**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladajú do legislatívneho procesu poslanci Petra Hajšelová a Peter Pčolinský.

Predloženým návrhom zákona sa navrhuje zaviesť inštitút odpustenia povinnosti zaplatiť penále za obdobie pred 1. júlom 2022, tzv. generálny pardon, ako pomoc bežným dlžníkom Sociálnej poisťovne, ktorí nesú ťarchu dlhodobo kumulovaných záväzkov voči Sociálnej poisťovni. Generálny pardon sa navrhuje v prípadoch, ak fyzické osoby alebo právnické osoby povinné odvádzať poistné na sociálne poistenie a povinné príspevky na starobné dôchodkové sporenie (ďalej len „poistné a príspevky“) zaplatia celú dlžnú sumu poistného a príspevkov za obdobie pred 1. júlom 2022 najneskôr do 31. augusta 2023.

Na druhej strane, napriek praxi Sociálnej poisťovne pri využívaní tzv. „mäkkých“ spôsobov vymáhania pohľadávok (upozornenie Sociálnej poisťovne formou SMS a e-mailom), nie sú pohľadávky Sociálnej poisťovne zo strany odvádzateľov ani dodatočne uhradené, a Sociálna poisťovňa musí pristúpiť k vymáhaniu pohľadávok. Na základe dlhodobých odporúčaní Národného kontrolného úradu Slovenskej republiky a aplikačných skúseností Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky pri vymáhaní daňových nedoplatkov v záujme prispieť k zlepšeniu vymožiteľnosti pohľadávok Sociálnej poisťovne sa návrhom zákona popri existujúcich spôsoboch vymáhania pohľadávok navrhuje upraviť oprávnenie Sociálnej poisťovne zriadiť záložné právo na majetok dlžníka Sociálnej poisťovne, vymáhanie pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky a vymáhanie pohľadávok zadržaním vodičského preukazu.

1. **Osobitná časť**

**K čl. I**

**K bodu 1** (§ 148a)

Ako fakultatívny inštitút zabezpečenia pohľadávok Sociálnej poisťovne sa navrhuje zaviesť inštitút záložného práva na majetok vo vlastníctve dlžníka Sociálnej poisťovne (ďalej len „účastník konania“). Za účelom získania výhodnejšieho postavenia Sociálnej poisťovne ako veriteľa sa navrhuje, aby splatné pohľadávky Sociálnej poisťovne a v odôvodnených prípadoch aj pohľadávky pred splatnosťou, bolo možné zabezpečiť záložným právom, ktoré sa zriaďuje rozhodnutím o zriadení záložného práva a vzniká vykonateľnosťou tohto rozhodnutia. Cieľom zavedenia možnosti zriadiť záložné právo Sociálnou poisťovňou je donútenie účastníka konania k uspokojeniu pohľadávok Sociálnej poisťovne.

Sociálna poisťovňa bude môcť pomocou záložného práva zabezpečiť svoju pohľadávku zriadením záložného práva k predmetu záložného práva vo vlastníctve dlžníka Sociálnej poisťovne, ale aj na predmet záložného práva, ktorý dlžník Sociálnej poisťovne nadobudne v budúcnosti, alebo ak predmet záložného práva vznikne v budúcnosti. Za účelom zistenia majetku dlžníka sa navrhuje upraviť možnosť Sociálnej poisťovne vyzvať účastníka konania na predloženie súpisu svojho majetku, ktorého pravdivosť môže Sociálna poisťovňa priebežne kontrolovať. Pri zriadení záložného práva je Sociálna poisťovňa povinná dbať na to, aby hodnota predmetu záložného práva bola primeraná sume pohľadávky Sociálnej poisťovne, okrem prípadu, ak dlžník nevlastní a pravdepodobne v budúcnosti ani nebude vlastniť predmet záložného práva v takto ustanovenej hodnote. V tomto prípade bude môcť Sociálna poisťovňa rozhodnúť aj o zriadení záložného práva na predmet vyššej hodnoty. Tiež sa navrhuje upraviť náležitosti rozhodnutia o zriadení záložného práva, možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zriadení záložného práva (odvolanie), ktorý môže podať dlžník Sociálnej poisťovne, ako účastník konania, ale v prípade záložného práva k pohľadávke účastníka konania aj dlžník účastníka konania (ďalej len „poddlžník“).

Rozhodnutie o zriadení záložného práva sa navrhuje doručovať aj iným osobám ako účastníkovi konania, a to za účelom zápisu alebo registrácie záložného práva podľa osobitných predpisov. Podstatným vecnoprávnym účinkom vzniku záložného práva je obmedzenie vlastníka s predmetom záložného práva nakladať, resp. vykonávať právne úkony bez súhlasu Sociálnej poisťovne. Ak by účastník konania nakladal s predmetom záložného práva bez súhlasu Sociálnej poisťovne, išlo by o neplatný právny úkon. V súlade so všeobecnými ustanoveniami Občianskeho zákonníka sa navrhuje upraviť výnimka z tohto obmedzenia, ktorou je výkon záložného práva prednostným záložným veriteľom. V prípade konkurencie záložných práv na tom istom predmete záložného práva sa navrhuje, aby sa poradie uspokojenia pohľadávky Sociálnej poisťovne riadilo poradím zápisu alebo registrácie záložného práva. Výnimkou sú iba pohľadávky, ktoré sú zabezpečené záložným právom a ktoré sú uspokojované v konkurznom konaní alebo v reštrukturalizačnom konaní.

Navrhuje sa, že rozhodnutie o zriadení záložného práva môže Sociálna poisťovňa rozhodnutím zmeniť alebo zrušiť, a to aj čiastočne, ak účastník konania pohľadávku Sociálnej poisťovne zaplatil v plnej výške alebo čiastočne.

**K bodu 2** [§ 178 ods. 1 písm. a) bod 20]

V súvislosti so zavedením zabezpečenia pohľadávky Sociálnej poisťovne záložným právom sa navrhuje rozšíriť vecná pôsobnosť pobočky Sociálnej poisťovne, ktorá o zriadení záložného práva rozhoduje v prvom stupni.

**K bodu 3** [§ 225g ods. 1 písm. b)]

Legislatívno-technická úprava z dôvodu zavedenia nového spôsobu vymáhania pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky.

**K bodom 4 a 5** [§ 225g ods. 1 písm. c) a e)]

Navrhuje sa rozšíriť spôsoby vymáhania pohľadávok Sociálnou poisťovňou. Popri existujúcich spôsoboch vymáhania pohľadávok Sociálnou poisťovňou, novými spôsobmi vymáhania pohľadávok bude prikázanie inej peňažnej pohľadávky dlžníka Sociálnej poisťovne a zadržanie vodičského preukazu účastníka konania.

**K bodu 6** (§ 225j až 225l)

Legislatívno-technická úprava z dôvodu zavedenia nového spôsobu vymáhania pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky.

**K bodu 7** (§ 225ka)

Navrhuje sa upraviť nový osobitný spôsob vymáhania pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky. Sociálna poisťovňa bude oprávnená okrem prikázania peňažnej pohľadávky z účtu v banke alebo v pobočke zahraničnej banky vymáhať pohľadávku aj prikázaním iných peňažných pohľadávok, ktorými sú záväzky tretích osôb voči účastníkovi konania. Sociálna poisťovňa po doručení príkazu na začatie vymáhania pohľadávky prikázaním inej peňažnej pohľadávky poddlžníkovi a upovedomenia o začatí vymáhania pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky účastníkovi konania, po splnení zákonných predpokladov (uplynutie lehoty na podanie odvolania účastníkom konania alebo po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia, ktorým bolo odvolanie zamietnuté) vydá exekučný príkaz na vymáhanie pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky. Tento príkaz sa doručuje poddlžníkovi a účastníkovi konania a  nie je voči nemu prípustný opravný prostriedok (odvolanie). Vymáhanie pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky sa vykoná tak, že poddlžníkovi sa prikáže, aby svoj existujúci alebo budúci peňažný záväzok namiesto účastníkovi konania poukázal na účet Sociálnej poisťovne. Exekučný príkaz na vymáhanie pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky môže Sociálna poisťovňa vydať len do výšky záväzku poddlžníka a jeho príslušenstva, najviac do výšky vymáhanej peňažnej pohľadávky. Ustanovuje sa, že ak poddlžník poruší zákaz uhradiť pohľadávku účastníka konania, stáva sa do výšky svojho záväzku dlžníkom Sociálnej poisťovne. Rovnako sa dlžníkom Sociálnej poisťovne stáva aj v prípade, ak po doručení exekučného príkazu na vymáhanie pohľadávok prikázaním inej peňažnej pohľadávky nepoukáže Sociálnej poisťovni peňažné prostriedky zodpovedajúce výške splatnej pohľadávky účastníka konania.

Do výšky peňažného záväzku, ktorý poddlžník plnil Sociálnej poisťovni, zaniká jeho záväzok voči účastníkovi konania.

**K bodu 8** (§ 225ma)

Za účelom zrýchlenia a účinného vymáhania pohľadávok Sociálnou poisťovňou sa navrhuje upraviť nový donucovací prostriedok vymáhania pohľadávok, ktorý spočíva v zadržaní vodičského preukazu účastníka konania, ktorý je dlžníkom Sociálnej poisťovne. Výnimkou z osobného rozsahu tohto inštitútu sú tzv. vodiči z povolania a ďalej tí, ktorých držba vodičského oprávnenia bezprostredne súvisí s výkonom ich zárobkovej činnosti. Tento inštitút nemá uhradzovaciu ani zabezpečovaciu funkciu, ale výrazným spôsobom pôsobí preventívne a priamo núti účastníka konania, aby splnil svoje peňažné záväzky voči Sociálnej poisťovni. Navrhuje sa upraviť postup realizácie tohto inštitútu. Sociálna poisťovňa po doručení upovedomenia o začatí vymáhania pohľadávok zadržaním vodičského preukazu a po naplnení zákonných predpokladov (uplynutie lehoty na podanie odvolania alebo po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa odvolanie zamietlo) vydá exekučný príkaz na vymáhanie pohľadávok zadržaním vodičského preukazu, ktorý doručuje účastníkovi konania a podľa bydliska účastníka konania miestne príslušnému Policajnému zboru s príkazom na zadržanie vodičského preukazu. Po uhradení peňažnej pohľadávky Sociálnej poisťovne bude vodičské oprávnenie vrátené účastníkovi konania.

**K bodu 9** (§ 239 ods. 1)

V súvislosti s povinnosťou účastníka konania predložiť súpis svojho majetku v novom konaní o zriadení záložného práva Sociálnou poisťovňou sa prípad nesplnenia si tejto povinnosti navrhuje ako dôvod pre uloženie pokuty.

**K bodu 10** (§ 293fw)

Navrhovanou právnou úpravou sa vychádza v ústrety fyzickým osobám a právnickým osobám, ktoré nesplnili povinnosť odvádzať poistné a príspevky včas a v správnej sume  za obdobie pred 1. júlom 2022. Sociálna poisťovňa za podmienky, že dlžné poistné a príspevky budú najneskôr do 31. augusta 2023 zaplatené, nepredpíše penále alebo odpustí povinnosť zaplatiť už predpísané, ale ešte nezaplatené penále, ktoré by z titulu omeškanej platby poistného a príspevkov alebo platby poistného a príspevkov v nesprávnej sume inak muselo byť predpísané a zaplatené. Navrhovaná právna úprava má všeobecný charakter, to znamená, že jej účelom je, aby sa vzťahovala na penále viažuce sa na všetky dlžné sumy poistného a príspevkov, ktoré neboli zaplatené od roku 1993, vrátane penále, ktoré mohlo byť odpustené napr. podľa § 277 ods. 2 a 3, § 277a, § 293ap, § 293bj a § 293bl zákona o sociálnom poistení. Podmienkou na odpustenie povinnosti zaplatiť penále je zaplatenie všetkých dlžných súm poistného a príspevkov splatných do 31. januára 2023 za celé obdobie poistenia pred 1. júlom 2022 bez ohľadu na deň zaplatenia týchto dlžných súm, najneskôr však do 31. augusta 2023 (vrátane) – čo v praxi znamená, že dlžné sumy poistného a príspevkov mohli byť zaplatené aj pred dňom nadobudnutia účinnosti zákona, t. j. pred 1. februárom 2023. Splatnosť do 31. januára 2023, čo je deň, ktorý predchádza dňu účinnosti návrhu zákona, sa navrhuje z dôvodu čo najširšieho možného uplatnenia generálneho pardonu. Teda aj v prípadoch, za ktoré samostatne zárobkovo činná osoba a zamestnávateľ majú odloženú povinnosť zaplatiť poistné a príspevky za niektoré mesiace v dôsledku krízovej situácie z dôvodu ochorenia COVID-19. Ak odvádzateľ poistného (zamestnávateľ a tzv. zahraničná samostatne zárobkovo činná osoba, na ktorú sa vzťahuje zákon o sociálnom poistení) za posudzované obdobie nepredložil podklady na zistenie správnej sumy poistného a príspevkov za obdobie do 30.  júna 2022, hľadí sa na neho tak, ako by mal za toto obdobie nezaplatené poistné a príspevky. V prípade zamestnávateľa je takýmto podkladom výkaz poistného a príspevkov; v prípade tzv. zahraničnej samostatne zárobkovo činnej osoby ide o poskytnutie dokladov na posúdenie vzniku a zániku jej povinného sociálneho poistenia a určenie správnej výšky poistného. Z dôvodu, že zákon o sociálnom poistení neupravuje pôsobnosť Sociálnej poisťovne na účely nepredpísania penále a odpustenia povinnosti zaplatiť penále, navrhuje sa zveriť ju príslušným pobočkám Sociálnej poisťovne, ktoré inak o penále rozhodujú.

**K čl. II**

Účinnosť sa navrhuje od 1. februára 2023 z dôvodu vytvorenia dostatočnej legisvakačnej doby na implementáciu.