

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/86/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1017200497
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 03. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:1017200497.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD., LL.M. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: A. Č., narodený XX. E. XXXX, trvale bytom G. XX, XXX XX L., adresa na doručovanie: Č.U. XX, XXX XX P., proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8-10, 813 63 Bratislava, IČO: 30 807 484, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 23592-2/2017-BA zo dňa 30. januára 2017 a rozhodnutia žalovanej č. 23594-2/2017-BA zo dňa 30. januára 2017, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave z 15. februára 2024, č. k. BA-7Sa/66/2017-174, t a k t o

rozhodol:

- Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Správneho súdu v Bratislave č. k. BA-7Sa/66/2017-174 z 15. februára 2024 m e n í tak, že správnu žalobu z a m i e t a.
- Účastníkom konania nárok na náhradu trov správneho a kasačného konania n e p r i z n á v a.

odôvodnenie:

I. Priebeh správneho súdneho konania

1. Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom z 15. februára 2024, č. k. BA-7Sa/66/2017-174, postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovanej č. 23592-2/2017-BA zo dňa 30. januára 2017 a rozhodnutie žalovanej č. 23594-2/2017-BA zo dňa 30. januára 2017 a vrátil vec žalovanej na ďalšie konanie. Žalovaná zrušenými rozhodnutiami zmenila výrok rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Bratislava č. 700-0219464216-GC04/16 zo 6. októbra 2016 a rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Bratislava č. 700-0219464016-GC04/16 zo 6. októbra 2016 tak, že vypustila text „...vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici alebo zaplatená v hotovosti.“ a doplnila text „...vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici alebo do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná exekútorovi.“ V ostatnom napadnuté rozhodnutia Sociálnej poisťovne potvrdila. Prvostupňovými rozhodnutiami Sociálna poisťovňa, pobočka Bratislava predpísala žalobcovi penále v sume 4 986,30 Eur a v sume 4 400,53 Eur vypočítané z dlžných súm poistného na nemocenské poistenie, poistenie na starobné poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, poistného na invalidné poistenie, poistného do rezervného fondu solidarity, vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukazovaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici. Neoddeliteľnou súčasťou týchto rozhodnutí sú prílohy.

2. Správny súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia skonštatoval, že rozhodnutia žalovanej vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci pre nesprávnu interpretáciu a aplikáciu ustanovenia § 146 ods. 4 v spojení s § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len zákon č. 461/2003 Z. z.) na prípad žalobcu. Žalovaná v odôvodnení rozhodnutia nesprávne vychádzala zo striktného formalistického výkladu právnej normy - ustanovenia § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a opomenula tak jej teleologický výklad, a teda interpretáciu tohto ustanovenia z hľadiska jeho účelu a zmyslu, pričom ustanovenie § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. upravuje iba „povolenie splátok dlžných súm“ bez toho, aby konkrétne špecifikovala, o aké povolenie má ísť. Keďže ustanovenie § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. upravuje, že je to Sociálna poisťovňa, ktorá môže na základe písomnej žiadosti povoliť splátky dlžných súm, správny súd sa stotožnil s tvrdením žalobcu, že práve Sociálna poisťovňa žalobcovi splátky dlžných súm povolila a nie exekútor, ako to v podstate tvrdil žalovaný. Hoci toto ustanovenie upravuje proces „rozhodovania o povolení“, nezakotvuje potrebu „rozhodnutia“, pričom toto ustanovenie vyžaduje „povolenie“, pričom nevyhnutne nevyžaduje formu „rozhodnutia“, aj keď za iných okolností, akou je exekúcia, takáto forma môže byť s poukazom na ustanovenie § 178 ods. 1 písm. a) bod 10 zákona č. 461/2003 Z. z. žiaduca, ale skôr v prípade, keď súčasne neprebíha exekučné konanie a úkony v mene a na účet oprávneného vykonáva exekútor. Správny súd je názoru, že podstatným je materiálne „povolenie“, ktoré môže byť podľa názoru súdu v podobe súhlasu, dohody, zmluvy, teda bez ohľadu na formu a názov, ak aj materiálne dôjde k povoleniu splatenia dlžnej sumy tak, ako to bolo „dohodnuté“ napr. v „dohode o splátkach“ zo dňa 12. apríla 2013. Sociálna poisťovňa mala výhodu v podobe rýchlejšieho splatenia dlžnej sumy bez adekvátnej zákonnej „výhody“ v prospech povinného na základe ustanovenia § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z.

3. Podľa názoru správneho súdu, uvedené ustanovenia je nevyhnutné vykladať v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, verejným poriadkom, princípmi, na ktorých spočíva Správny súdny poriadok, s trvalým zreteľom na hodnoty, ktoré sú nimi chránené. Výklad zákona by nemal protirečiť tomu, čo je v jeho slovách a vetách jasné a nikto by sa nemal dovoľávať slov a viet zákona proti ich účelu a zmyslu, ako to podľa názoru správneho súdu urobila žalovaná. Správny súd sa teda stotožnil s argumentáciou žalobcu, že v uvedenom zákone nie je stanovený spôsob, akým sa majú povoliť splátky dlžných súm poistného a príspevkov, keď zákon vyžaduje „povolenie“, no súčasne neurčuje „povahu povolenia“, ktoré musí byť iba výsledkom „procesu rozhodovania“, za ktorý súd považuje stanovisko oprávneného zo dňa 09. apríla 2013.

4. Žalovaný argumentoval tým, že pobočka Sociálnej poisťovne nepovolila žalobcovi zaplatiť dlžné sumy poistného a príspevkov v splátkach podľa § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 14. novembra 2017, ale udelila písomný súhlas s postupným splácaním dlhu povinného (žalobcu). Podľa správneho súdu tento „písomný súhlas“ postačuje na to, aby bol naplnený účel ustanovenia § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. Na základe žiadosti žalobcu a písomného súhlasu oprávneného exekútor uzatvoril so žalobcom „Dohodu o splátkach“, ktorou sa žalobca zaviazal dlžnú sumu poistného a príspevkov zaplatiť v 18 splátkach tak, ako to predpokladá ustanovenie § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z.

5. Správny súd sa nestotožnil s argumentáciou žalovanej, že pobočka Sociálnej poisťovne nepovolila žalobcovi splácať dlžné sumy poistného a príspevkov podľa § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z., a nemohla následne aplikovať pri predpísaní penále § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z., ani s právnym názorom vysloveným Krajským súdom v Bratislave v rozsudku sp. zn. 6S 326/2016-53, zo dňa 13. júla 2017, keď podmienka „rozhodnutia“ v ustanovení § 146 ods. 4 nie je daná, keď vyžaduje iba o „povolené sumy splátok“ bez uvedenia podmienky „rozhodnutia“ o povolení.

6. V závere správny súd uviedol, že v ďalšom konaní bude úlohou žalovanej opätovne posúdiť námietky žalobcu s tým, že je viazaná právnym názorom správneho súdu, nové rozhodnutie vo veci odôvodní tak, aby spĺňalo požiadavku správneho právneho posúdenia veci, keď hypotéza ustanovenia § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. vyžaduje písomnú žiadosť fyzickej osoby (žiadosť adresovaná Sociálnej poisťovni, č.l. 29) a „povolenie splátok“ pobočkou Sociálnej poisťovne v stanovisku oprávneného zo dňa 09. apríla 2013, č.l. 32, ktoré podľa názoru správneho súdu *expressis verbis* „povoľuje povinnému splácať dlžnú sumu (...) v dĺžke splácania 18 mesiacov“.

II. Kasačná sťažnosť a vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

7. Proti uvedenému rozsudku správneho súdu podala žalovaná v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, a? to z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

8. Žalovaná považuje právne posúdenie veci správnym súdom za nesprávne a naďalej zastáva právny názor, že Sociálna poisťovňa nepovolila žalobcovi splácanie dlžnej sumy poistného a príspevkov v

splátkach podľa § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2017, ale udelila len písomný súhlas s postupným splácaním dlhu žalobcovi. Podľa právneho názoru žalovanej na aplikáciu ustanovenia § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. je potrebné, aby boli splátky povolené priamo Sociálnou poisťovňou vo forme rozhodnutia. Len v tom prípade možno potom pri predpísaní penále postupovať aj s ohľadom na aplikáciu § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z.

9. Podľa právneho názoru žalovanej je pri posudzovaní procesu schvaľovania splátok poisťného a príspevkov potrebné v danom prípade postupovať nielen s ohľadom na ust. § 146 zákona č. 461/2003 Z. z., ale aj s ohľadom na ust. § 178 ods. 1 písm. a) bod 10 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2013, podľa ktorého do pôsobnosti pobočky patrí rozhodovať v prvom stupni o povolení splátok dlžných súm poisťného, príspevku na starobné dôchodkové sporenie, pokuty a penále.

10. Podľa názoru žalovanej, ak zákonodarca ustanovuje, že pobočka Sociálnej poisťovne rozhoduje o povolení splátok dlžných súm poisťného a príspevkov, nie je možné potom akceptovať tvrdenie správneho súdu, že je možnosťou organizačnej zložky Sociálnej poisťovne vybrať si spôsob, resp. formu, akou bude správny orgán rozhodovať, a teda, že je možné udeliť súhlas, uzatvoriť dohodu alebo zmluvu, naopak jedinou prípustnou formou rozhodovania o povolení splátok dlžných súm poisťného a príspevkov je rozhodnutie vo veci, t. j. rozhodnutie o povolení, resp. nepovolení splátok. Ustanovenie § 178 ods. 1 písm. a) zákona č. 461/2003 Z. z. taxatívne vymedzuje prípady, v ktorých pobočky Sociálnej poisťovne rozhodujú, t. j. vydávajú rozhodnutia, a tak, ako vo zvyšných bodoch tohto ustanovenia, nie je možné voľiť formu rozhodovania, máme za to, že ani v prípade rozhodovania podľa bodu 10 (v znení účinnom do 31. decembra 2013), nie je možné namiesto rozhodnutia udeliť súhlas alebo uzatvoriť dohodu.

11. Uvedenému podľa žalovanej neodporuje ani skutočnosť, že ust. § 146 zákona č. 461/2003 Z. z. hovorí o povolení splátok dlžných súm poisťného a príspevkov, a nešpecifikuje konkrétnu formu povolenia. Jednotlivé právne normy neexistujú oddelene a nie je možné ich tak ani vykladať. Právne normy verejného práva, kde nepochybne patria aj právne normy sociálneho zabezpečenia, majú kogentnú povahu, sú pre jednotlivé subjekty práva záväzné a upravujú taký variant správania, ktorý nemožno dohodou vylúčiť, ani inak modifikovať. Preto je Sociálna poisťovňa povinná konať len na základe a v medziach zákona o sociálnom poistení a nie je oprávnená sa akýmkoľvek spôsobom od ustanovení tohto zákona odchýliť. Žalovaná sa nestotožňuje s tvrdením správneho súdu, že z jej strany išlo o striktné formalistický výklad, a že je potrebné ustanovenie § 146 vykladať z hľadiska jeho účelu a zmyslu. Žalovaná zastáva právny názor, že povinnosťou správnych orgánov, ako aj súdu, v rozsahu ich pôsobnosti je aplikovať platné právo a vykonať jeho výklad vychádzajúc zo znenia právnej normy s prihliadnutím na jej účel a vôľu zákonodarcu. Žalovaná poukázala na dôvodovú správu k ust. § 178 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z., z ktorej vyplýva, že: „Taxatívne sa vymedzujú situácie, v ktorých Sociálna poisťovňa je povinná vydať písomné rozhodnutie.“ Je teda podľa názoru žalovanej nepochybné, že aj na základe znenia dôvodovej správy možno vyvodiť právny záver, že Sociálna poisťovňa nemôže ustanovenie § 178 modifikovať a voľiť inú formu rozhodovania o povolení splátok, než rozhodnutie vo veci.

12. Žalovaná v tejto súvislosti poukázala aj na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. III. ÚS 274/07 z 11. októbra 2007, z ktorého vyplýva, že správne súdy sú oprávnené odstraňovať nedostatky zákonnej úpravy, teda vyplňať tzv. pravé či nepravé medzery v práve. Aby mohlo byť využité toto oprávnenie, musí však existovať medzera v práve, ktorú treba výkladom vyplniť. Súd nie je oprávnený odmietnuť aplikovať jasné a vnútorne nerozporné ustanovenie zákona.

13. Žalovaná opätovne v kasačnej sťažnosti zdôraznila, že súdny exekútor, ktorý je povinný postupovať v súlade so zákonom č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti, bol oprávnený uzatvoriť dohodu s povinným (žalobcom) len na základe písomného súhlasu oprávneného (žalovanej), preto žalovaná „udelila súhlas“, nie „povolenie splácania“. Išlo o postup, ktorý bol súdny exekútor, ale aj žalovaná, povinný dodržať v zmysle zákona č. 233/1995 Z. z.

14. Žalovaná ďalej uviedla, že z ustanovenia § 146 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. vyplýva, že v rámci povolenia splátok dlžných súm Sociálna poisťovňa uvedie aj zvýšenie dlžných súm o úroky vo výške diskontnej úrokovej sadzby platnej ku dňu povolenia splátok. Ak by Sociálna poisťovňa povolila splácanie dlžnej sumy poisťného a príspevkov a vydala by o tom rozhodnutie, muselo by byť súčasťou takéhoto rozhodnutia aj zvýšenie dlžných súm o úroky. Súdny exekútor však so žalobcom uzatvoril dohodu, ktorej obsahom bolo len splácanie dlžných súm poisťného a príspevkov, no nie úroky v zmysle § 146 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. Aj preto podľa právneho názoru žalovanej nemožno túto dohodu považovať za „povolenie splátok“ v zmysle zákona č. 461/2003 Z. z.

15. Žalovaná poukázala na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžsk/3/2017 z 26. septembra 2018, v ktorom kasačný súd zdôraznil, že „zákon č. 461/2003 Z. z. v § 146 vymedzuje presný procedurálny postup, ktorý musí byť dodržaný, aby došlo k relevantnému povoleniu splátok

poistného a v prípade žalobkyne splátky dlhu na základe právoplatného rozhodnutia prvostupňového orgánu podľa § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. povolené neboli.“ Na inom mieste najvyšší súd uvádza: „zákonodarca ako podmienku, ktorá bráni penalizácii, ustanovil existenciu rozhodnutia podľa § 146 zákona č. 461/2003 Z. z.“ Z uvedeného je žalovanej zrejme, že aj kasačný súd v predmetnej veci považoval za nevyhnutnú podmienku pre povolenie splátok, vydanie rozhodnutia a nadobudnutie jeho právoplatnosti. Taktiež poukázala na rozsudok Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 11S/68/2015-36 z 15. decembra 2015 „ustanovenie § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. sa vzťahuje výlučne na povolenie splátok dlžných súm poistného v zmysle odseku 1 citovaného ustanovenia formou rozhodnutia a po navýšení dlžných súm o úrok v zmysle odseku 2. Sociálna poisťovňa preto postupovala správne, ak uznanie dlhu a záväzok dlžníka dlh splatíť v pravidelných mesačných splátkach nepovažovala za povolenie splátok dlžných súm poistného v zmysle § 146 a predpísala penále na poistné, ktoré bolo zaplatené žalobcom v splátkach v zmysle uznania dlhu.“ Predmetný rozsudok krajského súdu bol potvrdený aj rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo/46/2016 z 25. októbra 2018, v ktorom najvyšší súd skonštatoval, že „z oboch uvedených listín je tiež zrejme, že celková pohľadávka, ktorú žalobca uznal pozostáva z dlžného poistného a príspevkov, nenavýšeného o žiadnu inú sumu, žalobca teda nemal žiaden dôvod domnievať sa, že mu boli povolené splátky dlžných súm podľa ust. § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z., nakoľko podľa ods. 2 citovaného ustanovenia, by dlžná suma musela byť zvýšená o úrok vo výške trojnásobku ročnej základnej úrokovej sadzby Európskej centrálnej banky platnej ku dňu povolenia splátok dlžných súm.“

16. S poukazom na dôvody kasačnej sťažnosti žalovaná navrhla, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušil napadnutý rozsudok správneho súdu vec mu vrátil na ďalšie konanie.

17. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril písomne podaním zo dňa 19. júla 2024. Vyjadril sa, že napadnutý rozsudok považuje za správny a trvá na stanovisku z 24. februára 2020, ktoré doplnil o nasledovné. Dňa 02. apríla 2013 na exekútorskom úrade odovzdal žiadosť o splátkový kalendár adresovaný Sociálnej poisťovni, v ktorom žalobca požiadal o splátkový kalendár v zmysle § 146 ods. 1 zákona o sociálnom poistení, a podľa názoru žalobcu splnil zákonom stanovené požiadavky, a to mal uhradené lehotné poistné a požiadal o dobu splatnosti do 18 mesiacov. Zdôraznil, že nežiadal exekútora o povolenie splatenia dlhu formou splátok, požiadal Sociálnu poisťovňu o splátkový kalendár v zmysle § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a požiadal exekútora o jej odovzdanie v pobočke Sociálnej poisťovne. Sociálna poisťovňa na tento list odpovedala exekútorovi tak, že vydala stanovisko oprávneného k žiadosti o splátkový kalendár exekútorovi. Podľa názoru žalobcu exekútor nežiadal o povolenie splácať dlh povinného v splátkach v zmysle § 56 ods. 9 Exekučného poriadku, ale len doručil žalovanej žiadosť žalobcu a požiadal o stanovisko. Žalobca upozornil na fakt, že v stanovisku žalovanej sú dodržané všetky podmienky § 146 ods. 1 zákona o sociálnom poistení, kde súhlasila s postupným splatením pohľadávky v stanovenej lehote 18 mesiacov, rovnako v týchto dohodách o splátkach nie je uvedené, že sú uzatvorené v zmysle § 56 ods. 9 Exekučného poriadku. V zmysle uvedeného v závere žalobca uviedol, že s predloženou kasačnou sťažnosťou nesúhlasí a požiadal kasačný súd o potvrdenie napadnutého rozsudku.

III. Posúdenie veci kasačným súdom

18. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“), po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), a má predpísané náležitosti (§ 57 SSP a § 445 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, s prihliadnutím aj na dôvody podľa § 195 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

19. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

20. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

21. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

22. Podľa § 6 ods. 2 písm. c/ SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach.

23. Podľa § 199 ods. 1 písm. a/ SSP, sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie Sociálnej poisťovne.

IV. Aplikovaná právna úprava

24. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok správneho súdu v Bratislave č. k.BA-7Sa/66/2017-174 z 15. februára 2024, ktorý postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP zrušil rozhodnutie žalovanej č. 23592-2/2017-BA zo dňa 30. januára 2017 a rozhodnutie žalovanej č. 23594-2/2017-BA zo dňa 30. januára 2017 a vrátil vec žalovanej na ďalšie konanie. Žalovaná zrušenými rozhodnutiami zmenila výrok rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Bratislava č. 700-0219464216-GC04/16 zo 6. októbra 2016 a rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Bratislava č. 700-0219464016-GC04/16 zo 6. októbra 2016 tak, že vypustila text „...vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici alebo zaplatená v hotovosti.“ a doplnila text „...vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici alebo do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná exekútorovi.“ V ostatnom napadnuté rozhodnutia Sociálnej poisťovne potvrdila. Prvostupňovými rozhodnutiami Sociálna poisťovňa, pobočka Bratislava predpísala žalobcovi penále v sume 4 986,30 Eur a v sume 4 400,53 Eur vypočítané z dlžných súm poistného na nemocenské poistenie, poistenie na starobné poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, poistného na invalidné poistenie, poistného do rezervného fondu solidarity, vo výške 0,05 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukazovaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici.

25. Podľa § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2017 (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“) sociálna poisťovňa môže na základe písomnej žiadosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby povinnej odvádzať poistné povoliť splátky dlžných súm pre platobnú neschopnosť tejto osoby, ak dôvodne možno predpokladať, že v období nie dlhšom ako 18 mesiacov bude schopná zaplatiť dlžné sumy poistného, a ak je už v čase rozhodovania o povolení splátok týchto dlžných súm schopná plniť odvodové povinnosti.

26. Podľa § 146 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. v rámci povolenia splátok dlžných súm Sociálna poisťovňa uvedie aj zvýšenie dlžných súm o úrok vo výške trojnásobku ročnej základnej úrokovej sadzby Európskej centrálnej banky platnej ku dňu povolenia splátok dlžných súm. Ak trojnásobok základnej úrokovej sadzby Európskej centrálnej banky nedosiahne 10%, použije sa ročná úroková sadzba 10%.

27. Podľa § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. na povolené sumy splátok dlžných súm sa ustanovenie o predpísaní penále nepoužije.

28. Podľa § 178 ods. 1 písm. a) bod 10 zákona č. 461/2003 Z. z. do pôsobnosti pobočky patrí rozhodovať v prvom stupni o povolení splátok dlžných súm dávok, poistného, príspevku na starobné dôchodkové sporenie, pokuty a penále.

29. Podľa § 210 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. organizačné zložky Sociálnej poisťovne vydávajú rozhodnutie vo veciach uvedených v § 178 ods. 1 písm. a) a v § 179 ods. 1 písm. a) a b).

30. 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.

31. Podľa § 240 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. predpísané penále podľa odseku 1 nemôže presiahnuť dlžnú sumu poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie za kontrolované obdobie. Sociálna poisťovňa penále nepredpíše, ak penále za kontrolované obdobie nie je vyššie ako 3,32 eur.

32. Podľa § 56 ods. 9 zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) v znení účinnom od 1. novembra 2013 exekútor môže s písomným súhlasom oprávneného uzavrieť písomnú dohodu s povinným o postupnom splatení vymáhanej pohľadávky. Počas plnenia písomnej dohody o postupnom splácaní vymáhanej pohľadávky exekútor v exekúcii iným spôsobom nepokračuje.

33. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho spisu, ako aj z administratívneho spisu zistil nasledovné:

- z výpisu zo Živnostenského registra Okresného úradu Bratislava (č. 102-26232) vyplýva, že žalobca bol oprávnený na výkon samostatne zárobkovej činnosti v období od 19. júna 2000 do 4. mája 2005 a od 1. júla 2005 do 3. decembra 2013;

- žalobca je od 1. februára 2005 sporiteľom podľa zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov;

- dňa 2. apríla 2013 bolo poverenému súdnemu exekútorovi E.. A. Z. doručená žiadosť žalobcu o splátkový kalendár adresovaná Sociálnej poisťovni, pobočka Bratislava;

- dňa 11. apríla 2013 bolo poverenému súdnemu exekútorovi doručené stanovisko oprávneného, v ktorom Sociálna poisťovňa, pobočka Bratislava v súlade s § 56 ods. 9 Exekučného poriadku udelila súhlas s postupným splácaním dlhu povinného;

- dňa 12. apríla 2013 uzatvoril súdny exekútor s povinným (žalobcom) Dohody o splátkach v jednotlivých exekučných konaniach;

- z prílohy k rozhodnutiu č. 700-0219464016-GC04/16 vyplýva, že žalobca zaplatil na nemocenské poistenie, poistného na starobné poistenie a príspevkov, poistného na invalidné poistenie, poistného do rezervného fondu solidarity (ďalej len „poistné a povinné príspevky“) za obdobie november 2004 až máj 2005, júl 2005 až december 2008 po lehote splatnosti;

- rozhodnutím č. 700-0219464016-GC04/16 zo 6. októbra 2016, Sociálna poisťovňa, pobočka Bratislava predpísala žalobcovi penále v sume 4 986,30 Eur, vypočítané z dlžnej sumy poistného a povinných príspevkov, vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici;

- z prílohy k rozhodnutiu č. 700-0219464216-GC04/16 vyplýva, že žalobca zaplatil na poistné a príspevky za obdobie od január 2009 až december 2013 po lehote splatnosti;

- rozhodnutím č. 700-0219464216-GC04/16 zo 6. októbra 2016, Sociálna poisťovňa, pobočka Bratislava, predpísala žalobcovi penále v sume 4 400,53 Eur vypočítané z dlžnej sumy poistného a povinných príspevkov vo výške 0,05% z dlžnej sumy za každý deň omeškania odo dňa splatnosti poistného a príspevkov do dňa, keď bola dlžná suma poukázaná na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici;

- dňa 28. októbra 2016 boli Sociálnej poisťovni doručené odvolania žalobcu voči rozhodnutiam č. 700-0219464016-GC04/16 a č. 700-0219464216-GC04/16 zo 6. októbra 2016, ktoré žalobca dôvodil, že požiadal Sociálnu poisťovňu, pobočka Bratislava o možnosť splatiť dlžné sumy z jednotlivých rozhodnutí v splátkach, splátkový kalendár bol Sociálnou poisťovňou schválený a žalobcom dodržaný, preto poukazom na § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. Sociálna poisťovňa nemala penále predpísať;

- o odvolaniach žalobcu rozhodla žalovaná rozhodnutiami č. 23594-2/2017-BA a č. 23592-2/2017-BA z 30. januára 2017 tak, ako je uvedené v bode 1 rozhodnutia. V podstatnom pre toto konanie dôvodila tým, že v odvolacom konaní bolo preukázané, že účastník konania poistné a povinné príspevky za predmetné obdobie zaplatil, nie však do ôsmeho dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po mesiaci, za ktorý sa poistné a príspevky platí. Z vyjadrenia Sociálnej poisťovne, pobočka Bratislava žalovanej vyplynulo, že žalobca zo strany Sociálnej poisťovne nemal povolené splátky dlžného poistného a príspevkov, a preto nebolo možné ustanovenie § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. v danom prípade aplikovať.

34. Základnou úlohou najvyššieho správneho súdu v predmetnej veci bolo posúdiť spornú skutočnosť, a to, či žalovaná, resp. pobočka žalovanej správne postupovala, ak rozhodla v prípade žalobcu o predpísaní penále za obdobia špecifikované v napadnutých rozhodnutiach žalovanej v súvislosti s ustanovením § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z., podľa ktorého na povolené sumy splátok dlžných súm sa ustanovenie o predpísaní penále nepoužije.

35. Najvyšší správny súd po vyhodnotení námietok uvedených v kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku správneho súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu konštatuje, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, a teda podaná kasačná sťažnosť žalovanej je dôvodná.

36. Žalovaná v kasačnej sťažnosti správne poukázala na skutočnosť, že pri posudzovaní procesu schvaľovania splátok poistného a príspevkov je potrebné postupovať nielen s ohľadom na ust. § 146 zákona č. 461/2003 Z. z., ale aj s ohľadom na ust. § 178 ods. 1 písm. a) bod 10 zákona č. 461/2003 Z. z., podľa ktorého do pôsobnosti pobočky patrí rozhodovať v prvom stupni o povolení splátok dlžných súm poistného, príspevku na starobné dôchodkové sporenie, pokuty a penále. Nestačí len materiálne „povolenie“, ktoré, podľa názoru správneho súdu, môže mať podobu súhlasu, dohody, zmluvy, ale rozhodnutie s náležitosťami, tak ako to predpisuje zákon č. 461/2003 Z. z. v ust. § 209. V danom prípade došlo medzi žalobcom a exekútorom (vykonávajúcim úkony v mene a na účet oprávnenej Sociálnej poisťovne) v exekučnom konaní k dohode o splácaní jeho dlhu, avšak mimo rámca § 146 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z., a preto ani nemohol nastúpiť účinok odpustenia penále predpokladaný v § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z.

37. Najvyšší správny súd tu konštatuje, že povolenie splátok dlžných súm poistného je osobitný inštitút, ktorý je zakotvený v § 146 zákona č. 461/2003 Z. z. Tento inštitút sa môže uplatniť len v prípade, ak sú splnené tam uvedené zákonné podmienky. V prvom rade sa predpokladá písomná žiadosť fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá je povinná odvádzať poistné (žalobca). Ďalej nastupuje skúmanie dôvodnosti predpokladu, že v období nie dlhšom ako 18 mesiacov bude žiadateľ o splátky schopný zaplatiť dlžné sumy poistného a zároveň už v čase rozhodovania o povolení splátok týchto dlžných súm je schopný plniť odvodové povinnosti. Výsledkom tohto postupu je potom rozhodnutie Sociálnej poisťovne o povolení splátok alebo rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o ich povolenie, ak sa uvedené podmienky nepodarí preukázať, resp. splniť (viď § 178 ods. 1 písm. a/ bod 10 zákona č. 461/2003 Z. z.). Ďalšou náležitosťou tohto rozhodnutia je výrok o zvýšení dlžných súm poistného o úrok vo výške trojnásobku ročnej základnej úrokovej sadzby Európskej centrálnej banky platnej ku dňu povolenia splátok dlžných súm, resp. vo výške 10% (porovnaj rozsudok Najvyššieho správneho súdu z 27. marca 2024 sp. zn. 7Ssk/48/2023).

38. V prípade žalobcu však takýto procesný postup neprebehol. Žalobca síce podal žiadosť o splátkový kalendár adresovanú Sociálnej poisťovni, prostredníctvom povereného súdneho exekútora v už prebiehajúcom exekučnom konaní, avšak Sociálna poisťovňa o tom nerozhodla osobitným rozhodnutím v zmysle § 178 ods. 1 písm. a) zákona č. 461/2003 Z. z., ale zaslala poverenému súdnemu exekútorovi stanovisko oprávneného (v režime Exekučného poriadku) z 9. apríla 2013, z ktorého je zrejmé, že „... v súlade s ust. § 56 ods. 9 Exekučného poriadku udelila súhlas s postupným splácaním dlžnej sumy 10 061,51 Eur povinného (žalobcu) a trov exekučných konaní v pravidelných mesačných splátkach, v dĺžke splácania 18 mesiacov...“ Na základe udeleného „súhlasu“ Sociálnej poisťovne (oprávneného) poverený súdny exekútor uzatvoril so žalobcom (povinným) dohody o splátkach v jednotlivých exekučných konaniach. Z uvedeného vyplýva, že nešlo o individuálne správny akt Sociálnej poisťovne, ktorým by došlo k povoleniu splátok dlžných súm poistného, ale o udelenie súhlasu oprávneného v zmysle Exekučného poriadku. Navyše uzatvorenými dohodami o splátkach medzi exekútorom a povinným (žalobcom) nedošlo k navýšeniu dlžných súm o úroky, tak ako to predpokladá § 146 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z.

39. Na tomto mieste je potrebné zdôrazniť, že zákonodarca v § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. stanovil, že ak dôjde k povoleniu splátok (povinne navýšených o úrok), už nemožno predpísať penále. Tu najvyšší správny súd poukazuje na cieľ tejto právnej úpravy, ktorým je kompenzovať stratu vo verejnom rozpočte z dôvodu výpadku poistného len raz, teda buď zaplatením úroku alebo penále. Uvedeným sa zaoberal aj veľký senát najvyššieho správneho súdu v rozsudku z 27. septembra 2023 sp. zn. 1Svs/5/2022, podľa ktorého penále podľa § 240 zákona č. 461/2003 Z. z. predstavuje osobitný kompenzačný inštitút, ktorý má kompenzovať ujmu Sociálnej poisťovne v prospech povinnej osoby z oneskoreného zaplateného poistného. Podľa názoru najvyššieho správneho súdu rovnaký účel má aj zvýšenie dlžného poistného o úrok, pokiaľ sú povolené splátky poistného. Ak teda došlo k povoleniu splátok, v zmysle § 146 ods. 4 už nie je možné predpísať penále z dôvodu, že úrok, ktorý navyšuje dlžné poistné v zmysle ods. 2 tohto ustanovenia, je taktiež formou určitej kompenzácie, prostredníctvom ktorej sa kompenzuje ekonomická ujma, ktorá vznikla na verejnom rozpočte, a preto penále ako kompenzácia by už bolo nadbytočné. Ak však k povoleniu splátok dlžného poistného nedošlo, potom sa uplatní inštitút penále podľa § 240 cit. zákona.

40. Ustanovenia § 146 zákona č. 461/2003 Z. z. je preto potrebné vykladať aj s ohľadom na úmysel zákonodarcu. To znamená, že ak by podmienkou na nemožnosť penalizovania účastníka správneho konania bolo akékoľvek postupné splácanie dlhu, zákon by vôbec nevymedzoval procedurálny postup pri rozhodovaní Sociálnej poisťovne o povolení splátok a podmienky, za ktorých by bolo možné jej rozhodnutím splátky žiadateľovi povoliť. Stačilo by iba akceptovanie postupného splácania dlhu. Keďže zákonodarca ustanovil ako podmienku nemožnosti penalizovať existenciu rozhodnutia podľa § 146 ods. 1 v spojení s § 178 ods. 1 písm. a) bod 10) zákona č. 461/2003 Z. z., na všetky ostatné prípady postupného splácania (aj v exekučnom konaní), nemožno aplikovať § 146 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z.

41. Postup prvostupňového správneho orgánu (predpísanie penále žalobcovi) nemožno preto považovať za nesprávny. Naopak, podľa ust. § 240 zákona č. 461/2003 Z.z. bolo povinnosťou prvostupňového správneho orgánu predmetné penále žalobcovi predpísať, a to vzhľadom na skutočnosť, že predmetné ustanovenie zákona je kogentným ustanovením nepripúšťajúcim modifikáciu a ani vylúčenie jeho normatívneho (zaväzujúceho) účinku. V dôsledku skutočnosti, že prvostupňový správny orgán nerozhodol o žiadosti žalobcu o povolenie splátok podľa § 146 zákona č. 461/2003 Z. z. a dlžné poistné žalobca nezaplatil včas, Sociálna poisťovňa postupovala v súlade s § 240 zákona č. 461/2003 Z. z., keď žalobcovi v preskúmaných rozhodnutiach penále predpísala.

42. Vzhľadom k uvedenému najvyšší správny súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovanej je v súlade so zákonom, a preto zmenil rozsudok správneho súdu tak, že žalobu zamietol (§ 462 ods. 3 SSP).

43. V zmysle § 467 ods. 2 SSP o náhrade trov správneho a kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že účastníkom konania nárok na náhradu trov týchto konaní nepriznal. Žalobcovi z dôvodu, že v týchto konaniach nemal úspech (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP), a žalovanej ich nepriznal, keďže to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP).

44. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.