ústavního soudu jako orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) projednat každý návrh na přezkoumání ústavnosti, popř. zákonnosti právního předpisu, jestliže nebyl odmítnut. Další výjimkou z této zásady je to, že během řízení vzniknou důvody pro jeho zastavení, kdy se jako *lex specialis* ovšem uplatní pouze § 67 zákona o Ústavním soudu, který stanoví jako podmínku, za níž může Ústavní soud jednat, právní stav, kdy jak právní předpis, který je přezkoumáván, tak právní předpis, který je měřítkem hodnocení, tvoří součást právního řádu (blíže k dalším důvodům viz body 10 až 16 uvedeného usnesení č. j. III. ÚS 2589/17-42). V daném případě zpětvzetí návrhu nebylo přípustné, a proto tento návrh bez dalšího Ústavní soud projednal, když dospěl k závěru, že pozbude-li v průběhu řízení o návrhu na zrušení právního předpisu nebo jeho ustanovení podle § 64 odst. 1 písm. d) nebo podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu tento právní předpis nebo jeho ustanovení platnosti, v řízení se „i bez dalšího návrhu“ (srov. § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) pokračuje tak, že bude rozhodováno o tom, zda se vysloví, že ke zrušení navržený právní předpis nebo jeho ustanovení nebyly v rozporu s právním předpisem vyšší právní síly.

## V. Vyjádření účastníků řízení

18. Po postoupení věci k rozhodnutí plénu Ústavního soudu soudce zpravodaj podle § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal návrh k vyjádření účastníkům řízení a obrátil se na vládu České republiky (dále jen „vláda“) a veřejnou ochránkyni práv s dotazem, zda využijí svého práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci.

19. Ve vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) se v příjise ze dne 5. 6. 2019, podepsaném jeho předsedou, uvádí, že insolvenční zákon byl v Poslanecké sněmovně projednán jako tisk č. 1120 (vládní návrh) v prvním čtení dne 26. 10. 2005 a byl přikázán k projednání ústavně právnímu výboru. Ústavně právní výbor návrh zákona projednal dne 26. 1. 2006, na jeho jednání byl k tisku předložen komplexní pozměňovací návrh (usnesení spolu s komplexním pozměňovacím návrhem bylo obsaženo v tisku č. 1120/1). Druhé čtení k návrhu zákona proběhlo dne 27. 1. 2006 a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 1120/2. Třetí čtení návrhu zákona proběhlo dne 8. 2. 2006. Návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen ve znění komplexního pozměňovacího návrhu a dalších pozměňovacích návrhů.

20. Napadené ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 69/2011 Sb., který byl v Poslanecké sněmovně projednán jako tisk č. 233 (vládní návrh) v prvním čtení dne 1. 2. 2011 a byl přikázán k projednání ústavně právnímu výboru. Ústavně právní výbor návrh zákona projednal dne 7. 2. 2011 a přijal usnesení č. 233/1. Druhé čtení k návrhu zákona proběhlo dne 8. 2. 2011 a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 233/3. Třetí čtení návrhu zákona proběhlo dne 11. 2. 2011, návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen. Uvedené ustanovení bylo dále změněno zákonem č. 64/2017 Sb., projednaným v Poslanecké sněmovně jako tisk č. 785 (vládní návrh) v prvním čtení dne 3. 6. 2016 a přikázaným k projednání ústavně právnímu výboru jako garančnímu výboru a výboru pro sociální politiku. Ústavně právní výbor návrh zákona projednal dne 27. 6. 2016 (usnesení č. 785/1), dne 5. 9. 2016 (usnesení č. 785/3), dne 29. 9. 2016 (usnesení č. 785/4) a dne 13. 10. 2016 (usnesení č. 785/5), výbor pro sociální politiku jej projednal dne 29. 6. 2016 (usnesení č. 785/2). Druhé čtení k návrhu zákona proběhlo dne 7. 9. 2016 a 18. 10. 2016 a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 785/6. Garanční ústavně právní výbor projednal návrh zákona po druhém čtení dne 3. 11. 2016. Třetí čtení návrhu zákona proběhlo dne 2. a 9. 12. 2016, návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen.

21. Poslední změna uvedeného ustanovení (vypuštění slova „nezajištěného“), účinná dnem 1. 6. 2019, byla provedena zákonem č. 31/2019 Sb., projednaným v Poslanecké sněmovně jako tisk č. 71 (vládní návrh) v prvním čtení dne 20. 3. 2018 a přikázaným k projednání ústavně právnímu výboru jako garančnímu výboru a výboru pro sociální politiku. Ústavně právní výbor návrh zákona projednal dne 10. 9. 2018 (usnesení č. 71/3) a dne 1. 10. 2018 (usnesení č. 71/5), výbor pro sociální politiku návrh zákona projednal dne 11. 5. 2018 (usnesení č. 71/1), dne 7. 9. 2018 (usnesení č. 71/2) a dne 27. 9. 2018 (usnesení č. 71/4). Druhé čtení k návrhu zákona proběhlo dne 3. 10. 2018 a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 71/6. Garanční ústavně právní výbor

projednal návrh zákona po druhém čtení dne 10. 10. 2018. Třetí čtení návrhu zákona proběhlo dne 26. 10. 2018. Návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen.

22. Závěrem pak předseda Poslanecké sněmovny konstatoval, že s návrhy zákonů vyslovily ústavně předepsaným postupem souhlas obě komory Parlamentu České republiky, zákony byly podepsány příslušnými ústavními činiteli a byly řádně vyhlášeny, a že je věcí Ústavního soudu, aby posoudil otázku namítané protiústavnosti napadeného ustanovení a aby rozhodl o návrhu na jeho zrušení.

23. Ve vyjádření Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“) ze dne 30. 5. 2019 jeho předseda uvedl, že § 410 odst. 2 insolvenčního zákona byl do 30. 6. 2017 změněn zákonem č. 217/2009 Sb., zákonem č. 69/2011 Sb. a zákonem č. 294/2013 Sb., konkrétně ve slově „nezajištěného“, jehož zrušení se navrhuje, avšak ke změně od vydání insolvenčního zákona jako takového do tohoto data nedošlo. Po datu 30. 6. 2017 bylo předmětné ustanovení dotčeno dalšími změnami, a to prostřednictvím zákona č. 64/2017 Sb. (spíše legislativně technická změna) a zákona č. 31/2019 Sb., jímž bylo slovo „nezajištěného“ (nově v § 410 odst. 5 větě první insolvenčního zákona) zrušeno. K tomu důvodová zpráva uvádí, že „změna souvisí s přizpůsobením platné právní úpravy závěrům rozsudku Soudního dvora EU ze dne 21. 4. 2016 ve věci C-377/14, *Ernst Georg Radlinger a Helena Radlingerová proti FINWAY a. s.*, podle něhož je „součástí práva na účinnou soudní ochranu právo spotřebitele popřít před vnitrostátním soudem oprávněnost pohledávek z úvěrové smlouvy, která obsahuje klauzule, které mohou být označeny za zneužívající, bez ohledu na to, zda se jedná o pohledávky zajištěné či nezajištěné“. V oddlužení tak došlo k rozšíření popěrného práva dlužníka vůči pohledávkám zajištěných věřitelů.

24. Dále předseda Senátu uvedl, že návrh insolvenčního zákona byl Senátu doručen dne 28. 2. 2006 a v senátní evidenci 5. funkčního období mu bylo přiřazeno č. tisku 288. Tento návrh byl projednán ústavně-právním výborem (usnesení č. 93 ze dne 15. 3. 2006, senátní tisk č. 288/1) jako výborem garančním a výborem pro hospodářství, zemědělství a dopravu (usnesení č. 298 ze dne 22. 3. 2006, senátní tisk č. 288/2), kdy oba výbory Senátu doporučily návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Senát se návrhem zákona zabýval na své 10. schůzi, kde jej usnesením č. 416 ze dne 30. 3. 2006 schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, když v hlasování č. 199 z 54 přítomných senátorů hlasovalo pro jeho schválení 49 senátorů a proti nebyl žádný. Při projednávání návrhu insolvenčního zákona na schůzi Senátu se ke stěžejnímu obsahu napadeného ustanovení nikdo nevyjádřil. Návrh zákona byl na půdě Senátu přijat v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

25. Z hlediska významu změny, kterou ve vztahu k napadenému ustanovení přináší zákon č. 31/2019 Sb. (zrušuje slovo „nezajištěného“), předseda Senátu pokládal za vhodné shrnout legislativní proces i v tomto případě. Návrh zákona byl Senátu doručen dne 26. 11. 2018 a v senátní evidenci 12. funkčního období mu bylo přiřazeno č. tisku 12. Tento návrh byl projednán ústavně-právním výborem (usnesení č. 5 ze dne 5. 12. 2018, senátní tisk č. 12/1) jako výborem garančním, který doporučil Senátu projednávaný návrh zákona schválit ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, a výborem pro zdravotnictví a sociální politiku (usnesení č. 10 ze dne 12. 12. 2018, senátní tisk č. 12/2), který doporučil vrátit návrh zákona Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy směřujícími zejména ke změně formulace u jedné z variant

splnění oddlužení při splátkovém kalendáři se zpeněžením majetkové podstaty, k vymezení nepoctivého záměru a ke změně jedné ze situací, kdy bude insolvenční soud návrh na povolení oddlužení povinen zamítnout. Dále výbor pro zdravotnictví a sociální politiku přijal doprovodné usnesení, jímž vybraným ministerstvům vyjádřil zájem o zpětnou vazbu z následné aplikační praxe projednávaného předpisu. Senát se návrhem zákona zabýval na své 4. schůzi, kde jej usnesením č. 54 ze dne 19. 12. 2018 vrátil Poslanecké sněmovně ve znění přijatých pozměňovacích návrhů, jejichž hlavním zdrojem bylo usnesení výboru pro zdravotnictví a sociální politiku, kdy v hlasování č. 33 ze 74 přítomných senátorů hlasovalo pro 63 senátorů, nikdo nebyl proti. Vedle toho se ztotožnil také s výše uvedeným doprovodným usnesením. Napadeného ustanovení se však ani jedno usnesení nedotýká. Při projednávání návrhu zákona na schůzi Senátu se ke stěžejnímu obsahu napadeného ustanovení nikdo nevyjádřil. Návrh zákona byl na půdě Senátu přijat v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

26. Závěrem předseda Senátu rovněž konstatoval, že je zcela na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost návrhem napadeného ustanovení.

27. Vláda prostřednictvím ministryně spravedlnosti přípisem ze dne 27. 5. 2019 sdělila, že usnesením č. 367 rozhodla, že nevyužije svého práva vstoupit do řízení, a upozornila, že napadené ustanovení bylo předmětem „oddlužovací novely“ provedené zákonem č. 31/2019 Sb. a že na jejím základě bylo s účinností od 1. 6. 2019 slovo „nezajištěného“ vypuštěno.

28. Veřejná ochránkyně práv dopisem ze dne 16. 5. 2019 rovněž sdělila, že svého procesního práva vstoupit do řízení nevyužije.

## VI.

### Upuštění od ústního jednání

29. Ústavní soud dospěl k závěru, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, pročež od něj dle ustanovení § 44 věty první o Ústavním soudu upustil.

## VII.

### Text napadeného ustanovení

30. Napadené ustanovení (zvýrazněno) § 410 odst. 2 mělo do 30. 6. 2017 toto znění:

*„Popření pohledávky **nezajištěného** věřitele dlužníkem má za trvání účinků schválení oddlužení tytéž účinky jako popření pohledávky insolvenčním správcem, ustanovení § 51 odst. 2 tím však není dotčeno; pro toto popření platí obdobně ustanovení o zjištění pohledávky týkající se insolvenčního správce. Jestliže dlužník popřel pohledávku při přezkumném jednání, které se konalo před schválením oddlužení, nastávají účinky tohoto popření dnem, kdy nastaly účinky oddlužení; tento den je rozhodný i pro počátek běhu lhůt k podání žaloby o určení pravosti, výše nebo pořadí pohledávky. Věřitelé nevykonatelné pohledávky, která byla popřena dlužníkem, podávají žalobu vždy vůči dlužníku.“*



31. Po novele insolvenčního zákona provedené zákonem č. 64/2017 Sb. napadené ustanovení (nyní již jako § 410 odst. 5) znělo takto (napadená část zvýrazněna):

*„Popření pohledávky **nezajištěného** věřitele dlužníkem má za trvání účinků schválení oddlužení tytéž účinky jako popření pohledávky insolvenčním správcem, ustanovení § 51 odst. 2 tím však není dotčeno; pro toto popření platí obdobně ustanovení o zjištění pohledávky týkající se insolvenčního správce. Jestliže dlužník popřel pohledávku před schválením oddlužení, nastávají účinky tohoto popření dnem, kdy nastaly účinky oddlužení; tento den je rozhodný i pro počátek běhu lhůt k podání žaloby o určení pravosti, výše nebo pořadí pohledávky. Věřitelé nevykonatelné pohledávky, která byla popřena dlužníkem, podávají žalobu vždy vůči dlužníku.“*

32. Aktuálně, tj. po novelizaci insolvenčního zákona provedené zákonem č. 31/2019 Sb., zní ustanovení § 410 odst. 5 takto:

*„Popření pohledávky věřitele dlužníkem má za trvání účinků schválení oddlužení tytéž účinky jako popření pohledávky insolvenčním správcem, ustanovení § 51 odst. 2 tím však není dotčeno; pro toto popření platí obdobně ustanovení o zjištění pohledávky týkající se insolvenčního správce. Jestliže dlužník popřel pohledávku před schválením oddlužení, nastávají účinky tohoto popření dnem, kdy nastaly účinky oddlužení; tento den je rozhodný i pro počátek běhu lhůt k podání žaloby o určení pravosti, výše nebo pořadí pohledávky. Věřitelé nevykonatelné pohledávky, která byla popřena dlužníkem, podávají žalobu vždy vůči dlužníku.“*

## VIII.

### Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

33. Procesní předpoklady pro řízení o zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení jsou naplněny. Návrh byl podán aktivně legitimovaným subjektem, tj. tím, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 zákona o Ústavním soudu [§ 64 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu], byl postoupen plénu Ústavního soudu postupem podle § 78 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a Ústavní soud je k projednání tohoto návrhu příslušný [čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy].

34. Co se týče přípustnosti návrhu, bylo napadené ustanovení nejdříve přesunuto do § 410 odst. 5 insolvenčního zákona a poté s účinností od 1. 6. 2019 zákonem č. 31/2019 Sb. změněno ustanovení § 410 odst. 5 insolvenčního zákona tak, že slovo „nezajištěného“ bylo vypuštěno. Podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu se řízení zastaví, jestliže zákon, jiný právní předpis, nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozbydou platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem. Pro zastavení řízení však Ústavní soud neshledal splnění podmínek, neboť na posuzovanou věc se přiměřeně uplatní závěry, které vyslovil již v nálezu ze dne 10. 1. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 33/2000 (N 5/21 SbNU 29), potvrzeném nálezy ze dne 28. 3. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/03 (N 72/40 SbNU 703), popř. ze dne 6. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 38/06 (N 23/44 SbNU 279) a řadou dalších. Podle právního názoru Ústavního soudu tak platí, že dojde-li soudce obecného soudu k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito – tedy nikoli pouze v té době platný, ale také v té době již neplatný, avšak ještě použitelný, je v rozporu s ústavním zákonem, je povinen předložit věc Ústavnímu soudu, a že kdyby Ústavní soud odmítl se svým rozhodnutím

o ústavnosti či protiústavnosti aplikovatelného zákona zabývat, bylo by to v rozporu s čl. 95 odst. 2 Ústavy a v rozporu se zásadou koncentrovaného ústavního soudnictví.

35. Tento závěr je třeba analogicky uplatnit i na situaci, kdy se na Ústavní soud neobrací obecný soud postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, nýbrž oprávněný stěžovatel podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ve spojení s § 74 a § 64 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu, popř. podle čl. 87 odst. 1 písm. i) Ústavy ve spojení s § 119 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

36. V nyní posuzované věci není návrhovatelem soud (čl. 95 odst. 2, § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu), jako tomu bylo ve výše uvedených případech, ale oprávněný návrhovatel [§ 74 ve spojení s § 64 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu], nicméně i zde je povinen Ústavní soud splnit svou roli soudního orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) tím, že návrh splňující podmínky zákona o Ústavním soudu projedná a rozhodne o něm obdobně, jako by jej předložil obecný soud (což se v posuzované věci nestalo), neboť by jinak ochrana ústavnosti nemohla být zajištěna a poskytována v situaci, se kterou počítá § 74 zákona o Ústavním soudu. Dlužno dodat, že jde o ustanovení, které je současně „akcesorickým“ pro případ, že v pochybnostech o ústavnosti použitého zákona nevyužije svého návrhového oprávnění obecný soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Ani Ústavní soud, resp. příslušný senát (stejně jako obecný soud), nemůže o ústavní stížnosti v takovém případě rozhodnout, aniž by byla otázka ústavnosti aplikovaného zákona vyřešena.

37. Ústavní soud tedy mohl přikročit k posouzení, zda je napadené zákonné ustanovení v souladu s ústavním pořádkem, tedy zda a) byla napadená právní úprava přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence, b) byl dodržen ústavně předepsaný způsob jejich přijetí, resp. vydání, a konečně c) je napadená právní úprava v souladu s ústavním pořádkem z hlediska obsahového (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu).

## IX.

### Přezkum procedury přijetí přezkoumávaného zákonného ustanovení

38. Ústavní soud podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu nejprve zkoumal, zda insolvenční zákon byl přijat v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

39. Proces přijetí samotného insolvenčního zákona byl Ústavním soudem již přezkoumán, přičemž žádné procedurální vady zjištěny nebyly [viz nález ze dne 1. 7. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 14/10 (N 133/58 SbNU 67; 241/2010 Sb.)].

40. Ustanovení § 410 odst. 2 insolvenčního zákona pak bylo novelizováno zákonem č. 217/2009 Sb. (v první větě došlo k vypuštění slova „*plněním splátkového kalendáře*“), zákonem č. 69/2011 Sb. (kdy na konec textu věty první byla doplněna slova „; *pro toto popření platí obdobně ustanovení o zjištění pohledávky týkající se insolvenčního správce*“ a na konec odstavce byla doplněna věta „*Věřitelé nevykonatelné pohledávky, která byla popřena dlužníkem, podávají žalobu vždy vůči dlužníku.*“), zákonem č. 294/2013 Sb. (kdy za slova „*insolvenčním správcem*“ bylo vloženo „

*ustanovení § 51 odst. 2 tím však není dotčeno*<sup>4)</sup> a zákonem č. 64/2017 Sb. (došlo pouze ke změně čísla odstavce). Z hlediska posuzované materie těmito novelami ke změně napadené části ustanovení § 410 odst. 2 nedošlo.

41. Ústavní soud na základě vyjádření obou komor Parlamentu České republiky, jakož i stenografických záznamů z jejich schůzí, a to za situace, kdy legislativní procedura nebyla ani zpochybňována, dospěl k závěru, že napadené ustanovení bylo přijato ústavně konformním způsobem.

42. V případě zákona č. 217/2009 Sb. první čtení jeho návrhu v Poslanecké sněmovně proběhlo dne 3. 4. 2009, druhé čtení dne 5. a 12. 5. 2009 a třetí čtení dne 15. 5. 2009. Návrh zákona byl v Poslanecké sněmovně schválen hlasy 124 ze 126 přihlášených poslanců. V Senátu byl návrh zákona schválen ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou dne 17. 6. 2009 55 hlasy z přítomných 60 senátorů. Po podpisu prezidenta republiky byl zákon vyhlášen dne 20. 7. 2009.

43. První čtení návrhu zákona č. 69/2011 Sb. v Poslanecké sněmovně proběhlo dne 1. 2. 2011, druhé čtení dne 8. 2. 2011 a třetí čtení dne 11. 2. 2011. Návrh zákona byl v Poslanecké sněmovně schválen hlasy 115 ze 167 přihlášených poslanců. V Senátu byl návrh zákona schválen ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou dne 3. 3. 2011 50 hlasy z přítomných 58 senátorů. Po podpisu prezidenta republiky byl zákon vyhlášen dne 21. 3. 2011.

44. Procedura přijetí zákona č. 294/2013 Sb. již byla Ústavním soudem přezkoumána, a ani v tomto případě žádné vady zjištěny nebyly [viz náleze ze dne 11. 7. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 23/14 (283/2017 Sb.)].

45. Jde-li o návrh zákona č. 64/2017 Sb., první čtení v Poslanecké sněmovně proběhlo dne 3. 6. 2016, druhé čtení dne 7. 9. a 18. 10. 2016 a třetí čtení dne 2. a 9. 12. 2016. Návrh zákona byl v Poslanecké sněmovně schválen hlasy 118 ze 159 přihlášených poslanců. V Senátu byl návrh zákona schválen ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou dne 19. 1. 2017 31 hlasy z přítomných 51 senátorů. Po podpisu prezidenta republiky byl zákon vyhlášen dne 3. 3. 2017.

46. Konečně třeba pro úplnost dodat, že napadené ustanovení (viz výše) bylo z insolvenčního zákona vypuštěno zákonem č. 31/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon 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, zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 296/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Návrh tohoto zákona byl Senátem vrácen s pozměňovacími návrhy (viz tisk Poslanecké sněmovny VIII. vol. období, č. 71/9 a vyjádření Senátu sub 24). Protože vrácený text návrhu nebyl postupem podle čl. 47 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 97 odst. 4 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, Poslaneckou sněmovnou schválen, bylo hlasováno o návrhu předmětné změny insolvenčního zákona ve znění postoupeném Senátu (tisk Poslanecké

sněmovny č. 71/8). Tento návrh byl postupem podle čl. 47 odst. 3 Ústavy ve spojení s § 97 odst. 5 jednacího řádu Poslanecké sněmovny schválen na její 26. schůzi dne 22. 1. 2019 většinou 181 z přítomných 186 poslanců.

## X.

### Meritorní posouzení návrhu

47. Ústavní soud dospěl k závěru, že akcesorický návrh stěžovatelů (navrhovatelů) je důvodný, neboť napadená část ustanovení § 410 insolvenčního zákona byla v rozhodné době v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 1 odst. 1 Ústavy. Posouzení toho, zda v řízení před obecnými soudy došlo rovněž k porušení práva na zákonného soudce podle čl. 38 odst. 1 Listiny, pak bude věcí rozhodnutí o samotné ústavní stížnosti.

48. Napadená část ustanovení § 410 insolvenčního zákona byla v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, podle něhož se každý může domáhat svého práva u soudu či jiného orgánu. Zákonodárce, jde-li o spotřebitelské vztahy, řádně nedostál svým povinnostem, jak mu to ukládá čl. 1 odst. 1 Ústavy. Zde je třeba poukázat na náleží Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 3725/13 (N 55/73 SbNU 89), podle kterého spotřebitelský vztah sice není bezprostředně regulován na úrovni specifického ústavního práva, nicméně není ani od působení ústavně zaručených základních práv a svobod izolován, takže v tomto právně regulovaném vztahu se působení základních práv a svobod projevuje jako povinnost státu taková základní práva a svobody v tomto spotřebitelském vztahu chránit (čl. 1 odst. 1 Ústavy) jak vytvářením podmínek pro uzavírání spotřebitelských smluv, tak při řešení sporů z nich vyplývajících. Tato ochrana však nebyla v rámci insolvenčního řízení (oddlužovacího řízení) dostatečně zajištěna, jak to vyžaduje čl. 36 odst. 1 Listiny. Předmětná právní úprava, která umožňovala popírat jen některé pohledávky a omezovala možné námitky jen na zánik či promlčení pohledávek, tomuto požadavku ochrany neodpovídala, a tedy prostředky, které insolvenční zákon v případě oddlužení dlužníkům – spotřebitelům poskytoval, nebyly účinnými tak, aby nedocházelo případně k používání nepřiměřených podmínek ve smlouvách (předmětem nynějšího řízení je, zda zde ochrana byla či ne, nikoli zda tomu tak v předmětné spotřebitelské smlouvě skutečně bylo.

49. Je namístě dodat, že poslední novela insolvenčního zákona provedená zákonem č. 31/2019 Sb. reagovala na výklad čl. 7 odst. 1 směrnice Rady č. 91/13/EHS ze dne 5. 4. 1993, o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, který provedl Soudní dvůr EU se ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2016 sp. zn. C-377/14 ve věci *Ernst Georg Radlinger a Helena Radlingerová proti FINWAY a. s.*, vydanému na základě předběžné otázky položené Krajským soudem v Praze. Tato novela v části první bodě 111 stanovila, že se v § 410 odst. 5 insolvenčního zákona slovo „nezajištěného“ zrušuje. Tím zákonodárce své pochybení do budoucna napravil. S ohledem na existenci zvláštní úpravy popěrného práva (v případě řešení úpadku oddlužením se) bylo mimo jiné navrženo upravit platné znění § 410 insolvenčního zákona a rozšířit jeho účinky „i na pohledávky zajištěných věřitelů“. Novela tak odstranila rozlišování mezi zajištěnými a nezajištěnými věřiteli v hypotéze napadeného ustanovení § 410 odst. 2 (následně § 410 odst. 5) insolvenčního zákona, a současně se promítla reflexně i do postavení dlužníků. K tomu bylo v důvodové zprávě v již zmíněném (viz sub 45) tisku č. 71/0 výslovně uvedeno, že navrhovaná změna souvisí s přizpůsobením platné právní úpravy

závěrům shora uvedeného rozsudku Soudního dvora EU. Podle něj je totiž „*součástí práva na účinnou soudní ochranu právo spotřebitele popřít před vnitrostátním soudem oprávněnost pohledávek z úvěrové smlouvy, která obsahuje klauzule, které mohou být označeny za zneužívající, bez ohledu na to, zda se jedná o pohledávky zajištěné či nezajištěné*“. Na položenou otázku Soudní dvůr EU odpověděl tak, že čl. 7 odst. 1 této směrnice brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je úprava dotčená v původním řízení (tj. před Krajským soudem v Praze), která v insolvenčním řízení neumožňuje soudu, u něhož je toto řízení vedeno, zkoumat z moci úřední případnou zneužívající povahu smluvních ujednání, z nichž vznikly pohledávky přihlášené v uvedeném řízení, ačkoli má tento soud za tímto účelem k dispozici nezbytné informace o právním a skutkovém stavu, a která uvedenému soudu umožňuje zkoumat pouze nezajištěné pohledávky a námitky omezuje jen na možnost tvrdit zánik či promlčení těchto pohledávek.

50. Dle názoru Ústavního soudu tento závěr nutně musí promítnout i do posouzení věci z hlediska ústavně zaručeného základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, s ohledem na okolnosti případu (viz tvrzení navrhovatelů sub 6, důvodnost tohoto tvrzení o povaze smluvních podmínek není předmětem řízení v nynější plenární věci). Toto ustanovení zaručuje každému možnost domáhat se „stanoveným postupem“ svého práva u soudu či jiného orgánu, čemuž koresponduje povinnost soudu tuto ochranu (rovněž „stanoveným postupem“) poskytnout. Je pak zcela na zákonodárci, aby stanovil podmínky a podrobnosti (tj. „postupy“), jde-li o realizaci daného základního práva (čl. 36 odst. 4 Listiny). Ve své kompetenci je omezen mj. v tom ohledu, že jím přijatou „prováděcí“ úpravou nesmí být popřena sama podstata a smysl daného základního práva (čl. 4 odst. 4 Listiny); to znamená, že soudní či jiná právní ochrana musí být reálně „dosažitelná“ a co do svého výsledku dostatečně efektivní, což v konečném důsledku znamená i to, že by i míra takové ochrany měla být adekvátní ve vztahu k pozici, kterou dotčená osoba v příslušném právním vztahu má.

51. V daném případě je třeba vzít do úvahy, že právní řád České republiky i právo Evropské unie poskytují spotřebitelům zvýšenou hmotněprávní ochranu proti zneužívajícím smluvním klauzulím, a to z důvodu určitého vyrovnání jejich fakticky slabší pozice v příslušném okruhu smluvních vztahů. Potřebu specifické (zvýšené) ochrany nutno ze stejného důvodu zvažovat i po procesní stránce, tj. tam, kde „běžný režim“ není z hlediska práva na soudní ochranu dostačující. O takovou tzv. kvalifikovanou vadu podle čl. 36 odst. 1 Listiny šlo i v posuzované věci, neboť nevznikl (a ani nebylo možné vytvořit) procesní prostor k tomu, aby soud mohl přezkoumat příslušnou smlouvu z hlediska toho, zda neobsahuje nepřiměřená ujednání, a to z důvodu, že insolvenční soud není oprávněn z moci úřední „otevřít“ příslušné řízení, a nemohou je vyvolat (přímo či nepřímo) ani sami dlužníci. Vzhledem k tomu se daná procesní úprava jeví jako neslučitelná se základním právem na soudní ochranu.

52. Třeba dodat, že insolvenční zákon sice ve vztahu k zajištěným pohledávkám poskytoval popěrné právo (přihlášeným) věřitelům a zejména insolvenčnímu správci, u něhož existuje určitý systém nezávislého a nestranného výkonu dané funkce [viz bod 70 nálezu ze dne 7. 11. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 33/15 (422/2017 Sb.)], nicméně i přes zohlednění specifík insolvenčního řízení (viz bod 64 citovaného nálezu), v němž může být výkon některých procesních práv jeho účastníků „přenesen“ na insolvenčního správce (viz bod 68 a 69 uvedeného nálezu), má Ústavní soud za to, že nelze za daných okolností ponechat oprávnění na rozhodnutí třetí osoby, ledaže by s tímto oprávněním

korespondovala právně vynutitelná povinnost (dlužníkem či soudem), čemuž tak ale není.

53. Nadto dané záruky působí především ve vztahu k věřitelům (jako celku), neboť i když insolvenční řízení má být podle insolvenčního zákona vedeno tak, aby žádný z účastníků nebyl nespravedlivě poškozen nebo nedovoleně zvýhodněn, jeho účelem je dosažení rychlého, hospodárného a co nejvyššího uspokojení věřitelů [§ 1 písm. a), § 5 písm. a) insolvenčního zákona], přičemž věřitelský výbor má ve vztahu k insolvenčnímu správci řadu oprávnění, včetně práva navrhnout insolvenčnímu soudu jeho odvolání. Nebylo tudíž zaručeno, že v každém případě, kdy tomu bylo třeba, se otevře řízení, v němž by (insolvenční) soud přezkoumal, zda spotřebitelská smlouva neobsahuje nepřiměřené podmínky. Lze proto uzavřít, že není-li k danému přezkumu bez dalšího oprávněn insolvenční soud, musí být samotnému dlužníkovi – spotřebiteli poskytnuta možnost iniciovat řízení, v němž by tento přezkum mohl být proveden.

54. Nadto konstatovaný rozpor napadeného ustanovení s ústavním pořádkem se dle názoru Ústavního soudu netýká jen spotřebitelských vztahů, ale platí obecně. Porušovalo totiž rovněž princip rovnosti účastníků řízení (čl. 37 odst. 3 Listiny), a to ve vztahu k čl. 36 odst. 1 Listiny, když bez racionálního důvodu rozlišovalo mezi dlužníky zajištěných a nezajištěných pohledávek, jde-li o účinky jejich popěrného úkonu. Ústavní soud v této souvislosti vzal v úvahu argumentaci Nejvyššího soudu obsaženou v usnesení sp. zn. 29 ICdo 60/2014, dle něhož důvody pro takové rozlišení spočívají v tom, že pro uspokojení pohledávky zajištěného věřitele při oddlužení platí tzv. konkursní režim (resp. má jít o „logické vyústění režimu, který platí pro uspokojení pohledávky zajištěného věřitele v oddlužení“).

55. Lze se jistě ztotožnit s názorem zastávaným dosud v judikatuře obecných soudů, že skutečnost, že jde o pohledávku zajištěnou nebo nezajištěnou, může věcně odůvodňovat rozlišení věřitelů na dvě skupiny, které budou podléhat rozdílnému právnímu režimu, jde-li o uspokojení jejich pohledávek, jak ostatně Ústavní soud ve svém důsledku akceptoval v usnesení ze dne 6. 2. 2014 sp. zn. I. ÚS 3271/13, a to v duchu principu, že by měl v lepší pozici být ten, kdo si lépe střežil svá práva (tím, že si svou pohledávku zajistil). Rozhodnutí o způsobu, jakým mají být v případě úpadku uspokojeny zajištěné pohledávky, je proto v zásadě věcí zákonodárce, který v dané věci z více možných způsobů zvolil obdobný model, jaký se uplatní v případě konkursu.

56. To již ale nelze uplatnit v případě procesu zjišťování pohledávek a jejich následného uspokojování. Zde je třeba u každého z nich samostatně posuzovat případné důvody rozdílného právního režimu, a to z pohledu nejen věřitele, nýbrž i jeho reflexních účinků na postavení dlužníka. Má-li z hlediska uspokojení pohledávky její „kvalita“ nepochybně podstatný věcný význam (především pak z pohledu věřitele) z hlediska samotného popěrného úkonu, resp. toho, zda daná pohledávka existuje (a případně v jaké výši), jde o okolnost irelevantní (jak z pohledu věřitele, tak dlužníka). Nastal zde tudíž stav, kdy rozdílnému zacházení s dlužníky chyběl (v daném ohledu) rozumný smysl a účel, což představuje ústavně neakceptovatelnou libovůli zákonodárce [srov. nález  
ze dne 25. 6. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)].

57. Závěrem možno podotknout, že daná úprava nekorespondovala ani s úlohou insolvenčního správce v insolvenčním řízení, kdy v případě konkursu dispoziční

oprávnění dlužníka přebírá insolvenční správce, zatímco v případě řešení úpadkové situace dlužníka sanací vykonává insolvenční správce především kontrolní funkci. I proto se v případě oddlužení jeví – stejně jako tomu je u reorganizace (srov. § 336 insolvenčního zákona) – existence popěrného práva dlužníka, majícího účinky na zjištění nejen nezajištěných, ale i zajištěných pohledávek, jako řešení logické, resp. systémové.

## **XI. Závěr**

58. S ohledem na tyto důvody Ústavní soud návrhu vyhověl a za přiměřené aplikace § 70 zákona o Ústavním soudu přistoupil k vyslovení protiústavnosti části ustanovení § 410 odst. 2 věty první insolvenčního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2017, vyjádřeného slovem „nezajištěného“. Pro úplnost je třeba dodat, že z hlediska uplatnění požadavku čl. 89 odst. 2 Ústavy stejný závěr nutno vztáhnout na stejně znějící část ustanovení § 410 odst. 5 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 5. 2019, i když toto ustanovení nebylo v iniciačním řízení před obecnými soudy použito.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 2. července 2019

Pavel Rychetský  
předseda Ústavního soudu

**Odlišné stanovisko soudců Vladimíra Sládečka a Radovana Suchánka****k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/19**

V souladu s § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), podáváme toto odlišné stanovisko.

1. Nesouhlasíme s výrokem nálezu a tedy ani s jeho odůvodněním. Řízení o návrhu stěžovatelů na zrušení napadené části ustanovení insolvenčního zákona mělo být usnesením pléna zastaveno. Ustanovení § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu totiž stanoví, že jestliže zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozbudou platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem, řízení se zastaví.

2. V daném případě jde opět o tzv. vyslovení protiústavnosti, byť ve specifické (nové) situaci. Problému vyslovení protiústavnosti se poprvé v éře „třetího“ Ústavního soudu dotkl soudce Vladimír Sládeček ve svém separátním votu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 10/15 a společně jsme se k tomu pak (zevrubně) vrátili ve společném odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/15. V podrobnostech na tato separátní vota odkazujeme a dále se vyjádříme jen k nynější věci.

3. V dané věci stěžovatelé podle § 74 a § 64 odst. 1 písm. e) [nález v bodu 16 nesprávně uvádí písm. d)] zákona o Ústavním soudu podali návrh, jehož petit formulovali tak, že „z ustanovení § 410 odst. 2 věta první (nyní z ustanovení § 410 odst. 5 věta první) zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), se vypouští slovo „nezajištěného““. Jak je tedy správně uvedeno v záhlaví nálezu i v bodech 2 a 15 jeho odůvodnění, podali návrh na zrušení části uvedeného ustanovení, konkrétně tedy onoho slova v § 410 odst. 2 větě první, což bylo ustanovení použité v řízení před obecnými soudy. Jak vyplývá z petitu ústavní stížnosti, ještě před zahájením řízení o tomto návrhu však byl dosavadní § 410 odst. 2 označen jako odst. 5, a následně v průběhu řízení [sc. řízení před plénem Ústavního soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) zahájeného na základě usnesení senátu ze dne 30. 4. 2019, jež bylo přijato dle § 78 odst. 1 věty první zákona o Ústavním soudu] pak v tomto odstavci obsažené slovo „nezajištěného“ bylo zrušeno s účinností od 1. 6. 2019 ustanovením čl. I bodu 111 zákona č. 31/2019 Sb. (platného již od 7. 2. 2019). Na to stěžovatelé reagovali zpětvzetím návrhu na zrušení již zrušené části ustanovení („*Proto stěžovatelé, vedení snahou ... nezatěžování Ústavního soudu projednáváním návrhů, které jsou "odsouzeny" k nejprve přerušení dle § 78 odst. 1 ZoÚS a posléze k zastavení projednávání v plénu Ústavního soudu dle § 67 odst. 1 ZoÚS a zásah Ústavního soudu by byl již nadbytečný, berou svůj návrh na zrušení části zákona ... zpět a navrhují, aby v této části bylo řízení zastaveno.*“).

4. Nemůžeme proto souhlasit s tím, že důsledkem této právní skutečnosti je, že „v řízení se „i bez dalšího návrhu“ (srov. § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) pokračuje tak, že bude



*rozhodováno o tom, zda se vysloví, že ke zrušení navržený právní předpis nebo jeho ustanovení nebyly v rozporu s právním předpisem vyšší právní síly“ (bod 16 nálezu in fine). Nález zde evidentně pomíjí, že odkazované ustanovení § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu – v návaznosti na jeho § 67 – další postup řízení primárně výslovně podmiňuje tím, že návrh nebyl odmítnut a v průběhu řízení nevzniknou důvody pro jeho zastavení.*

5. V této logice pak nález v bodech 33 až 35 extenduje právní názor obsažený v judikatuře Ústavního soudu ohledně výkladu § 67 zákona o Ústavním soudu ve vztahu k návrhu obecného soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy (vůči němuž jsme se již dříve rovněž vymezili v našem odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/15) „*analogicky*“ i na situaci, kdy návrh podá stěžovatel jako svůj návrh spojený s ústavní stížností. Nález to odůvodňuje tím, že „*by jinak ochrana ústavnosti nemohla být zajištěna a poskytována v situaci, se kterou počítá § 74 zákona o Ústavním soudu*“ a že uvedené ustanovení „*je současně „akcesorickým“ pro případ, že v pochybnostech o ústavnosti použitého zákona nevyužije svého návrhového oprávnění obecný soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu*“. Ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu však umožňuje stěžovateli jediné a pouze podání návrhu na zrušení zákona (či jeho ustanovení), čehož účelem zde (ještě) není vyhovění ústavní stížnosti, ale (zatím) toliko to, aby byl takový zákon „odklizen“ a nemohla tak na jeho základě znovu (*pro futuro*) nastat skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Tak to ostatně vykládá i komentářová literatura, dle níž „[ú]čel tohoto ustanovení je především preventivní – umožnit Ústavnímu soudu odstraňovat systémové defekty v právním řádu, které se projeví v konkrétním případě a které se mohou projevit i nadále v případech dalších“ (Langášek, T. in Wagnerová, E.; Dostál, M.; Langášek, T.; Pospíšil, I. *Zákon o Ústavním soudu s komentářem*, Praha, ASPI, a. s., 2007, s. 366). Dojde-li ovšem ke zrušení takového zákona (ustanovení) jiným způsobem (zákonem nebo ústavním zákonem), nemá již Ústavní soud v řízení o zrušení zákonů o čem rozhodovat [viz též znění čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy a § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu] a musí je proto zastavit. Senát posuzující ústavní stížnost stěžovatele pak toliko přihlédně ke skutečnosti, že zákon (jeho ustanovení) navržené stěžovatelem ke zrušení, byl již zrušen jiným způsobem.

6. Nevyužití zcela autonomního návrhového oprávnění obecným soudem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy pak nemá z hlediska účinků § 67 zákona o Ústavním soudu žádný význam a pro konstrukci o akcesoritě stěžovatelova návrhu podle § 74 téhož zákona k onomu oprávnění obecného soudu neshledáváme v platné právní úpravě žádný podklad.

7. Ústavní soud tak tímto svým rozhodnutím hrubě porušil jak čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, tak i čl. 88 odst. 2 Ústavy, který stanoví, že soudci Ústavního soudu jsou při svém rozhodování vázáni ústavním pořádkem a zákonem upravujícím pravidla o řízení před Ústavním soudem.