

Najvyšší správny súd
Slovenskej republiky

7Sžsk/110/2020
IČS: 3020200059

U Z N E S E N I E

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **AGS spol. s r.o.**, so sídlom v Prievidzi, Priemyselná č. 14, IČO: 31 618 375, právne zast.: *JUDr. Milanom Ragasom, advokátom a konateľom WITT&KLEIM ADVOKÁTSKA KANCELÁRIA S.R.O., so sídlom v Banskej Bystrici, Dolná č. 6, IČO: 47 257 164*, proti žalovanej: **Sociálna poisťovňa, ústredie**, so sídlom v Bratislave, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 13. februára 2020, číslo 0004431002020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne z 23. júla 2020, č.k. 25Sa/4/2020-60, t a k t o

r o z h o d o l :

Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky podľa § 22 ods. 1 písm. a/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku **p o s t u p u j e** vec vedenú na tunajšom súde pod sp. zn. 7Sžsk/110/2020 na prejednanie a rozhodnutie veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e

I.

1. Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „*krajský súd*“) napadnutým rozsudkom z 23. júla 2020, č.k. 25Sa/4/2020-60 postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z.- Správny súdny poriadok (ďalej len „*SSP*“) ako nedôvodnú *zamietol správnu žalobu*, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 13. februára 2020, číslo 0004431002020,

ktorým táto podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) zamietla odvolanie a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Prievidza zo 07. januára 2020, číslo 0004431002020. Predmetným rozhodnutím prvostupňový správny orgán podľa § 178 ods. 1 písm. a/ *bod devätnásty* a § 225j ods. 7 zákona č. 461/2003 Z.z. na základe právoplatného a vykonateľného exekučného titulu *upovedomil žalobcu ako povinného o začatí vymáhania pohľadávok* prikázaním pohľadávky z účtu vedeného v banke alebo pobočke zahraničnej banky.

2. Právoplatný a vykonateľný exekučný titul predstavovalo rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Prievidza z 02. decembra 2019, Číslo: 700-1010860919-GC04/19, ktorým táto postupom podľa § 178 ods. 1 písm. a/ *bod deviaty* a § 240 zákona č. 460/2003 Z.z. predpísala žalobcovi **za obdobie december 2018** penále v sume 49,96 eur, vypočítané z dlžnej sumy poistného na nemocenské poistenie, poistného na starobné poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, poistného na invalidné poistenie, poistného na úrazové poistenie, poistného na garančné poistenie, poistného na poistenie v nezamestnanosti, poistného do rezervného fondu solidarity, vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a povinných príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici.

3. Krajský súd námietku žalobcu tykajúcu sa nezákonnosti vymáhania pohľadávky v dôsledku začatia reštrukturalizácie žalobcu s poukazom na to, že penále ako sankcia majú byť predpísané ku dňu začatia reštrukturalizačného konania a prihlásené do reštrukturalizácie, inak sa stanú voči dlžníkovi nevymáhateľnými vyhodnotil ako nedôvodnú. Z § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. vyplýva povinnosť, nie možnosť predpísať penále každému platiteľovi poistného na sociálne poistenie, ktorý porušuje svoje zákonné odvodové povinnosti. Penále je základným, zákonom ustanoveným právnym následkom nesplnenia zákonnej odvodovej povinnosti, t.j. jej nesplnenia včas, nesplnenia v správnej výške alebo nesplnenia vôbec. Právo Sociálnej poisťovne vymáhať predpísané penále vzniká na základe právoplatného a vykonateľného rozhodnutia. Pred predpísaním penále neexistuje žiadna povinnosť, ktorú by mohol účastník konania plniť a Sociálna poisťovňa nemá žiadnu pohľadávku, ktorú by si mohla

voči účastníkovi konania uplatňovať. Penále upravené osobitným právnym predpisom, t.j. zákonom č. 461/2003 Z.z., sa nepovažuje za príslušenstvo istiny (poistného a príspevkov), penále vzniká samostatne a stáva sa pohľadávkou až jeho predpísaním, ktorú je možné vymáhať na základe právoplatného a vykonateľného rozhodnutia. Sociálna poisťovňa bola oprávnená predpísať penále žalobcovi aj po začatí reštrukturalizačného konania, pretože predmetné penále vzniklo ako pohľadávka až po začatí reštrukturalizácie, a teda s poukazom na uvedenú skutočnosť ide o prednostnú pohľadávku, na ktorú v súlade s ustanovením § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. nepôsobia účinky začatia reštrukturalizačného konania ani sa nezahŕňa do reštrukturalizačného plánu. Podľa názoru súdu sa s uvedeným správne orgány dôsledne vysporiadali, ak vyslovili záver, že nie je možné penále spájať s príslušenstvom pohľadávky, ani s peňažnými sankciami. V zmysle § 121 ods. 3 OZ príslušenstvom pohľadávky sú úroky, úroky z omeškania, poplatok z omeškania a náklady spojené s jej uplatnením. V súlade s uvedenou zákonnou dikciou, penále nie je príslušenstvom pohľadávky, ani sankciou za neplnenie povinností, ale samostatnou pohľadávkou, ktorú predstavuje nesplnenie zákonnej povinnosti.

II.

4. Žalobca v následne podanej kasačnej sťažnosti vo vzťahu k penále uvádzal, že sa jedná o určitú formu sankcie z omeškania upravenú v zákone č. 461/2003 Z.z. pre účely sociálneho poistenia, pričom jediný rozdiel oproti iným sankciám za omeškanie spočíva v názve, ktorý špecificky pre zákon č. 461/2003 Z.z. zákonodarca zvolil ako penále. Uviedol, že žalobca prešiel procesom reštrukturalizácie, a teda je na mieste aplikovať špeciálnu úpravu zákona č. 7/2005 Z.z. ako *lex specialis*, nakoľko zákon č. 461/2003 Z.z. neobsahuje osobitnú a komplexnú právnu úpravu, ktorá by sa v prípade výskytu takejto situácie aplikovala. Nezákonne predpísané penále z primárnej pohľadávky, ktorou je poistné za obdobie december 2018, od ktorej sa predpísanie odvíja, a to po začatí reštrukturalizačného konania, nemá a nemôže mať oporu v platnom práve, nakoľko celkom zjavne odporuje účelu zákona č. 7/2005 Z.z. a samotnej reštrukturalizácii a významným spôsobom narúša legitímne očakávanie žalobcu. Nakoľko účel reštrukturalizácie je ozdravenie podniku dlžníka a pomerné uspokojovanie veriteľov pri zachovaní podniku a podnikania dlžníka, a teda určité usporiadanie právnych vzťahov skutkovo spadajúcich pred určitý okamih, sú obdobné rozhodnutia ako

exekučný titul, upovedomenie, druhostupňové rozhodnutia a rozsudok krajského súdu celkom zjavne v rozpore s legitímnym očakávaním, ku ktorému sa hlási i Ústavný súd Slovenskej republiky, nakoľko v konečnom dôsledku v rozpore s právnymi predpismi stanovujú povinnosť žalobcovi uhrádzať pohľadávky neprihlásené do reštrukturalizácie, i keď po stránke skutkovej vznikli pred reštrukturalizáciou, a teda podliehajú režimu zákona č. 7/2005 Z.z. Zotrval na názore, že v danej veci bolo potrebné aplikovať ustanovenia zákona č. 461/2003 Z.z. v kontexte § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z., z čoho jednoznačne vyplýva záver, že i keď správny orgán je povinný ukladať povinnosti výlučne rozhodnutím, je tak oprávnený vykonať iba do začatia reštrukturalizačného konania s ohľadom na skutočnosť, že primárna pohľadávka (predpis poistného) má nesporne charakter pohľadávky spadajúcej do obdobia pred reštrukturalizačným konaním a takýto charakter má všetko na ňu viažuce sa príslušenstvo. Exekučný titul o predpísaní penále tak podľa žalobcu nemal byť nikdy vydaný, respektíve mal byť vydaný do začatia reštrukturalizačného konania. Ak bol vydaný v rozpore s uvedeným, nemala byť pohľadávka z takéhoto rozhodnutia vymáhateľná. Primárna pohľadávka, z ktorej sa penále podľa exekučného titulu predpísalo, vznikla okamihom, kedy ju bolo možné prvýkrát plniť, čo rovnako platí pre penále samotné, ktoré bolo možné plniť najneskôr prvý deň omeškania, t.j. deň nasledujúci po splatnosti primárnej pohľadávky. Nakoľko teda moment vzniku pohľadávky nastal pred začatím reštrukturalizácie žalobcu, pohľadávka sa spravuje režimom, kedy je potrebné ju v prihlasovacej lehote podľa zákona č. 7/2005 Z.z. prihlásiť do reštrukturalizácie vrátane príslušenstva k nej a bez ohľadu na to, či takéto príslušenstvo existuje čo do vyčísliteľnej formy, alebo ako podmienenú pohľadávku, ktorá síce vznikne po začatí reštrukturalizačného konania, ale jej vznik je založený na skutkovom dejí spadajúcom do obdobia pred začatím reštrukturalizačného konania. Prvostupňovému správnenému orgánu teda zanikla povinnosť (možnosť) penále predpísať penále dňom 03. decembra 2019, kedy nadobudlo účinky začatie reštrukturalizačného konania.

5. Ďalej žalobca aj s poukazom na § 120 ods. 1-3 zákona č. 7/2005 Z.z. uviedol, že na základe diferenciačného kritéria času vzniku pohľadávky v reštrukturalizácii možno rozlišovať dve základné skupiny pohľadávok veriteľov žalobcu, a to 1/ pohľadávky, ktoré sa uplatňujú prihláškou podľa § 120 a nasl. zákona č. 7/2005 Z.z. a 2/ prednostné pohľadávky podľa § 120 ods. 2 menovaného zákona s tým, že pohľadávky uplatňované v reštrukturalizácii prihláškou

predstavujú rozhodujúcu skupinu pohľadávok, ktoré sú identifikované v zákone č. 7/2005 Z.z. ako tzv. *staré dlhy*, ktorých modifikácia a následné (s)plnenie je v zásade konečným cieľom (a výsledkom) reštrukturalizácie, pričom ide o pohľadávky, ktorých skutkové okolnosti vzniku spadajú pred začiatok reštrukturalizačného konania a osoby oprávnené z takýchto pohľadávok sú povinné v záujme aspoň čiastočného uspokojenia ich prihlásiť spôsobom ustanoveným zákonom č. 7/2005 Z.z. do reštrukturalizácie tým, že pokiaľ tieto prihláškou uplatnené nebudú, v dôsledku potvrdenia reštrukturalizačného plánu súdom zanikne právo tieto nároky voči dlžníkovi vymáhať. Naopak, za prednostné pohľadávky zákon č. 7/2005 Z.z. považuje také pohľadávky, ktoré vznikli voči dlžníkovi počas reštrukturalizačného konania, t.j. po jeho začatí, pričom na ne nepôsobia účinky začatia reštrukturalizačného konania a ani sa spravidla nezahŕňajú do reštrukturalizačného plánu. Rozhodujúcim kritériom pre uspokojovanie peňažných pohľadávok v reštrukturalizácii je teda moment ich vzniku. V tejto súvislosti žalobca poukázal na § 120 ods. 2 *veta posledná* zákona č. 7/2005 Z.z. v znení účinnom od 01. marca 2017, podľa ktorého vznikom pohľadávky zo súkromnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih vzniku práva na plnenie podľa § 488 Občianskeho zákonníka bez ohľadu na to, či už nastal čas plnenia. Vznikom pohľadávky z verejnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih, keď dlžník bol prvýkrát oprávnený plniť takúto pohľadávku. Aj v zmysle dôvodovej správy k zákonu č. 337/2016 Z.z. (po správnom zákone č. 377/2016 Z.z.; pozn. súdu), ktorý s účinnosťou od 01. marca 2017 novelizoval § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. vyplýva, že splatnosť pohľadávky nie je podmienka vzniku pohľadávky, a teda správny postup pre rozlíšenie „*starého*“ a „*nového*“ dlhu sú výlučne skutkové okolnosti vzniku pohľadávky. V tomto smere žalobca uviedol, že pre vznik pohľadávky nie je dôležité rozhodnutie, ktoré dá pohľadávke (predpísanému penále) formu, ale dôležitý je skutkový vznik pohľadávky, vo vzťahu k penále datovaný k okamihu omeškania s úhradou primárnej pohľadávky. Podľa názoru žalobcu nie je možné vykladať § 240 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z.z. tak, ako to presadzujú správne orgány a tiež krajský súd, nakoľko by fakticky (*ad absurdum*) nemuselo dôjsť k aplikácii tohto ustanovenia nikdy, nakoľko by všetko penále bolo predpisované rozhodnutiami a jediné, čo postačovalo, je, aby boli samotné rozhodnutia vydávané až po začatí reštrukturalizačného konania; inak povedané, postačuje, aby prvostupňový správny orgán počkal do začatia reštrukturalizačného konania a tým sa vyhol aplikácii § 240 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z.z.

6. Vo vzťahu k charakteru penále ako pohľadávky (prísľušenstva) žalobca uviedol, že pohľadávka plynúca z exekučného titulu bola, je a vždy bude závisieť od inej, primárnej pohľadávky, a to čo do právneho dôvodu a výšky, a je teda výlučne prísľušenstvom primárnej pohľadávky (istiny), ku ktorej má podriadený (akcesorický) vzťah z dôvodu, že sa od tejto odvíja ako svojou existenciou (právnym dôvodom vzniku) tak výškou (0,05 % denne z dlžnej sumy). Penále svojím obsahom predstavuje sankciu za riadne a včasné nesplnenie povinnosti plniť, čo je podmienkou pre vznik nároku na zaplatenie tejto sankcie, ktorá má naprieč právnym poriadkom rôznych názov - úrok z omeškania, poplatok z omeškania, penále, čo v zásade závisí od aplikovaného právneho predpisu. Rozhodnutie o predpísaní penále môže mať a v zásade aj má aj konštitutívne účinky, avšak iba v režime mimo reštrukturalizačného konania, ktoré stanovuje osobitný spôsob nahliadania na vznik pohľadávok prostredníctvom § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z.

7. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky primárne napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovanej v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím a vec vráti prvostupňovému správne orgánu na ďalšie konanie, alebo sekundárne rozsudok krajského súdu zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie.

III.

8. Žalovaná sa v plnom rozsahu stotožnila s rozsudkom krajského súdu a závermi z neho plynúcimi; kasačnú sťažnosť žalobcu navrhla ako nedôvodnú zamietnuť. V súvislosti so vznikom pohľadávky na penále poukázala na § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., podľa ktorého Sociálna poisťovňa predpíše penále vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici, zaplatená v hotovosti, zaplatená exekútorovi alebo do dňa začatia kontroly, ak tento zákon neustanovuje inak, ale nie napríklad do začatia reštrukturalizačného konania. Penále je základným zákonom stanoveným právnym následkom nesplnenia zákonnej odvodovej povinnosti, t.j. jej nesplnenia včas, v správnej výške alebo nesplnenia vôbec. Pred predpísaním penále neexistuje žiadna povinnosť, ktorú by mohol účastník konania plniť a Sociálna poisťovňa pred právoplatnosťou

a vykonateľnosťou rozhodnutia, ktorým bolo penále predpísané, nemá žiadnu pohľadávku, ktorú by si mohla voči účastníkovi konania uplatňovať. Právo vymáhať predpísané penále vzniká na základe právoplatného a vykonateľného rozhodnutia. Pre podporu týchto tvrdení poukázala na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 393/2015 a rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžso/36/2012, sp. zn. 4Sžso/5/2011, sp. zn. 9Sžso/10/2013, sp. zn. 9Sžso/84/2014 a sp. zn. 7Sžsk/5/2019. Zotrvála na názore, že Sociálna poisťovňa je oprávnená predpísať penále aj po začatí reštrukturalizačného konania, a teda ide o prednostnú pohľadávku. K poukazu žalobcu na znenie § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. v znení účinnom od 01. marca 2017 uviedla, že splatnosť pohľadávky nie je podmienkou okamihu vzniku pohľadávky iba zo súkromnoprávneho vzťahu, nie z verejnoprávneho vzťahu. Pohľadávka je v oblasti súkromného práva právo osoby - veriteľa požadovať od inej osoby - dlžníka konanie, či nekonanie, tzv. plnenie, v rámci záväzkového právneho vzťahu, ktoré je v určitej dohodnutej lehote splatné. Ide o reálne plnenie s konkrétnou majetkovou hodnotou, kde podľa *tretej vety* § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. nie je podmienkou vzniku pohľadávky splatnosť a je jednoznačná. Podľa *štvrtej vety* § 120 ods. 2 menovaného zákona vznikom pohľadávky z verejnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih, keď dlžník bol prvýkrát oprávnený plniť takúto pohľadávku. O takomto práve možno hovoriť za splnenia určitých podmienok, ktorými sú

- jasný adresát práva, respektíve oprávnenia, teda ten kto ho môže uplatniť s tým, že účastníka konania do okamihu nadobudnutia právoplatnosti a vykonateľnosti rozhodnutia o predpísaní príslušného penále nemožno považovať za dlžníka,

- jasný obsah tohto práva (pohľadávka, ktorá vzniká v predmetnom prípade právoplatnosťou a vykonateľnosťou rozhodnutia, ktorým bolo penále predpísané),

- vynútiteľnosť práva (vymáhanie pohľadávky na základe exekučného titulu, ktorým je podľa § 225b zákona č. 461/2003 Z.z. vykonateľné rozhodnutie).

V tejto časti uzavrela, že právo, ktorému korešponduje povinnosť zaplatiť penále dlžníkom ako pohľadávku nevzniká automaticky v podobe vzniku omeškania so zaplatením poisťného a príspevkov, pretože do dňa predpísania penále nejde o pohľadávku, ktorú by bol účastník konania oprávnený plniť a účastník konania (žalobca) nie je v tomto okamihu dlžníkom. Ak by účelom zákonodarcu bolo ustáliť okamih vzniku pohľadávky bez ohľadu na splatnosť, aj pri pohľadávke z verejnoprávneho vzťahu, určite by túto skutočnosť vyjadril

aj pre verejnoprávny vzťah, teda pre oba vzťahy, či súkromnoprávny, alebo verejnoprávny, bez rozlíšenia.

9. K hodnoteniu penále ako príslušenstva istiny, teda primárnej pohľadávky uviedla, že penále vzniklo ako pohľadávka počas reštrukturalizačného konania (rozhodnutie o predpísaní penále z 02. decembra 2019, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňom 24. decembra 2019), a teda sa jedná o prednostnú pohľadávku, na ktorú účinky začatia reštrukturalizačného konania podľa § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. nepôsobia a ani sa nezahŕňa do reštrukturalizačného plánu. Podľa § 121 ods. 3 OZ príslušenstvom pohľadávky sú úroky, úroky z omeškania, poplatok z omeškania a náklady spojené s jej uplatnením. Penále teda nie je príslušenstvom pohľadávky, ani sankciou za nesplnenie povinnosti, ale samostatnou pohľadávkou, ktorú predstavuje nesplnenie zákonnej povinnosti plynúcej zo zákona č. 461/2003 Z.z., dôsledkom čoho je osobitné rozhodnutie o predpísaní penále. Za peňažnú sankciu možno v pôsobnosti Sociálnej poisťovne považovať iba uloženie pokuty za porušenie povinností ustanovených v § 239 zákona č. 461/2003 Z.z., pri ukladaní ktorej má Sociálna poisťovňa možnosť, nie povinnosť túto pokutu uložiť. Penále vzniká samostatne a stáva sa pohľadávkou až jeho predpísaním, ktorú je možné vymáhať až na základe právoplatného a vykonateľného rozhodnutia. Na podporu svojich tvrdení poukázala na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Sžso/36/2012, v ktorom súd vyslovil názor, že penále vyúčtované podľa zákona č. 461/2003 Z.z. nie je možné považovať za príslušenstvo pohľadávky ako zákonom stanovený úrok z omeškania a nie je ani záväzkom akcesorickým, nárok na penále nevzniká priamo zo zákona, ale porušením stanovených povinností vzniká Sociálnej poisťovni povinnosť predpísať penále. Až predpísaním penále vzniká Sociálnej poisťovni pohľadávka, ktorú môže účastník konania dobrovoľne plniť, alebo v prípade, ak nie je dobrovoľne uhradená, je túto možné vymáhať na základe právoplatného a vykonateľného rozhodnutia.

10. Vyjadrenie žalovanej bolo doručené žalobcovi dňa 28. októbra 2020 na vedomie.

IV.

11. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP), na ktorý od 01. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 101e ods. 1 a 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 423/2020 Z.z.) po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná v zákonnej lehote oprávnenou osobou a jej podanie je prípustné, posudzoval jej vecnú dôvodnosť.

12. Zistil pritom, že v obdobnej právnej veci pred 01. augustom 2021 už rozhodol senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky rozsudkom z 29. januára 2020, sp. zn. 7Sžsk/5/2019, ktorým zamietol kasačnú sťažnosť žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove z 27. septembra 2018, č.k. 8Sa/20/2018-128. Krajský súd označeným rozsudkom zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal súdneho prieskumu rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie z 18. januára 2018, číslo 0307773002017, ktorým táto zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie z 05. decembra 2017, ktorým Sociálna poisťovňa, pobočka Poprad v zmysle § 178 ods. 1 písm. a/ *bod devätnásť* a § 225j ods. 7 zákona č. 461/2003 Z.z. upovedomila žalobcu o začatí vymáhania pohľadávky vo výške 40.554,09 eur. Vo vzťahu k penále, Sociálna poisťovňa, ústredie rozhodnutím z 02. júna 2016, č. 700-3011000316- GC04/16 predpísala žalobcovi (respektíve jeho právnenému predchodcovi) za obdobie január 2016 až marec 2016 penále z dlžnej sumy poistného na nemocenské poistenie, poistného na starobné poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, poistného na invalidné poistenie, poistného na úrazové poistenie, poistného na garančné poistenie, poistného na poistenie v nezamestnanosti a poistného do rezervného fondu solidarity v sume 154,48 eur a rozhodnutím z 02. júna 2016, č. 700-3011000416- GC04/16 predpísala žalobcovi za obdobie február 2013 až december 2015 penále z dlžnej sumy poistného na nemocenské poistenie, poistného na starobné poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, poistného na invalidné poistenie, poistného na úrazové poistenie, poistného na garančné poistenie, poistného na poistenie v nezamestnanosti a poistného do rezervného fondu solidarity v sume 38.855,99 eur. **Obe rozhodnutia nadobudli právoplatnosť dňom 22. júna 2016.**

13. Okresný súd Banská Bystrica uznesením z 18. apríla 2016, č. k. 2R/2/2016-113 zverejneným v Obchodnom vestníku č. 86/2016 dňa **05. mája 2016** začal reštrukturalizačné konanie voči žalobcovi, následne uznesením z 19. mája 2016, č.k. 2R/2/2016-117, zverejneným v Obchodnom vestníku č. 100/2016 dňa 25. mája 2016, povolil reštrukturalizáciu žalobcu a uznesením z 27. februára 2017, č.k. 2R/2/2016-723, zverejnením v Obchodnom vestníku dňa 06. marca 2017, bol potvrdený reštrukturalizačný plán a ukončená reštrukturalizácia.

14. Ako spornú vymedzil Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší súd*“) otázku, či žalovaná mohla žalobcovi po začatí reštrukturalizačného konania predpísať penále za omeškanie s platením poistného a príspevkov alebo išlo o pohľadávku, ktorú bola povinná prihlásiť do reštrukturalizačného konania.

15. V tomto smere aj s odkazom na judikatúru najvyššieho súdu (rozsudok najvyššieho súdu z 25. septembra 2013, sp. zn. 7Sžso/36/2012, rozsudok najvyššieho súdu z 28. apríla 2014, sp. zn. 9Sžso/10/2013) najvyšší súd uzavrel, že pohľadávka na penále nevzniká v dôsledku samotného nesplnenia si povinnosti riadne a včas odvieť poistné a príspevky; vzniká až právoplatnosťou rozhodnutia o predpísaní penále. Kým penále nie je predpísané právoplatným rozhodnutím, Sociálna poisťovňa ho nemôže uplatňovať ako existujúcu pohľadávku v reštrukturalizačnom konaní. Sociálna poisťovňa preto uvedenú pohľadávku vzhľadom na jej neexistenciu nemohla prihlásiť do reštrukturalizačného konania a z toho dôvodu nemohlo dôjsť ani k zániku tejto pohľadávky podľa ustanovenia § 155 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. Penále podľa § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. nie je príslušenstvom pohľadávky, ani nie je akcesorickým záväzkom a nárok na penále nevzniká priamo zo zákona, ale porušením povinnosti zaplatiť poistné včas a v správnej výške vzniká Sociálnej poisťovni právo a povinnosť predpísať penále a až okamihom ich predpísania dochádza ku vzniku pohľadávky. Z uvedeného dôvodu, pohľadávky Sociálnej poisťovne z titulu omeškania platenia poistného za január 2016 až marec 2016 a za obdobie február 2013 až december 2015 vznikli až ich predpísaním - rozhodnutiami Sociálnej poisťovne z 02. júna 2016, teda po začatí reštrukturalizačného konania. Vychádzajúc zo skutkových zistení daného prípadu v súlade s § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. sa pohľadávky Sociálnej poisťovne voči žalobcovi neuplatňujú v reštrukturalizačnom konaní prihláškou a nepôsobia na ne účinky začatia

reštrukturalizačného konania ani sa nezahŕňajú do reštrukturalizačného plánu, ibaže by s tým žalovaná súhlasila. Najvyšší súd sa potom stotožnil s právnymi závermi krajského súdu o nedôvodnosti námietky žalobcu týkajúcej sa zániku vymáhateľnosti pohľadávok z dôvodov, že neboli riadne a včas prihlásené do reštrukturalizácie.

16. Pretože senát najvyššieho správneho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od názoru vysloveného vyššie označeným senátom najvyššieho súdu, v súlade s § 22 ods. 1 písm. a/ SSP postúpil vec na rozhodnutie veľkému senátu najvyššieho správneho súdu, a to z nasledujúcich dôvodov:

17. Podľa § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., fyzickým osobám a právnickým osobám povinným odvádzať poistné a príspevky na starobné dôchodkové sporenie, ¹⁾ ktoré neodviedli poistné a príspevky na starobné dôchodkové sporenie ¹⁾ za príslušný kalendárny mesiac včas alebo ich odviedli v nižšej sume, **Sociálna poisťovňa predpíše penále** vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie ¹⁾ do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici, zaplatená v hotovosti, zaplatená exekútorovi alebo do dňa začatia kontroly, ak tento zákon neustanovuje inak.

18. Podľa § 240 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z.z., sociálna poisťovňa penále nepredpíše, ak ide o nevymáhateľnú pohľadávku podľa osobitného predpisu.^{102ab)} [odkaz na zákon č. 7/2005 Z.z.].

19. Podľa § 241 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., na pokuty a na penále platia ustanovenia § 142 ods. 6 a 7, § 143 ods. 3 a § 145 až 147 o poistnom primerane.

20. Podľa § 147 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., právo predpísať poistné sa premlčí za desať rokov odo dňa jeho splatnosti, ak tento zákon neustanovuje inak.

21. Podľa § 147 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z.z., právo vymáhať poistné sa premlčí za šesť rokov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa poistné predpísalo.

22. Podľa § 113 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z.z., ak súd zistí, že návrh na povolenie reštrukturalizácie spĺňa zákonom predpísané náležitosti, najneskôr do 15 dní od doručenia návrhu rozhodne o začatí reštrukturalizačného konania. Inak návrh na povolenie reštrukturalizácie v rovnakej lehote uznesením odmietne; uznesenie súd doručí navrhovateľovi.

23. Podľa § 113 ods. 3 veta prvá zákona č. 7/2005 Z.z., o začatí reštrukturalizačného konania súd vydá uznesenie, ktoré bezodkladne zverejní v Obchodnom vestníku; zverejnením uznesenia v Obchodnom vestníku sa začína reštrukturalizačné konanie.

24. Podľa § 120 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z.z., ak tento zákon neustanovuje inak, právo uplatňovať svoje nároky počas reštrukturalizácie majú len veritelia, ktorí spôsobom ustanoveným týmto zákonom prihlásili svoje pohľadávky. Ak sa tieto nároky v reštrukturalizácii riadne a včas neuplatnia prihláškou, právo vymáhať tieto nároky voči dlžníkovi v prípade potvrdenia reštrukturalizačného plánu súdom zaniká.

25. Podľa § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z., pohľadávky, ktoré vznikli voči dlžníkovi počas reštrukturalizačného konania, pracovnoprávne nároky, na ktoré nárok vznikol za obdobie kalendárneho mesiaca, v ktorom došlo k začatiu reštrukturalizačného konania, odmena správcu a nepeňažné pohľadávky sa v reštrukturalizácii neuplatňujú prihláškou (ďalej len "prednostné pohľadávky"). Na prednostné pohľadávky nepôsobia účinky začatia reštrukturalizačného konania ani sa nezahŕňajú do reštrukturalizačného plánu, ibaže s tým ich veritelia súhlasia. Vznikom pohľadávky zo súkromnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih vzniku práva na plnenie podľa § 488 Občianskeho zákonníka bez ohľadu na to, či už nastal čas plnenia. Vznikom pohľadávky z verejnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih, keď dlžník bol prvýkrát oprávnený plniť takúto pohľadávku.

26. V súvislosti s vymedzením vzťahu medzi zákonom č. 461/2003 Z.z. a zákonom č. 7/2005 Z.z. je na prvom mieste potrebné uviesť, že na právne vzťahy poistencov v súvislosti s výkonom poistenia je potrebné aplikovať zákon č. 461/2003 Z.z., ktorý v tomto smere vychádza z „ideálnej“ situácie spočívajúcej v tom, že poistenec nie je v konkurze, alebo v reštrukturalizácii. Za takéhoto stavu potom prichádza do úvahy zo strany Sociálnej poisťovne

ako vykonávateľa sociálneho poistenia plná a striktná aplikácia zákona č. 461/2003 Z.z. vrátane vydania rozhodnutia o predpísaní penále. Sociálna poisťovňa teda v prípade omeškania s riadnym a včasným platením poistného a povinných príspevkov zo strany príslušného subjektu pristupuje k predpisu penále vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie tak, ako to predpokladá § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z.

27. Právna situácia sa však zásadne zmení, ak na poistenca dopadnú účinky zákona č. 7/2005 Z.z., ktorého predmet spočíva v úprave riešenia úpadku dlžníka speňažením majetku dlžníka a kolektívnym uspokojením jeho veriteľov alebo postupným uspokojením veriteľov dlžníka spôsobom dohodnutým v reštrukturalizačnom pláne. Vo vzťahu k samotnej reštrukturalizácii možno uviesť, že sa jedná o osobitný druh civilného konania, v ktorom si veritelia vymáhajú svoje pohľadávky, slúži na ekonomické ozdravenie podnikateľských subjektov, ktorým umožňuje zbaviť sa časti dlhov. Hlavným účelom je teda usporiadanie majetkových pomerov dlžníka v úpadku vo forme postupného (aspoň čiastočného) uspokojenia veriteľov v súlade s reštrukturalizačným plánom, s primárnym cieľom zachovania dlžníka a jeho podnikateľskej činnosti (pozri napríklad uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 30. októbra 2012, sp. zn. III. ÚS 538/2012). Za týmto účelom sa v prísne formalizovanom a transparentnom procese upravenom predmetným zákonom zisťuje majetok dlžníka, jeho záväzky a tiež spôsobilosť opätovného začlenenia dlžníka do trhového prostredia a pokračovania jeho podnikania, pri čo najvyššej miere splatenia minulých záväzkov (a priebežného uspokojovania nových). Rozsah a výška záväzkov dlžníka voči veriteľom sa stabilizuje vo forme prihlásenia pohľadávok zo strany veriteľov v stanovenej lehote s tým, že včas neprihlásené pohľadávky, ktoré sa skutkovo viažu k obdobiu do zverejnenia uznesenia o začatí reštrukturalizačného konania v Obchodnom vestníku, sa stanú voči dlžníkovi nevymáhateľnými. To znamená, že na pohľadávky existujúce v čase vyhlásenia reštrukturalizácie, ktoré neboli v určenej lehote prihlásené v reštrukturalizačnom konaní, sa v procese reštrukturalizácie a ani v ďalšej budúcnosti podnikateľského subjektu neprihliada. Je teda vylúčené, aby po ukončení reštrukturalizácie dlžníka zaťažovali záväzky majúce pôvod v období pred vyhlásenia reštrukturalizácie, pretože tie boli bez výnimky transformované do reštrukturalizačného plánu a nahradili dovtedy existujúce záväzky (rozsudok z 27. januára

2021, sp. zn. 1Vs/3/2020). Vzhľadom na takto vymedzené skutočnosti možno uzavrieť, že na účely výkonu sociálneho poistenia je síce kľúčovým a všeobecným právnym predpisom zákon č. 461/2003 Z.z., avšak v prípade, ak do oblasti sociálneho poistenia vstúpi tzv. iná právna skutočnosť, v tomto konkrétnom prípade začatie reštrukturalizačného konania a naň nadväzujúce jeho ďalšie fázy, musí sa uprednostniť zákon č. 7/2005 Z.z. majúci v takom prípade postavenie špeciálneho právneho predpisu v zmysle starorímskej právnej zásady „*lex specialis derogat legi generali*.“

28. V predmetnej veci Okresný súd Trenčín uznesením z 26. novembra 2019, sp. zn. 38R/4/2019 začal voči žalobcovi reštrukturalizačné konanie (uznesenie zverejnené v Obchodnom vestníku dňa **02. decembra 2019**) a uznesením z 27. decembra 2019, sp. zn. 38R/4/2019 v prvej výrokovej vete uznesenia povolil reštrukturalizáciu žalobcu (uznesenie zverejnené v Obchodnom vestníku dňa **07. januára 2020**). Z uvedenej a medzi účastníkmi nespornej skutočnosti vyplýva, že všetkým pohľadávkam, ktoré vznikli do začatia reštrukturalizačného konania, t.j. v danom prípade do 02. decembra 2019, prislúchala zo strany veriteľov prihlasovacia povinnosť. Jednalo sa o tzv. staré pohľadávky. Pohľadávky, ktoré vznikli od zverejnenia uznesenia o začatí reštrukturalizačného konania v Obchodnom vestníku, majú charakter pohľadávok prednostných (tzv. nové pohľadávky). Z toho je ďalej zrejmé, že kľúčovým pojmom týkajúcim sa samotnej existencie pohľadávky ako takej, je vznik *pohľadávky* (tento pojem používa zákon č. 7/2005 Z.z.) s tým, že vznik pohľadávky nemožno stotožňovať s jej splatnosťou. V tomto smere možno poukázať na dôvodovú správu k zákonu č. 377/2016 Z.z. účinnému od 01. marca 2017, novelizujúcemu zákon č. 7/2005 Z.z., ktorá v osobitnej časti k bodu 13 (§ 120 ods. 2) uvádzala, že cit.: „*Podnety aplikačnej praxe signalizujú, že "starý dlh" a "nový dlh" dlžníka nie je úplne jasne rozlíšiteľný. Na rozdiel od konkurzu, kde vyhlásenie konkurzu na majetok dlžníka má za následok splatnosť všetkých záväzkov dlžníka, pri reštrukturalizácii jej povolením takýto následok nenastáva. To vedie aplikačnú prax k (síce nie častým, ale aj tak významným) nesprávnym záverom, že do reštrukturalizácie sa so svojimi pohľadávkami majú prihlasovať len takí veritelia, ktorí v čase povolenia reštrukturalizácie majú pohľadávky splatné a tie ktoré nie sú splatné sa do reštrukturalizácie majú prihlasovať ako pohľadávky, ktorých vznik je viazaný na podmienku (t.j. ako podmienené). Splatnosť pohľadávky však nie je podmienka vzniku*

pohľadávky a teda správny postup pre rozlíšenie "starého" a "nového dlhu" (v reštrukturalizácii prezentovaného inštitútom prednostnej pohľadávky) sú výlučne skutkové okolnosti vzniku pohľadávky. Preto vznikom pohľadávky zo súkromnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih vzniku práva na plnenie (§ 488 Občianskeho zákonníka) bez ohľadu na to, či už nastal čas plnenia (t.j. splatnosť) a vznikom pohľadávky z verejnoprávneho vzťahu sa rozumie okamih, keď dlžník bol prvýkrát oprávnený plniť takúto pohľadávku."

29. Na účely určenia výšky penále je podľa postupujúceho senátu rozhodujúcim faktorom poznanie presného dátumu splatnosti poistného a povinných príspevkov, nakoľko nasledujúcim dňom sa dostáva fyzická, respektíve právnická osoba do omeškania s platením poistného a povinných príspevkov, ktorej skutočnosti následne zodpovedá zo strany Sociálnej poisťovne predpis penále tak, ako to predpokladá vyššie citované ustanovenie § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. Z ustanovenia § 120 ods. 2 zákona č. 7/2005 Z.z. následne vyplýva, že pre vznik verejnoprávnej pohľadávky v režime zákona č. 7/2005 Z.z. nie je rozhodný okamih, kedy žalovaná uloží fyzickej osobe alebo právnickej osobe (povinnej odvieť poistné a príspevky na starobné dôchodkové sporenie, ktorá neodviedla poistné a príspevky na starobné dôchodkové sporenie za príslušný kalendárny mesiac včas alebo ich odviedla v nižšej sume) povinnosť zaplatiť penále formou jeho predpísania (právoplatnosť rozhodnutia o predpísaní penále), ale okamih, kedy táto fyzická, respektíve právnická osoba bola fakticky po prvýkrát oprávnená svoju povinnosť plniť, t.j. dňom nasledujúcim po dni splatnosti poistného a povinných príspevkov. Vznik pohľadávky na penále sa potom viaže na objektívne právne skutočnosti, ktorými sú konkrétna výška poistného a povinných príspevkov za príslušné obdobie, dátum splatnosti poistného a povinných príspevkov, nesplnenie povinnosti riadne a včas predpísané poistné a povinné príspevky zaplatiť, trvanie omeškania so zaplatením poistného a povinných príspevkov (plynutie času) a percentuálna sadzba stanovená za každý deň omeškania, pričom od dĺžky trvania omeškania závisí výška tejto pohľadávky. V predmetnej veci rozhodnutie o predpísaní poistného a povinných príspevkov za mesiac december 2018 bolo splatné 26. marca 2019, dňom nasledujúcim (t.j. 27. marca 2019) sa dostal žalobca do omeškania, poistné a povinné príspevky boli zo strany žalobcu uhradené dňa 04. apríla 2019, teda žalobca sa dostal do omeškania so zaplatením poistného a povinných príspevkov celkovo v rozsahu deväť (9) dní, čomu zodpovedalo vypočítané penále vo výške

49,96 eur pri zákonom stanovenom penále vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne (§ 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z.).

30. V súvislosti s právnou povahou penále postupujúci senát zastáva názor, že penále vo svojej podstate a účelu, ktorý plní, predstavuje určitý zákonom predpokladaný následok postihujúci povinný subjekt pre prípad, že si svoje povinnosti nesplní riadne a včas; v tomto konkrétnom prípade sa žalobca dostal do omeškania s riadnym a včasným platením poistného a povinných príspevkov, ktorej skutočnosti následne zodpovedá povinnosť Sociálnej poisťovne plynúca z vyššie citovaného ustanovenia § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. predpísať penále vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici [cit.: „ (...) Sociálna poisťovňa predpíše penále vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov (...)“]. Odhliadnuc od toho, ako je tento inštitút pomenovaný, postupujúci senát má za to, že penále má povahu sankčného úroku postihujúceho dlžníka s plnením svojej povinnosti s tým, že jeho právna existencia a súčasne aj samotná výška je plne závislá od právnej existencie primárnej pohľadávky - poistného a povinných príspevkov, t.j. sleduje jej osud.

31. Skutočnosť, že penále nebolo predpísané rozhodnutím, nebráni Sociálnej poisťovni jeho riadnemu vyčísleniu až do dňa začatia reštrukturalizačného konania a prihláseniu tejto pohľadávky v uvedenom konaní. Rozhodnutie o predpísaní penále predstavuje autoritatívne potvrdenie výšky pohľadávky a určenie dňa jej splatnosti, pričom má deklaratórnu povahu a slúži predovšetkým na ďalší postup Sociálnej poisťovne pre prípad jej vymáhania. Bez rozhodnutia o predpísaní penále dlžník nemá sankcionovateľnú právnu povinnosť penále zaplatiť, avšak v prípade dopadu účinkov zákona č. 7/2005 Z.z. na konkrétny prípad podľa názoru súdu niet prekážky, ktorá by bránila Sociálnej poisťovni uplatneniu takejto pohľadávky prihláškou v reštrukturalizačnom konaní za obdobie počnúc splatnosťou poistného a povinných príspevkov až do začatia reštrukturalizačného konania. Konečná výška a splatnosť takto

prihlásenej a v zmysle § 240 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. nepredpísanej pohľadávky (penále) sa určí až v reštrukturalizačnom pláne, z ktorého vyplynie konkrétny rozsah a spôsob uspokojenia veriteľa a ktorý sa po jeho potvrdení zo strany príslušného súdu stane záväzným pre všetkých účastníkov plánu, tak ako to predpokladá § 132 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z.z.

V.

32. Len pre úplnosť najvyšší správny súd uvádza, že senát najvyššieho súdu, ktorý v skutkovo a v právne obdobnej veci rozhodol rozsudkom z 29. januára 2020, sp. zn. 7Sžsk/5/2019 je síce zhodný s označením senátu postupujúceho vec do veľkého senátu, avšak s ohľadom na to, že počnúc 01. augustom 2021 začal činnosť najvyšší správny súd, zákonodarca upravil prechod výkonu súdnictva z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd tak, že najvyšší správny súd prebral z najvyššieho súdu všetky „živé“ veci v agende správneho súdnictva, ktoré následne aj dokončí. Takouto „živou“ vecou bola aj vec vedená pod sp. zn. 7Sžsk/110/2020, ktorú bol povinný dokončiť senát najvyššieho správneho súdu pod pôvodnou spisovou značkou a ktorý však už vykonáva činnosť v zmenenom zložení v porovnaní so zložením pôvodného senátu najvyššieho súdu do 31. júla 2021.

33. So zreteľom na uvedené dospel predkladajúci senát najvyššieho správneho súdu k záveru, ktorý je čo do vecného posúdenia odlišný od názoru prijatého vo vyššie označenej veci, preto postúpil vec na prejednanie a rozhodnutie veľkému senátu najvyššieho správneho súdu (§ 22 ods. 1 SSP).

34. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 *veta prvá* SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie: Proti tomuto *uzneseniu* opravný prostriedok **nie je** prípustný.

V Bratislave, dňa 12. januára 2023

JUDr. Viola Takáčová, PhD., v. r.
predsedníčka senátu

JUDr. Michal Matulník, PhD., v. r.
člen senátu

JUDr. Martin Tiso, v. r.
člen senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Mgr. Beáta Vereščáková