

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Teze bakalářské práce**

**Vymáhání pohledávek v právní úpravě a praxi ČR**

**Miloslava Hrušková**

© 2015 ČZU v Praze

## **Souhrn**

Bakalářská práce se zabývá problematikou vymáhání pohledávek na sociálním pojištění. Teoretická část práce je zaměřena na rozbor současné platné právní úpravy, související s oblastí vymáhání pohledávek daňové správy. V prvních kapitolách je v obecné rovině vymezen pojem výkon rozhodnutí, způsoby vedení exekucí v občanskoprávním, daňovém a správním řízení, dále vznik a náležitosti exekučních titulů. V dalších oddílech práce je zmapováno exekuční řízení konkrétně v podmínkách správ sociálního zabezpečení. V praktické části jsou srovnávány a analyzovány jednotlivé způsoby aplikace právní úpravy v praxi, popsán je reálný stav využívání institutů určených k vymáhání, zajištění a uplatňování pohledávek na sociálním zabezpečení. Závěrem je předložen návrh legislativní úpravy a změny metodického postupu, které by vedly k efektivnějšímu a hospodárnějšímu postupu vymáhání pohledávek okresními správami sociálního zabezpečení.

**Klíčová slova:** dlužník, dražba, exekuce, insolvenční řízení, konkurz, náklady řízení, nový občanský zákoník, pohledávka, splátkový kalendář, věřitel, výzva k uhrazení

## **Cíl práce**

Hlavním cílem bakalářské práce jsou návrhy na zkvalitnění efektivních postupů, souvisejících s vymáháním pohledávek z neuhrazeného pojistného na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Autorka zachycuje změny v oblasti právních předpisů, popisuje aktuální problémy ve vymáhání, zajišťování a uplatňování pohledávek a navrhuje zlepšení aplikace stávajících právních norem souvisejících s oblastí daňové exekuce. Sekundárním cílem je vymezení teoretických přístupů, metodická doporučení a návrhy legislativních změn v oblasti vymáhání a zajišťování peněžitých pohledávek daňové správy.

## **Metodika práce**

Autorka zaměřuje svou pozornost na analýzu textu právních předpisů vztahující se k problematice vymáhání daňových pohledávek a její interpretaci s ohledem na využití

v praxi. Pro vystižení změn v právní úpravě vybrané problematiky jsou využity komparační metody a v návaznosti na účinnost daňového řádu od 1. 1. 2011 jsou vysvětleny nové přístupy a instrumenty vedoucí k vymáhání pohledávek, spolu s jejich začleněním do současné právní legislativy.

V praktické části jsou popsány a porovnány jednotlivé právní instituty vymáhání peněžitých pohledávek z hlediska jejich efektivity a využitelnosti v prostředí daňové správy. Ve vztahu k metodice práce je použita současná platná legislativa, odborná literatura a webové stránky České správy sociálního zabezpečení. Při analýze jednotlivých postupů vymáhání pohledávek jsou využity metodické pokyny ČSSZ, které jsou upraveny v jejích interních předpisech. Při hodnocení úspěšnosti jednotlivých institutů vymáhání je vycházeno z interních rozborů vymáhání pohledávek za roky 2010 až 2014, poskytnuté pracovištěm ČSSZ Plzeň.

## **Praktická východiska, návrhy a doporučení**

Návrhem řešení ve věci vymáhání pohledávek ČSSZ se nabízí možnost upravit postup vymáhání pohledávek přímo v zákonu č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, kde bude jasně deklarován rozsah použití ustanovení daňového řádu. Užití ustanovení správního řádu by se pak subsidiárně týkalo pouze opravných prostředků. Proces vymáhání pohledávek by ČSSZ nezařadila jako správní řízení, ale jako řízení daňové. Na jednotlivé právní tituly by v souladu se správním řádem nemusel být veden správní spis a odpadla by tak další administrativní náročnost s dodržováním lhůt, které způsobují prodlevy ve vymáhání pohledávek.

Ve správní respektive daňové exekuci ČSSZ dodržuje stanovený metodický postup, podle kterého nelze souběžně využívat různé formy exekucí v rámci správní exekuce respektive daňové exekuce. Není možno vést souběžně např. exekuci na srážku ze mzdy a zároveň exekuci příkázáním pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb. V případech přechodu od jedné formy exekuce k druhé je nutné předchozí exekuci rozhodnutím zastavit. Právní oporu pro výše uvedený postup nachází ČSSZ v občanském soudním řádu, ve výkladu ustanovení § 263 a § 264, která řeší vybočení z řádného rozsahu výkonu rozhodnutí. Vzhledem k nejednoznačnému výkladu těchto ustanovení je nutné přímo deklarovat možný souběh různých forem exekucí zároveň s uvedením podmínek pro jeho realizaci.

Velmi častým jevem, který ztěžuje vymáhání pohledávek orgánů veřejné správy, je dlužníkovou nahlášená fiktivní adresa trvalého pobytu na ohlašovacích městských a obecních úřadech. Na těchto adresách pochopitelně nelze realizovat soudní výkon prodejem movitých věcí. Zároveň takový subjekt nevlastní bankovní účet, a z toho důvodu nelze realizovat ani správní respektive daňovou exekuci srážkou z účtu u poskytovatele platebních služeb. Vymožení pohledávky v takových případech je téměř nemožné. Doporučení změny stavu směřuje do právní úpravy o živnostenském podnikání. Při registraci a podání žádosti o vydání živnostenských oprávnění by mělo být povinností podnikajících subjektů doložit existenci bankovního účtu u peněžního ústavu a registraci nepovolit podnikatelům s fiktivní adresou na ohlašovacích městských a obecních úřadech.

Z hlediska uplatňování pohledávek v insolvenčním řízení by bylo pro přihlašování pohledávek veřejných orgánů vhodné prodloužení lhůty pro přihlášení pohledávek na pevnou lhůtu šedesáti dnů nebo stanovení institutu prominutí zmeškání této lhůty ve vztahu k veřejnoprávním orgánům. Prominutí zmeškání lhůty pro přihlášení pohledávek sice naráží na zásadu insolvenčního řízení, podle které nesmí být jeden věřitel zvýhodněn na úkor jiných věřitelů, ale zároveň je nutné vzít v úvahu i fiskální funkci veřejnoprávních orgánů a jejich složité postupy pro vyměření pohledávek, které jsou v souvislosti s krátkou třicetidenní lhůtou znevýhodňujícími oproti běžným věřitelům. Kompromisem by mohlo být taxativní vymezení důvodů, pro které by byla lhůta pro přihlášení pohledávek prominuta. Pro ČSSZ by byla také přínosná změna ustanovení § 99 insolvenčního zákona o odpovědnosti za nepodání návrhu na zahájení insolvenčního řízení stanovením jednoznačných peněžitých sankcí pro osoby vyjmenované v ustanovení § 98 téhož zákona.

Dalším doporučením je novelizace trestního zákoníku. Nepodání návrhu na zahájení insolvenčního řízení ze strany dlužníka či jeho statutárního zástupce by nemělo již být podle tohoto procesního předpisu klasifikováno jako trestný čin. ČSSZ sama nepodává návrhy na zahájení insolvenčního řízení, s ohledem na podmínku zaplacení vysoké zálohy na řízení, přestože v mnoha případech je toto insolvenční řízení jediným řešením zastavení rychlého narůstání dluhů velkých dlužníků, u kterých již byly veškeré ostatní způsoby vymáhání pohledávek neúspěšně provedeny. Nabízí se otázka, zda nepřehodnotit

dosavadní zavedený postup ČSSZ a podávat návrh na zahájení insolvenčního řízení ve prospěch možnosti zastavit narůst dluhu povinného.

Pro oblast centrálních aplikací, podporujících jak agendu vymáhání a zajišťování pohledávek tak celé insolvenčního řízení, je jednotným doporučením vzájemná funkční propojenost aplikací mezi sebou navzájem, tak aby se nemusela data dlužníků vkládat ručně. Vzhledem k narůstajícímu počtu zahajovaných řízení je nezbytná úprava rozhraní mezi aplikací SPR a elektronickou spisovou službou ESS, která je další klíčovou podporou pro vymáhání pohledávek. Splnění požadavku na úpravu technologie rozhraní mezi aplikacemi SPR a ESS a funkčnost propojení těchto dvou klíčových systémů se odrazí v objemu a zkvalitnění práce pracovníků agendy vymáhání, odpovědných za správu a vymáhání pohledávek na sociálním zabezpečení.

## **Závěr**

Daňový řád přinesl posun v právní úpravě správy daní a poměrně podrobně vymezuje postupy a úkony při daňové exekuci. Podle daňového řádu je do vymáhání zahrnuto i vymáhání peněžitých plnění, která jsou příjmem veřejného rozpočtu a vznikla rozhodnutím správního či jiného veřejnoprávního orgánu. Mezi vymáhání peněžitých plnění je nově zařazena i možnost uplatnění pohledávek ve veřejné dražbě a insolvenčním řízení. Po podrobnějším právním rozboru ustanovení daňového řádu týkajících se oblasti vymáhání ve vztahu k vymáhání pohledávek daňové správy, vyplývá, že za současných podmínek nelze plně aplikovat ustanovení daňového řádu na problematiku vymáhání pohledávek na sociálním zabezpečení v prostředí ČSSZ, vzhledem k existenci speciální právní úpravy sociálního zabezpečení. V problematice vymáhání pohledávek na sociálním zabezpečení dosud nedošlo k plnému odstranění duality vymezení působnosti správního a daňového řádu. Okresní správy sociálního zabezpečení nadále vedou správní řízení včetně správních spisů na daňové exekuční řízení dle ustanovení daňového řádu. Nabízeným řešením by bylo vést vymáhání pohledávek nikoliv jako správní řízení, ale pouze jako řízení daňové exekuce. Je možno se domnívat, že za současných podmínek nelze plně využívat ustanovení daňového řádu z hlediska rozdílného pořadí umístění plateb na umořování dluhu ve smyslu ustanovení § 22a zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v platném znění, podle kterého

jsou platby umístovány na nejstarší nedoplatky pojistného, běžné platby a zálohy pojistného, následně na penále a pokuty.

V průběhu zpracování bakalářské práce vyšlo najevo, že pro vymezení efektivního a hospodárního vymáhání pohledávek v prostředí OSSZ je nutné stanovit pevné postupy ve věcech vymáhání pohledávek, a to legislativní úpravou speciálního zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění. Do novely tohoto zákona by mělo být zakomponováno, že ČSSZ je oprávněna při vymáhání svých pohledávek vést exekuci srážkami ze mzdy a exekuci příkázáním pohledávek z účtu povinného za podmínek uvedených v daňovém řádu. Za přínosné z hlediska rychlosti a efektivnosti vymožení pohledávek lze jednoznačně považovat možnost souběhu obou uvedených exekucí. V ostatních způsobech a typech exekučních řízení by bylo pro ČSSZ nejefektivnější využívat možnosti dělené správy.

## **Seznam literatury a informačních zdrojů**

### **Odborná literatura**

GROSSOVÁ, Marie Emilie. *Exekuce na peněžité plnění v současné právní praxi*. Podle stavu k 1. 1.2007, 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde, 2007. 603 s. ISBN 978-80-7201-621-1.

ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou*. Ostrava: SAGIT, 2012. 1119 s. ISBN 978-80-7208-922-2

HLAVSA, Petr. *Občanský soudní řád. Soudní řád správní a předpisy související*, 5. aktualizované vydání podle stavu k 1. 10. 2008. Praha: Linde, 2008. 648 s. ISBN 978-80-7201-706-5.

KOBÍK, Jaroslav; KOHOUTKOVÁ, Alena. *Daňový řád s komentářem*, 1. vydání. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2010. 960 s. ISBN 978-80-7263-616-7.

KOZÁK, Jan a kolektiv. *Insolvenční zákon a předpisy související*, 1. vydání. Praha: Nakladatelství ASPI a. s., 2008. 928 s. ISBN 978-80-7357-375-1.

ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*, 1. vydání. Praha: Linde, 2005. 512 s. ISBN 80-7201-523-0.

SCHELLEOVÁ, Ilona a kol. *Exekuce*, 1. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2008. 216 s. ISBN 978-80-87071-91-5.

ŠKÁROVÁ, Marta a kol. *Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou*, 4. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. 1262 s. ISBN 978-80-7201-769-0.

VONDRÁKOVÁ, Alena a kol., *Vymáhání pohledávek*, 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2011. 896 s. ISBN 978-80-7357-686-8.

### **Legislativní dokumenty**

Česko. Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení

Česko. Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

Česko. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění

Česko. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

Česko. Zákon č. 337/1992, o správě daní a poplatků

Česko. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Česko. Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, v platném znění

Česko. Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, v platném znění

Česko. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti, v platném znění

Česko. Zákon č. 21/1992, o bankách, v platném znění

### **Elektronické zdroje**

ČSSZ. Univerzální profil organizace pro rok 2014 [online]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/profil-organizace/>

### **Tištěné seriálové publikace**

PALLA, Tomáš. Zástavní právo v daňovém řízení. In *Hospodářské noviny IHNED*, 2009. *Economia*, a.s. *Právní rádce*, 2009, č. 5 ze dne 28.5.2009, s. 34. ISSN 1213-7693.

PALLA, Tomáš. Novelizace exekučního řádu – posun k lepšímu? In *Hospodářské noviny IHNED*. *Economia*, a.s. *Právní rádce*, 2010, č. 4 ze dne 21.4.2010, s. 10. ISSN 1213-7693.

### **Interní zdroje**

Interní zdroje Pracoviště ČSSZ Plzeň – Rozbory vymáhání pohledávek za roky 2010 až 2014.