

Súd:	Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka:	7Ssk/10/2024
Identifikačné číslo spisu:	8021200445
Dátum vydania rozhodnutia:	26. marca 2025
Meno a priezvisko:	Mgr. Michal Novotný
Funkcia:	predseda senátu
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2025:8021200445.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcu: A. G., U.. XX. C. XXXX, R. XX, D., zastúpeného: Advokátska kancelária Fabian a Novosasd s.r.o., IČO: 51 913 984, Masarykova 16, Prešov, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia zo 7. júla 2021, č. 0401302702021, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Správneho súdu v Košiciach č. k. PO-5Sa/19/2021-118 z 23. októbra 2023 takto

r o z h o d o l :

Vec sa postupuje veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovanej vyplýva, že jej pobočka Prešov rozhodnutím z 20. júna 2013 predpísala žalobcovi za obdobie január až december 2004, január až december 2005 a január 2006 penále v sume 2.195,25 € za neskoro odvedené poistné a príspevky. Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť 11. júla 2013. Pretože žalobca predpísané penále nezaplatil, žalovaná podala 25. júla 2013 súdnemu exekútorovi JUDr. Miroslavovi Frigovi návrh na vykonanie exekúcie. Hoci súdny exekútor žiadnu sumu od žalobcu nevymohol, exekúcia bola zastavená podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 233/2019 Z. z. o ukončení niektorých exekučných konaní v znení neskorších predpisov. Dňa 11. marca 2020 bolo žalovanej doručené oznámenie o ukončení exekučného konania, v ktorom súdny exekútor oznámil, že 6. marca 2020 bolo exekučné konanie proti žalobcovi skončené.

2. Následne 14. mája 2021 pobočka v Prešove vydala rozhodnutie o začatí vymáhania pohľadávok podľa § 225c zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, podľa ktorého začala vymáhať penále z rozhodnutia z 20. júna 2013, a žalobcovi 24. mája 2021 doručila upovedomenie o začatí vymáhania pohľadávok. Proti upovedomeniu podal žalobca odvolanie, v ktorom namietal premlčanie práva žalovanej vymáhať túto pohľadávku. Od právoplatnosti rozhodnutia z 20. júna 2013, ktorým bolo predpísané penále, totiž uplynulo už viac ako šesť rokov, a preto pohľadávku považoval za premlčanú s odkazom na § 147 ods. 3 a § 241 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. Žalovaná rozhodnutím zo 7. júla 2021 jeho odvolanie zamietla a potvrdila upovedomenie o začatí vymáhania pohľadávok. V odôvodnení konštatovala, že premlčacia doba spočívala, a teda neplynula, počas celého

vykonávacieho konania, ak oprávnený v začatom konaní riadne pokračuje. Uzavrela, že premlčacia doba plynula od 11. júla 2013 (právoplatnosť rozhodnutia ako exekučného titulu) do 25. júla 2013 (podanie návrhu na vykonanie exekúcie súdnemu exekútorovi) a následne plynula od 11. marca 2020 (ukončenie exekučného konania) do 14. mája 2021 (vydanie rozhodnutia o začatí konania vo veci vymáhania pohľadávok), preto k jej uplynutiu doposiaľ nedošlo.

3. Tu napadnutým rozsudkom správny súd zrušil preskúmané rozhodnutie žalovanej zo 7. júla 2021 a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Dôvodil tým, že zákon č. 461/2003 Z. z. ako norma verejného práva upravuje premlčanie komplexne, no neobsahuje inštitút spočívania premlčacej lehoty. Preto bola žalobcom vznesená námietka premlčania dôvodná a žalovaná mala podľa § 225e ods. 1 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. konanie zastaviť. Dodal tiež, že žalovaná mala možnosť viesť proti žalobcovi popri exekučnom konaní podľa Exekučného poriadku aj konanie vo veci vymáhania pohľadávok podľa zákona č. 461/2003 Z. z.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaná domáha zrušenia tohto rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. Správneho súdu vytkla, že nesprávne posúdil inštitút spočívania premlčacej lehoty. Svoju pohľadávku riadne a včas uplatnila v exekučnom konaní a počas neho mala postavenie jedného z účastníkov konania v súkromnoprávnom vzťahu ako akýkoľvek iný oprávnený v exekúcii. Preto je na toto obdobie žiaduce analogicky uplatniť inštitút spočívania premlčacej lehoty podľa Občianskeho zákonníka. Tiež nie je podľa jej názoru možné pričítať na ťarchu žalovanej nepredvídateľnú zmenu zákona (1. januára 2020), následkom ktorej bolo ukončenie exekučného konania. Dodala, že súbežné vymáhanie tej istej pohľadávky podľa Exekučného poriadku a zákona č. 461/2003 Z. z. nebolo prípustné.

5. Žalobca navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť. Dôvodil tým, že analogia iuris vo vzťahu k inštitútu spočívania premlčacej doby podľa občianskeho práva ako súkromného práva nie je prípustná v oblasti práva sociálneho zabezpečenia ako verejného práva. Preto námietku premlčania podľa § 147 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z. z. vzniesol dôvodne.

III.

Posúdenie veci senátom kasačného súdu

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP), ako aj predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v rozsahu uplatnených sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

7. Podľa § 147 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z. z., ktorý sa podľa § 241 ods. 1 tohto zákona použije aj na penále, právo vymáhať poistné (a tým aj penále) sa premlčí za šesť rokov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa poistné (resp. penále) predpísalo. Konanie vo veciach vymáhania pohľadávok začína žalovaná na podklade exekučného titulu, ktorým je podľa § 225b cit. zák. vykonateľné rozhodnutie, ktorým bola uložená účastníkovi konania povinnosť plniť. Podľa § 225e ods. 1 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z., príslušná organizačná zložka žalovanej zastaví konanie vo veciach vymáhania pohľadávok, ak právo vymáhať pohľadávku je premlčané a účastník konania vzniesol námietku premlčania.

8. Exekučným titulom v prerokúvanej veci je rozhodnutie pobočky žalovanej v Prešove z 20. júna 2013 o predpísaní penále v sume 2.195,25 €, ktoré nadobudlo právoplatnosť a stalo sa vykonateľným 11. júla 2013. Na jeho základe bola u súdneho exekútora JUDr. Miroslava Frigu od 25. júla 2013 vedené exekučné konanie. V čase začatia tohto exekučného konania (25. júla 2013) postupovala organizačná zložka žalovanej v súlade s vtedy účinným § 224 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z., v zmysle ktorého bolo jej právoplatné rozhodnutie vykonateľné len podľa Exekučného poriadku. Až s účinnosťou od 1. júla 2017 upravil zákon č. 461/2003 Z. z. v ustanoveniach § 225a a nasl. konanie, ktorým žalovaná z úradnej moci vymáha svoje pohľadávky. So žalovanou tak možno súhlasiť, že zákon č. 461/2003 Z. z. (ani Exekučný poriadok) nepredpokladal súbeh oboch vymáhacích konaní súčasne. Preto možno akceptovať názor žalovanej, že vymáhanie pohľadávky podľa zákona č. 461/2003 Z. z. bolo možné až po zastavení exekučného konania.

9. V priebehu uvedeného exekučného konania 1. januára 2020 nadobudol účinnosť zákon č. 233/2019 Z. z. Podľa § 8 ods. 1 cit. zák. sa exekučné konanie končí doručením upovedomenia o zastavení starej exekúcie súdu. Ako už bolo uvedené, súdny exekútor žalovanej oznámil, že k takémuto doručeniu

došlo 6. marca 2020. Možno teda zhrnúť, že od 25. júla 2013 až do 6. marca 2020 sa na vymożenie pohľadávky žalovanej z právoplatného rozhodnutia z 20. júna 2013 viedlo exekučné konanie, v ktorom však nebola vymožená ani jej časť. Následne po jeho skončení žalovaná až 14. mája 2021 rozhodla o začatí konania vo veci vymáhania pohľadávok podľa medzičasom novo vloženého ustanovenia § 225c č. 461/2003 Z. z., na čo nadväzovalo upovedomenie žalobcu o začatí vymáhania. Žalobca v odvolaní proti upovedomeniu vzniesol námietku premĺčania podľa § 147 ods. 3 v spojení s § 241 ods. 1 a § 225e ods. 1 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. Podstatou jeho argumentácie v prospech záveru o premĺčaní je práve to, že ak sa právo vymáhať poistné (a aj penále) premĺčuje uplynutím šiestich rokov od právoplatnosti rozhodnutia, potom pohľadávka z rozhodnutia právoplatného 11. júla 2013 sa musela premĺčať najneskôr 11. júla 2019.

10. V prejednávanej veci je tak spornou otázka, či môže premĺčacia doba práva vymáhať poistné (a aj penále) ustanovená v § 147 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z. z. spočívať, a teda neplynúť, podaním návrhu na vykonanie exekúcie na vymożenie tohto poistného (penále) súdnemu exekútorovi. Žalovaná sa v tomto smere odvoláva na použitie ustanovenia § 112 ods. 1 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého ak veriteľ v premĺčacej dobe uplatní právo na súde alebo u iného príslušného orgánu a v začatom konaní riadne pokračuje, premĺčacia doba od tohto uplatnenia po dobu konania neplynie. To platí aj o práve, ktoré bolo právoplatne priznané a pre ktoré bol na súde alebo u iného príslušného orgánu navrhnutý výkon rozhodnutia. Naopak žalobca aj správny súd zaujali názor, že použitie tohto súkromnoprávneho predpisu neprichádza do úvahy vo verejnoprávnych vzťahoch.

11. K použitiu súkromnoprávnych pravidiel premĺčania vo verejnom práve veľký senát kasačného súdu v rozsudku sp. zn. 1 SVs 5/2022 uviedol, že podľa jeho názoru je „... správnejší starší právny názor a úpravu premĺčania v súkromnom práve (vrátane odchýlok tejto úpravy, ktoré sa vzťahujú na rôzne skupiny subjektov, ako napr. spotrebitelia) nemožno bez ďalšieho aplikovať vo verejnoprávnych vzťahoch. Premĺčanie totiž nie je inštitútom typickým len pre občianske (resp. širšie súkromné) právo, z ktorého by bol prenesený do verejného práva (porov. v tomto zmysle ešte rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. Cz 119/58, judikát R 82/1958). Okrem toho pojem a účinky premĺčania sú odlišne upravené aj v rôznych ustanoveniach právnych predpisov, ktoré upravujú verejnoprávne vzťahy. Niektoré právne predpisy, ako napríklad § 85 Daňového poriadku (zákona č. 563/2009 Z. z.) v znení neskorších predpisov alebo § 60 Colného zákona (č. 199/2004 Z. z.) v znení neskorších predpisov, celkom zreteľne ustanovujú, že na premĺčanie sa prihliadne iba na námietku dlžníka. Na druhej strane napríklad § 87 ods. 1 Trestného zákona výslovne ustanovuje, že trestnosť činu zaniká už okamihom uplynutia premĺčacej doby, a preto jej uplynutie vedie podľa § 9 ods. 1 písm. a) Trestného poriadku spravidla k neprípustnosti trestného stíhania bez toho, aby sa obvinený musel tohto následku dovolávať. Už táto zásadne odlišná úprava v dvoch pododvetviach verejného práva svedčí proti tomu, aby sa pojem a účinky premĺčania vo verejnom práve vymedzili analogickou aplikáciou ustanovení súkromného práva. Preto treba účinky premĺčania vo verejnom práve riešiť predovšetkým na základe ustanovení tých právnych predpisov, ktoré upravujú verejnoprávny nárok, o ktorého premĺčanie ide, prípadne podľa ďalších právnych predpisov, ktorých použitie právny poriadok pre tento prípad normuje. Až zovšeobecním získaným z týchto ustanovení možno dospieť k názoru, či sa premĺčanie v danom prípade viac blíži úprave v súkromnom alebo inom (napr. trestnom) práve a či na základe toho možno použiť zásady jedného z nich, prípadne či sú splnené základné predpoklady analogiae legis alebo iuris, najmä existencia nezamýšľanej medzery v práve (porov. podrobne Melzer, F. Metodologie nalezání práva. Úvod do právní argumentace. 2. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 222 a nasl.).“

12. Občiansky zákonník v § 1 ods. 2 upravuje aj majetkové vzťahy fyzických a právnických osôb, majetkové vzťahy medzi týmito osobami a štátom, pokiaľ tieto občianskoprávne vzťahy neupravujú iné zákony. Úprava Občianskeho zákonníka tak priamo dopadá len na občianskoprávne vzťahy, ktoré sú upravené ním samým. Preto treba vychádzať z toho, že aj úprava premĺčania podľa § 100 a nasl. dopadá len na práva z týchto právnych vzťahov a nie je možné ju bez ďalšieho rozširovať na iné právne vzťahy, ktoré nie sú podriadené Občianskemu zákonníku (nie sú občianskoprávnymi vzťahmi). Predpísané penále podľa zákona č. 461/2003 Z. z. nie je súkromnoprávnou (a tým menej občianskoprávnou), ale verejnoprávnou pohľadávkou, a jej právna povaha sa nezmenila ani začatím vymáhania pohľadávky súdnym exekútorom. Preto nie je možné stotožniť sa ani s názorom, že na vymáhanú pohľadávkú sa v priebehu exekučného konania malo hľadieť ako na súkromnoprávnú, a to otvorilo cestu aplikácii § 112 Občianskeho zákonníka. Podľa § 41 ods. 2 Exekučného poriadku boli

totiž exekučnými titulmi rôzne právne akty, medzi nimi napr. aj rozhodnutia orgánov verejnej správy vo veciach priestupkov [písmeno f)] alebo vo veciach daní a poplatkov [písmeno g)], teda celkom nesporne verejnoprávne pohľadávky. Sama okolnosť, že sa určitá pohľadávka mohla (a prípadne aj musela) vymáhať v exekúcii, tak nič nehovorila o jej súkromno či verejnoprávnej povahe, a tým ani nič o použití či nepoužití Občianskeho zákonníka na jej premlčanie.

13. Zákon č. 461/2003 Z. z. parciálne odkazuje na použitie Občianskeho zákonníka (porov. napr. § 28 o právnych úkonoch, § 29 o lehotách), neodkazuje však na použitie ustanovení o premlčaní pohľadávok na poistné (a penále). Ich použitie nemožno vyvodiť ani z „povahy“ týchto pohľadávok, a to ani počas prebiehajúceho exekučného konania. Okrem toho nie je na mieste ani analogia legis, keďže nemožno zistiť, že by takýto chýbajúci odkaz bol dôsledkom nezamýšľanej medzery v zákone. Tam, kde mal zákonodarcu potrebu regulovať spočívanie (neplynutie) premlčacej doby v právnych vzťahoch upravených zákonom č. 461/2003 Z. z., urobil tak výslovne. Napr. v zmysle § 114 ods. 2 cit. zák. premlčacia lehota nároku na výplatu dávky neplynie počas konania o dávke a v období, v ktorom účastníkovi konania, ktorý musí mať opatrovníka, nebol opatrovník ustanovený. Podľa § 236 ods. 2 zasa neplynie premlčacia lehota práva na vrátenie dávky poskytnutej neprávom alebo v nesprávnej sume počas konania o odvolaní, počas výkonu rozhodnutia alebo ak sa na úhradu preplatku vykonávajú zrážky z dávky. Podobne podľa v § 237 ods. 2 neplynie počas konania o odvolaní a výkonu rozhodnutia premlčacie lehoty práva na náhradu neprávom vyplatených súm.

14. Z uvedeného podľa názoru predkladajúceho senátu možno vyvodiť, že ustanovenie § 112 ods. 1 Obč. zák. (ale prípadne aj iné obdobné ustanovenie iného kódexu súkromného práva) o spočívaní premlčacej doby počas konania o výkon rozhodnutia (teda aj exekučného konania, porov. § 233 Ex. por.) nemožno aplikovať na premlčanie práva vymáhať poistné, ani penále upravené v ustanovení § 147 ods. 3 a § 241 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. Opačný názor však vyslovil iný senát kasačného súdu v rozsudku sp. zn. 6 Ssk 113/2023, v ktorom medziiným odkázal na staršiu judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozsudok sp. zn. 9 Sžso 55/2015). Toto rozhodnutie je vo svojej podstate založené na argumentácii zmeny charakteru pohľadávky v exekučnom konaní, z čoho pramení potreba (analogicky) aplikovať ustanovenie § 112 ods. 1 Obč. zák. Túto argumentáciu predkladajúci senát z už vysvetlených dôvodov nepovažuje za správnu. Okrem toho, že na použitie analógie chýba zistiteľná medzera v práve, vedie takáto analógia v konečnom dôsledku k vytvoreniu právnej normy na ťarchu jednotlivca (platiteľa poistného, resp. penále) a na prospech orgánu verejnej moci, čo predkladajúci senát nepovažuje za prijateľné.

IV.

Záver

15. Podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP najvyšší správny súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte, zloženom z predsedu a šiestich sudcov, ak senát dospel pri svojom rozhodovaní k právnomu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho (správneho) súdu. Zo všetkých uvedených dôvodov dospel senát kasačného súdu v tu prerokúvanej veci predbežne k záveru, ktorý je odlišný od právneho názoru vyjadreného v cit. rozsudku sp. zn. 6 Ssk 113/2023. Tým sú splnené podmienky podľa citovaného § 22 ods. 1 písm. a) SSP, aby bola táto vec postúpená veľkému senátu.

16. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

P o u č e n i e :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

