



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Štěpána Výborného v právní věci žalobkyně: **Moravská pohřební společnost, s.r.o.**, se sídlem tř. Míru 137/104, Olomouc, zastoupená Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2023, č. j. 10 A 118/2020 - 60,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2023, č. j. 10 A 118/2020 - 60, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 25. 8. 2020, č. j. 5677/2020 – 31 – 4, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Davida Strupka, advokáta.

Odůvodnění:

[1] Ministryně pro místní rozvoj (dále jen „*ministryně*“) rozhodnutím ze dne 25. 8. 2020, č. j. 5677/2020 – 31 – 4, zamítla rozklad žalobkyně a potvrdila rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2020, č. j. MMR-42/2020-52. Posledně uvedeným rozhodnutím žalovaný uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 27 odst. 7 zákona č. 256/2001 Sb.,

o pohřebnictví a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pohřebnictví“), kterého se v postavení provozovatele krematoria dopustila tím, že porušila povinnost podle § 14 odst. 3 písm. c) zákona o pohřebnictví; dne 13. 12. 2018 se při kontaktu s pozůstalými zesnulého F. Z., zemřelého dne X, v den pohřbu jim blízkého člověka nezdržela chování nešetrného k jejich citům tím, že jim neumožnila společně rituálně truchlit a navzdory jejich naléhavým prosbám trvala na zrušení předem sjednaného, uhrazeného, veřejnosti přístupného smutečního obřadu naplánovaného dle harmonogramu žalobkyně na den 13. 12. 2018 od 13:20 hodin v obřadní síni krematoria statuárního města Olomouc. Za spáchání tohoto přestupku žalovaný uložil žalobkyni pokutu ve výši 100 000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí o rozkladu podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 29. 9. 2023, č. j. 10 A 118/2020 - 60, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Městský soud nejprve shrnul, že cílem právní úpravy je vyloučit necitlivý zásah do intimní sféry jednotlivce a poskytovat v tomto směru adekvátní ochranu. Žalobkyně svým necitlivým přístupem a nenaplněním legitimního očekávání na uskutečnění pietního aktu zasáhla do práva pozůstalých na soukromí, vytváření rodinných vazeb a uchování památky po nejbližším rodinném příslušníkovi. Městský soud přisvědčil žalovanému, že státem chráněným zájmem je, aby se smuteční obřady předem ujednané, naplánované a uhrazené uskutečnily, a mravní citění pozůstalých a veřejnosti nebylo nečekaným zrušením pohřbu hrubě narušeno.

[4] Ke skutkovým okolnostem projednávané věci městský soud uvedl, že vypravitelkou pohřbu byla M. B. (dcera zesnulého), přičemž sjednání obřadu se účastnily také družka zesnulého (L. V.) a jeho nevlastní dcera (E. S.). Příkazní smlouvu vypravitelka pohřbu uzavřela se společností MENCL CONSO s.r.o., provozující pohřební službu (dále jen „pohřební služba“). Obřadní síň ve sjednaný čas, tj. ve 13:20 hod., nebyla otevřena a žalobkyně později E. S. oznámila, že obřad se konat nebude. Poté byla tato informace oznámena také ostatním pozůstalým s tím, že důvodem je zrušení obřadu rodinou zesnulého. E. S. jako svědkyně ve správním řízení vypověděla, že se žalobkyni snažila vysvětlit, že vypravitelka pohřbu si konání obřadu přeje, ačkoli se jej sama neúčastní. E. S. přitom disponovala smlouvou o vypravení pohřbu a dalšími dokumenty. Žalobkyně jí však neumožnila, aby namísto vypravitelky svým podpisem stvrdila souhlas s prezentovaným aranžmá obřadu. E. S. dále vypověděla, že přivolaný jednatel žalobkyně trval na předložení plné moci od vypravitelky pohřbu s úředně ověřeným podpisem. Tu však nebylo možné doložit, jelikož vypravitelka pobývala na Slovensku.

[5] Dle výsledku jednatele žalobkyně měla být vypravitelka pohřbu přítomna kvůli případnému otevření rakve. Nicméně taková podmínka nebyla podle městského soudu v souladu s Provozním řádem pohřební služby a krematoria ze dne 26. 7. 2018 (dále jen „provozní řád“), podle kterého se může vypravitel pohřbu provedení identifikace zemřelého vzdát, případně přivést jinou osobu, aby identifikaci provedla. Navíc z obsahu příkazní smlouvy (uzavřené mezi vypravitelkou pohřbu a pohřební službou dne 10. 12. 2018; dále jen „příkazní smlouva“ – pozn. NSS) vyplynulo, že vypravitelka si identifikaci zesnulého nepřála. Ze stížnosti ze dne 19. 12. 2018 adresované vypravitelkou pohřbu pohřební službě dle městského soudu vyplývá, že vypravitelka souhlasila s konáním obřadu bez její přítomnosti a s tím, že telefonicky udělí plnou moc E. S. Podle městského

pokračování

soudu tak žalobkyně neoprávněně trvala na přítomnosti vypravitelky na posledním rozloučení, aniž by se snažila nalézt smírné řešení věci.

[6] Dle městského soudu bylo podstatné, že zákon o pohřebnictví nepožaduje přítomnost vypravitele na místě pietního obřadu nebo na místě pohřbení zemřelého. V pokladním dokladu ze dne 13. 12. 2018 vystaveného žalobkyní přitom žalobkyně uvedla, že důvodem zrušení obřadu byla „nepřítomnost oficiálně nahlášené paní objednavatelky, bez které dle zákona o pohřebnictví nemůže být smuteční obřad zahájen“. Městský soud tedy dospěl k závěru, že z listinných důkazů a výslechů svědků vyplývá, že obřad zrušila žalobkyně, a nikoliv rodina zemřelého. K žalobkyní tvrzenému „filtrování důkazů“ městský soud uvedl, že žalobkyně tuto námitku nekonkretizovala. Dodal, že žalovaný výpovědi svědků hodnotil dle jejich obsahu a odůvodnil neprovedení výsledku svědků P. S. (zaměstnanec pohřební služby) a P. T. (syn jednatele žalobkyně), kteří měli dle tvrzení žalobkyně objasnit průběh událostí na dvoře krematoria a komunikaci mezi jednatelem žalobkyně a jednatelem pohřební služby (který telefonicky hovořil s vypravitelkou pohřbu – pozn. NSS). Městský soud s ohledem na výše uvedené uzavřel, že skutková podstata přestupku podle § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví byla jednáním žalobkyně naplněna.

[7] K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu městský soud konstatoval, že neshledal žádnou vadu, která by mohla způsobovat nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí.

[8] Proti rozsudku městského soudu podává žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatelka nejprve rekapituluje skutkový děj. Mezi účastníky řízení jsou nesporné tyto skutečnosti. Vypravitelkou pohřbu byla M. B., která s pohřební službou uzavřela příkazní smlouvu. Pohřební služba objednala u stěžovatelky konání obřadu, přičemž za vypravitelku pohřbu označila M. B. K obřadní síni se ve sjednaný čas dostavili smuteční hosté a stěžovatelka se dotazovala na vypravitelku, jejíž přítomnost považovala za významnou. Vypravitelka na obřadu přítomna nebyla a se stěžovatelkou jednala v kanceláři E. S. Nesporné je rovněž to, že se na místo obřadu dostavil jednatel stěžovatelky a jednatel pohřební služby, kteří se spolu setkali na dvoře krematoria (bez přítomnosti pozůstalých – pozn. NSS). V tuto chvíli jednatel pohřební služby telefonicky hovořil s vypravitelkou pohřbu.

[10] Sporným mezi účastníky řízení zůstává, zda stěžovatelka obřad zrušila ihned po rozhovoru s E. S. (tedy před rozhovorem jednatele stěžovatelky a jednatele pohřební služby – pozn. NSS) či zda se v tento okamžik stěžovatelka s E. S. dohodly na tom, že se pokusí zjistit vypravitelčino stanovisko s tím, že by se stěžovatelka spokojila se souhlasem vypravitelky s konáním obřadu uděleným telefonicky. Žalovaný i městský soud se přiklonili k tomu, že žalobkyně obřad zrušila ihned po rozhovoru stěžovatelky s E. S.

[11] Sporné dále zůstávají události, jež se odehrály na dvoře krematoria. Dle stěžovatelky měl jednatel pohřební služby jednatelem stěžovatelky sdělit, že si vypravitelka pohřbu nepřeje konání obřadu za přítomnosti E. S. Následně měl zaměstnanec pohřební služby odvézt rakev

s tělem zemřelého z krematoria. Z kamerového záznamu (provedeného k důkazu ve správním řízení – pozn. NSS) podle stěžovatelky vyplývá, že jednatel pohřební služby lhal, pokud uvedl, že jednatelem stěžovatelky předával mobilní telefon, aby se mohl s vypravitelkou dohodnout on sám. Výslech dvou svědků (P. S. a P. T.), kteří měli objasnit tuto část skutkového děje, žalovaný ani městský soud pro nadbytečnost neprovedli.

[12] Stěžovatelka namítá, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, jelikož se městský soud „vyhnul“ podstatné žalobní argumentaci. Městský soud se dostatečně nezabýval tím, zda je pro posouzení naplnění subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku relevantní, zda Alexandr Mencl (jednatel pohřební společnosti) sdělil jednatelem stěžovatelky, že si vypravitelka pohřbu konání obřadu nepřejí. Žalovaný tím, že odmítl doplnit dokazování o výsledky P. S. a P. T. implikuje, že jejich výpovědi nemohly přinést pro stěžovatelku příznivější výsledek, a to ani pokud by vypověděli, že Alexandr Mencl jednatelem stěžovatelky po telefonátu s vypravitelkou pohřbu sdělil, že si vypravitelka konání obřadu nepřejí. Městský soud však nevysvětlil, proč by stěžovatelka jednala protiprávně, pokud by jednala na základě této informace. Závěr městského soudu, dle něhož stěžovatelka po celou dobu trvala na přítomnosti vypravitelky či na předložení písemné plné moci, je v rozporu s provedeným dokazováním. K tomu stěžovatelka cituje pasáž z výslechu E. S., z níž vyplývá, že stěžovatelka byla ochotna spokojit se s ústním souhlasem vypravitelky s konáním obřadu.

[13] Stěžovatelka v rozkladu i v žalobě namítala také porušení zásady *nullum crimen sine lege*, avšak žalovaný ani městský soud na tuto námitku neposkytli „uspokojivou reakci“. Charakter skutkové podstaty přestupku spočívající v nedodržení povinnosti chovat se šetrně k citům pozůstalých je obdobný blanketní skutkové podstatě. Obsahuje odkaz na morální pravidlo, které má být dodrženo, aniž by zákon konkrétněji popisoval jednání, která takové morální pravidlo porušují. V případě aplikace blanketní skutkové podstaty je nutné „úzkostlivě“ posuzovat, zda je bez důvodných pochybností namístě závěr, že si obviněný musel být vědom, že se dopouští trestného jednání. Zákon o pohřebnictví obsahuje mezery a neupravuje postup pohřební služby a provozovatele krematoria při případném konfliktu mezi pozůstalými. Stěžovatelka byla nucena při řešení hrozícího konfliktu mezi pozůstalými vyložit zákon a doplnit mezery v něm. Postupovala přitom v souladu se svým provozním řádem. Městský soud nevysvětlil, na základě jakých zákonných ustanovení, „oborové metodické komunikace“ či dostatečně rozšířeného výkladu zákona musela stěžovatelka dospět k takovému výkladu, že pokud bude dbát pokynů vypravitelky pohřbu, bude jednat protiprávně.

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem, na jehož odůvodnění odkazuje. Uvádí, že zákon o pohřebnictví nepožaduje při smutečním obřadu přítomnost vypravitele pohřbu. Obřad lze zrušit pouze z vážných technických důvodů, je-li ohrožen život a bezpečí jeho účastníků. Lze jej zrušit i kvůli rodinným rozepřím, nikoli však ve chvíli jeho bezprostřední přípravy. Stěžovatelka dle žalovaného nepředložila důkazy, z nichž by vyplývalo, že mezi vypravitelkou pohřbu a E. S. došlo ke sporu. K tvrzenému nedostatku zavinění žalovaný uvádí, že v případě právnických osob se uplatňuje objektivní odpovědnost.

[15] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou

pokračování

(§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[16] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, neboť se městský soud „vyhnul“ podstatné části žalobní argumentace a neodůvodnil některé své závěry. Případnou nepřezkoumatelností je Nejvyšší správní soud povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatelky. Nejvyšší správní soud tak přistoupil nejprve k posouzení této námítky, přičemž dospěl k závěru, že napadený rozsudek vytýkanou vadou netrpí.

[17] Z odůvodnění rozsudku městského soudu je patrné, jakými úvahami se městský soud řídil a k jakým závěrům dospěl. Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nemají správní soudy povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci účastníka řízení a tu obsáhle vyvracet. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace jako celku (srov. rozsudky ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19, či ze dne 18. 12. 2023, č. j. 5 As 256/2022 - 67). Chybějící odpověď na konkrétní argument účastníka řízení nezakládá nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozsudku krajského (resp. městského) soudu, pokud krajský (resp. městský) soud předloží vlastní ucelenou argumentaci, která oprávněnost vznesených námitek vyvrací (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022 - 82). Těmto požadavkům městský soud dostál.

[18] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[19] Dle stěžovatelky nebyl ve správním řízení dostatečně zjištěn skutkový stav, jelikož správní orgány neobjasnily, z jakého důvodu se obřad nekonal a kdy došlo k jeho zrušení. Pro toto pochybení měl rozhodnutí žalovaného městský soud zrušit [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[20] Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu správní orgán v řízení o přestupku postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, č. 3014/2014 Sb. NSS). V řízení o přestupcích platí, že správní orgán je povinen přesně a úplně zjistit skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit podklady pro vydání rozhodnutí. Vina obviněného musí být prokázána nade vší pochybnost (srov. rozsudek ze dne 8. 1. 2015, č. j. 9 As 214/2014 - 48). Stav bez důvodných pochybností lze vyjádřit jako míru pravděpodobnosti, při níž neexistují rozumné pochybnosti o opaku (srov. rozsudek ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 313/2016 - 30). Pokud existuje rozumná pochybnost, tzn. ne zcela nepravděpodobná možnost, že deliktního jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, resp. že se skutek vůbec nestal, nelze obviněného za přestupek postihnout (srov. rozsudek ze dne 20. 1. 2022, č. j. 2 As 366/2019 - 42). Nabídne-li obviněný z přestupku tvrzení ke skutkovým okolnostem případu a důkazy k jejich prokázání, je správní orgán povinen se řádně vypořádat jak s těmito tvrzeními, tak i s nabízenými důkazy (srov. rozsudek ze dne 9. 6. 2021, č. j. 10 As 301/2020 - 29).

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v nyní posuzované věci nebyly okolnosti zrušení obřadu, zejména faktické důvody jeho zrušení, dostatečně zjištěny. K okamžiku zrušení obřadu a oznámení této skutečnosti pozůstalým žalovaný pouze konstatoval, že vykonání obřadu měla stěžovatelka „zablokovat“ dříve než ve 13:39 hodin, a to „*jak chováním jednatele, tak chováním všech přítomných zaměstnanců firmy Moravská pohřební společnost, s.r.o.*“ (str. 5 prvostupňového rozhodnutí). Současně na str. 8 svého rozhodnutí žalovaný konstatoval, že k událostem na dvoře krematoria došlo „*cca 40 minut po zrušení obřadu*“, z čehož by vyplývalo, že ke zrušení obřadu muselo dojít již přibližně ve 13:00 hodin (videozáznam zachycující jednání na dvoře krematoria začíná v 13:39 hodin – viz str. 5 rozhodnutí žalovaného). Pozůstalí byli dle prvostupňového rozhodnutí o zrušení obřadu informováni „*kolem druhé hodiny odpolední*“.

[22] Ministryně v rozhodnutí o rozkladu uvádí, že k rozhodnutí o nekonání obřadu nedošlo ve 13:20 hodin, ale ve 13:44 hodin (šestý odstavec na str. 6 rozhodnutí o rozkladu). Současně ministryně uvádí, že stěžovatelčin zaměstnanec pozůstalým zrušení obřadu oznámil ve 13:40 hodin (druhý odstavec na str. 6 rozhodnutí o rozkladu); pokud však k rozhodnutí o zrušení obřadu stěžovatelka dospěla až ve 13:44 hodin, stěží mohla toto rozhodnutí pozůstalým oznámit ve 13:40 hodin. Nadto, dle třetího odstavce na str. 5 rozhodnutí o rozkladu měla stěžovatelka zrušení obřadu oznámit E.S. „*cca 20 minut po jeho plánovaném zahájení*“ a ostatním pozůstalým „*po cca 40 minutách čekání*“. Z této pasáže se skutková situace jeví tak, že stěžovatelka E. S. informaci o zrušení obřadu sdělila ve 13:40 hodin (tj. dvacet minut poté, co měl být obřad dle plánu zahájen) a ostatním pozůstalým až ve 14:00 hodin (tj. čtyřicet minut poté, co měl být obřad zahájen). To je v rozporu s předchozí pasáží rozhodnutí o rozkladu, dle níž měla stěžovatelka zrušení obřadu pozůstalým oznámit ve 13:40 hodin. Pokud mělo zmiňovaných čtyřicet minut začít plynout od okamžiku, kdy se pozůstalí shromáždili před obřadní síní, není to z prvostupňového rozhodnutí ani rozhodnutí o rozkladu zřejmé. Čas příchodu pozůstalých k obřadní síni zmiňuje žalovaný jen na str. 9 prvostupňového rozhodnutí, kde uvádí, že se pozůstalí před obřadní síní shromáždili „*cca půl hodiny před obřadem*“. Nicméně v tomto případě by čtyřicet minut uplynulo ve 13:30 hodin (plánovaný začátek obřadu byl ve 13:20 hodin, tj. pozůstalí se měli u obřadní síně shromáždit ve 12:50 hodin).

[23] Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a rozhodnutí o rozkladu tak není jednoznačně zřejmé, v jaký čas měla stěžovatelka rozhodnout o zrušení obřadu a kdy měla o této skutečnosti informovat E. S. a ostatní pozůstalé. Současně je patrné, že tuto okolnost považovali žalovaný i ministryně za podstatnou pro své rozhodnutí, jelikož čas zrušení obřadu a oznámení jeho zrušení pozůstalým zmiňují na několika místech odůvodnění svých rozhodnutí. Rovněž se jedná o imanentní součást vymezení skutku. Dle rozhodnutí o rozkladu je nadto stěžovatelčino tvrzení, že byla ochotna akceptovat ústní zmocnění E. S. k zastupování vypravitelky, vyvráceno právě okamžikem, kdy došlo k oznámení zrušení obřadu pozůstalým; ministryně tento svůj závěr blíže nevysvětlila, jen uvedla, že tvrzení o potenciální akceptaci ústní plné moci se „*nezakládá na skutečnosti, neboť ze svědecké výpovědi právě E. S. bylo prokázáno, že pracovník obviněné přišel smutečným hostům říci v 13:40 hodin, že mají odejít, protože se smuteční obřad konat nebude*“ (viz šestý odstavec na str. 6 rozhodnutí o rozkladu). Ani městský soud výše uvedené nejasnosti a rozpory neodstranil, jelikož vycházel ze skutkových zjištění ministryně.

pokračování

[24] K důvodům zrušení obřadu žalovaný nejprve uvedl, že vychází z „*vyjádření vůle dvou svědků a pozůstalých, že si obřad přáli*“ (str. 2 rozhodnutí žalovaného). Vypravitelka pohřbu tuto vůli měla vyjádřit v e-mailu ze dne 17. 6. 2019 adresovaném žalovanému a ve své stížnosti adresované pohřební službě ze dne 19. 12. 2018. Druhým zmiňovaným svědkem je zřejmě E. S., byť to žalovaný na tomto místě odůvodnění nezmiňuje. Obřad stěžovatelka dle žalovaného zrušila z důvodu nepřítomnosti vypravitelky pohřbu, přičemž stěžovatelka měla požadovat předložení písemné plné moci s úředně ověřeným podpisem vypravitelky. Pokud by vypravitelka s konáním obřadu nesouhlasila, dle žalovaného by „*tuto svoji zajisté tak zásadní a naléhavou žádost sdělila jak smluvní pohřební službě, tak kvůli časové tísní i provozovateli obřadní síně.*“ K událostem na dvoře krematoria (tedy rozhovoru mezi jednateli pohřební služby a stěžovatelky) pak dle žalovaného došlo už jen v důsledku stěžovatelkou vyžadované přítomnosti vypravitelky pohřbu (str. 8 rozhodnutí žalovaného). Zjištění, zda vypravitelka souhlasila s konáním obřadu za přítomnosti E. S., žalovaný považoval za nepodstatné (str. 9 rozhodnutí žalovaného). Také podle rozhodnutí o rozkladu byla důvodem zrušení obřadu nepřítomnost vypravitelky pohřbu. Současně ministryně uvedla, že „*dle svědeckých výpovědí bylo nade všechnu pochybnost prokázáno, že vypravitelka trvala na konání posledního rozloučení se svým otcem i bez své přítomnosti, kdy ji měla na obřadu zastoupit E. S.*“ K událostem na dvoře krematoria rozhodnutí o rozkladu jen odkazuje na rozhodnutí žalovaného.

[25] S konstatováním ministryně, že svědeckými výpověďmi (bez bližšího upřesnění) bylo nade všechnu pochybnost prokázáno, že vypravitelka souhlasila s konáním obřadu bez své přítomnosti a se svým zastoupením E. S., se nelze ztotožnit. Ve správním řízení byl proveden výslech jednatele pohřební služby, E. S. a jednatele stěžovatelky. Jednatel pohřební služby se ke konkrétnímu obsahu telefonického hovoru mezi ním a vypravitelkou pohřbu nijak nevyjádřil; popisoval pouze okolnosti telefonátu a uvedl, že jednatel stěžovatelky trval na písemné plné moci (viz protokol o výslechu svědka na č. l. 39 správního spisu). E. S. ve své výpovědi uvedla, že z jednání jednatele stěžovatelky „*vyrozuměla, že paní B. nechce obřad*“ a že druhý den jí vypravitelka telefonicky sdělila, že mluvila jen s jednatelem pohřební služby. Co se týče obsahu hovoru mezi jednatelem pohřební služby a vypravitelkou, svědkyně uvedla: „*Jak se dohodli, nevím. Sestra řekla, že nic nezakázala, ale nevím, komu to řekla, jestli skutečně mluvila s panem T. nebo panem M.*“ Dále E. S. uvedla, že jednatel stěžovatelky nabídl, že zavolá vypravitelce „*a šel volat, přišel s tím, že se pohřeb ruší. On řekl, že sestra nesouhlasí, ale třeba jsem to špatně pochopila*“ (viz protokol o výslechu svědka na č. l. 40 správního spisu). Jednatel stěžovatelky pak uvedl, že mu jednatel pohřební služby po telefonátu s vypravitelkou sdělil, že nastala „*patová situace*“ a že vypravitelka „*S. nechce na obřadě*“. E. S. jej měla informovat, že se s vypravitelkou „*pohádaly již při sjednávání objednávky*“ (viz č. l. 28 správního spisu). Co se týče žalovaným odkazovaného e-mailu ze dne 17. 6. 2019, v něm vypravitelka pohřbu prakticky jen odkázala na svoji stížnost ze dne 19. 12. 2018 (viz č. l. 20 správního spisu). V této stížnosti vypravitelka mimo jiné uvádí, že jednatelem pohřební služby při telefonátu s ním sdělila, že může souhlas s konáním obřadu udělit telefonicky, „*pán převádzkovateľ však trval na plnej moci*“ (viz č. l. 21 správního spisu).

[26] Z rekapitulace relevantních pasáží výpovědí a listinných důkazů, uvedených výše, nelze bez pochybností uzavřít, že vypravitelka pohřbu udělila souhlas s konáním obřadu bez její přítomnosti a se zmocněním E. S. a že se stěžovatelka o udělení takového souhlasu dozvěděla. Rovněž z nich nevyplývá, že stěžovatelka trvala na předložení písemné plné moci

s úředně ověřeným podpisem vypravitelky. Uvedené by bylo možné objasnit, pokud by žalovaný ve správním řízení provedl důkazní prostředky k obsahu konverzace mezi vypravitelkou pohřbu a jednatelem pohřební služby a následně mezi jednatelem pohřební služby a jednatelem stěžovatelky. Správní orgány a městský soud však považovaly zjištění obsahu těchto konverzací pro rozhodnutí ve věci za nadbytečné. S tím se Nejvyšší správní soud, s ohledem na výše uvedené, neztotožňuje. Současně nelze bez dalšího souhlasit ani se závěrem, že se stěžovatelka dopustila nešetrného chování k citům pozůstalých již jen tím, že požadovala přítomnost vypravitelky pohřbu (jak bude blíže vysvětleno dále v tomto rozsudku) a že tedy na to navazující skutečnosti nejsou pro naplnění skutkové podstaty přestupku relevantní.

[27] Kasační námitka, dle níž správní orgány nezjistily dostatečně skutkový stav a městský soud měl pro tuto důvodně vytýkanou vadu rozhodnutí o rozkladu zrušit, je tedy důvodná. V dalším řízení bude na žalovaném, aby doplnil skutková zjištění tak, aby byly dostatečně zjištěny relevantní okolnosti zrušení obřadu, tedy zejména obsah konverzace mezi vypravitelkou pohřbu a jednatelem pohřební služby a mezi jednatelem pohřební služby a stěžovatelkou navzájem, a rovněž čas zrušení obřadu a oznámení zrušení pozůstalým. Nejvyšší správní soud si je vědom, že je oprávněn uložit správnímu orgánu toliko zjištění konkrétních skutkových okolností věci, přičemž jakými důkazními prostředky se tak stane, je plně v pravomoci správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 5 Afs 165/2005 - 96). Jako vhodné se však jeví provést výslech vypravitelky pohřbu a stěžovatelkou navrhaných svědků P. S. a P. T.

[28] Žalovaný bude muset (poté, co dostatečně objasní skutkový stav) dále interpretovat neurčitý právní pojem *chování nešetrné k citům pozůstalých* a posoudit, zda lze jednání stěžovatelky vzhledem ke skutkovým okolnostem věci subsumovat pod skutkovou podstatu vymezenou v § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví.

[29] Podle § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví *právnícká nebo podnikající fyzická osoba, která provozuje pohřební službu, provádí balzamace nebo konzervace, provozuje krematorium, nebo je provozovatelem veřejného pohřebiště, se dopustí přestupku tím, že poruší při kontaktu s pozůstalými některou z povinností podle § 7 odst. 1 písm. d), § 11 písm. a), § 14 odst. 3 písm. c) a § 20 písm. b).*

[30] Podle § 14 odst. 3 písm. c) je provozovatel krematoria *povinen zdržet se při kontaktu s pozůstalými chování nešetrného k jejich citům.*

[31] Zákonem č. 193/2017 Sb. byl § 14 odst. 3 písm. c) zákona o pohřebnictví formulačně upraven tak, že namísto původní povinnosti zdržet se nešetrného chování ve styku s pozůstalými, byla stanovena povinnost zdržet se nešetrného chování při kontaktu s pozůstalými. Dle důvodové zprávy nahrazením slova *styk* slovem *kontakt* došlo k významovému zpřesnění povinnosti provozovatele krematoria. Tato povinnost se podle důvodové zprávy kromě bezprostředního verbálního kontaktu může vztahovat i na situace, při nichž nedochází k vytvoření přímé zpětné vazby (elektronická korespondence, média). Komentář k citovanému ustanovení uvádí, že „[k]ontaktem s pozůstalými se rozumí jakákoliv forma komunikace (verbální či neverbální) realizovaná jakýmikoliv prostředky (osobním či telefonickým rozhovorem, dopisem či jinými komunikačními prostředky)“ (VETEŠNÍK, Pavel, Eva VETEŠNÍKOVÁ a Jaroslav ŠEJVL.

pokračování

Zákon o pohřebnictví: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-9-10]. ASPI_ID KO256_2001CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X).

[32] Z citované důvodové zprávy a komentáře k § 14 odst. 3 písm. c) zákona o pohřebnictví je patrné, že dotčené zákonné ustanovení má postihovat primárně případy, v nichž se provozovatel krematoria chová nešetrně k citům pozůstalých při konkrétní interakci s nimi. Tedy typicky když při rozhovoru s pozůstalými volí nevhodná či vulgární vyjádření, případně je jeho neverbální komunikace při kontaktu s pozůstalými natolik nezdvořilá, že může zasáhnout jejich city. Je však otázkou, zda lze pod skutkovou podstatu § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví, a tedy potažmo pod pojem *chování nešetrné k citům pozůstalých*, podřadit jednání spočívající ve zrušení pietního obřadu, a případně zda je podstatné, z jakého důvodu a v jakém okamžiku ke zrušení obřadu došlo. Žalovaný, ministryně ani městský soud se touto otázkou nezabývali.

[33] Pro rozhodnutí ve věci bude nutné zohlednit také další ustanovení zákona o pohřebnictví a v souvislosti s tím i znění provozního řádu. Podle § 14 odst. 3 písm. b), věty před středníkem zákona o pohřebnictví *provozovatel krematoria je povinen před zahájením provozu vydat řád krematoria, který musí být schválen krajskou hygienickou stanicí a zveřejněn na viditelném místě, a krematorium provozovat v souladu s tímto řádem a zvláštními právními předpisy*. Podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o pohřebnictví *provozovatel krematoria v řádu krematoria vydaném podle § 14 odst. 3 písm. b) upraví zejména povinnosti návštěvníků krematoria v souvislosti s pořádkem v krematoriu, zachováním důstojnosti tohoto místa a pravidla užívání zařízení krematoria*.

[34] Podle čl. 5.1. provozního řádu jsou při jednání před a po ukončení pietního rozloučení oprávněnými osobami za společnost obřadník-ceremoniář a za rodinu a přátele zesnulého vždy vypravitel pohřbu. Před vlastním začátkem pietního rozloučení projedná obřadník-ceremoniář s vypravitelem průběh pietního rozloučení a není-li lékařem stanoven zákaz otvírání rakve, provede vypravitel identifikaci zesnulého. Vypravitel má přitom právo vzdát se provedení identifikace zesnulého, popřípadě pověřit jiného člena rodiny či účastníka pietního rozloučení, aby identifikaci provedl. Následuje-li bezprostředně po pietním rozloučení zpopelnění v olomouckém krematoriu, vydá obřadník-ceremoniář proti podpisu objednavateli pohřbu doklad o zpopelnění, který opravňuje jeho nebo další osobu, která se prokáže tímto dokladem, k vyzvednutí urny se zpopelněnými ostatky.

[35] Z výše citovaných ustanovení zákona o pohřebnictví a provozního řádu vyplývá, že určitá práva a povinnosti náleží výlučně vypraviteli pohřbu. Nutno podotknout, že s některými z těchto práv se pojí významné důsledky, jako je například možnost vyzvednout si urnu se zpopelněnými ostatky. Zákon o pohřebnictví ani provozní řád nevyklučují, aby vypravitel pohřbu zmocnil k jednání na obřadu jinou osobu (v případě identifikace zemřelého provozní řád tuto možnost výslovně připouští). Provozovatel krematoria je dle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o pohřebnictví povinen postupovat v souladu s vydaným provozním řádem. Pokud tedy dle provozního řádu náleží některá práva a povinnosti při pietním obřadu vypraviteli, je pochopitelné, že se provozovatel krematoria domáhá jeho přítomnosti nebo alespoň doložení zmocnění či souhlasu vypravitele s tím, že tato práva bude vykonávat jiná osoba.

[36] Žalovaný bude muset tedy rovněž posoudit, zda (pokud vůbec zrušení pietního obřadu může být subsumováno pod skutkovou podstatu § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví, viz výše) by stěžovatelka mohla naplnit skutkovou podstatu přestupku, pokud by jednala v souladu se svým (státní autoritou schváleným) provozním řádem, jak jí ukládá § 14 odst. 3 písm. b) zákona o pohřebnictví, a ke zrušení obřadu došlo právě proto, aby stěžovatelka této své zákonné povinnosti dostála.

[37] Důvodná je tedy i kasační námitka, dle níž městský soud věc nesprávně právně posoudil, jelikož bez dalšího podřadil stěžovatelčino jednání pod skutkovou podstatu § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví, aniž se zabýval tím, zda by na uvedené mohlo mít vliv, jednala-li by stěžovatelka v souladu s jí známými pokyny vypravitelky.

[38] Nejvyšší správní soud naopak neshledal důvodnou kasační námitku stran porušení zásady *nullum crimen sine lege*. Pouhá skutečnost, že právní norma obsahuje neurčitý právní pojem (zde *chování nešetrné k citům pozůstalých*), nepředstavuje překážku pro uložení sankce. To je totiž dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu možné i na základě neurčitých právních pojmů, které již ze své podstaty musí být dotvářeny výkladem, jenž nemusí být zcela triviální a zřejmý na první pohled (srov. rozsudky ze dne 23. 8. 2018, č. j. 9 As 165/2017 - 45, ze dne 28. 11. 2022, č. j. 10 As 52/2021 - 144, či ze dne 27. 6. 2023, č. j. 8 As 3/2021 - 45, č. 4507/2023 Sb. NSS).

[39] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nezákonný, a proto jej zrušil dle § 110 odst. 1, věty první s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku). Věc však městskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož současně rozhodl o zrušení rozhodnutí ministryně dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a dle § 78 odst. 4 s. ř. s., a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

[40] Dle § 78 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku. Žalovaný tak v dalším řízení dostatečně zjistí všechny relevantní skutkové okolnosti zrušení obřadu a důvodu pro toto zrušení v souladu s § 3 správního řádu a následně posoudí, zda lze jednání stěžovatelky subsumovat pod skutkovou podstatu § 27 odst. 7 zákona o pohřebnictví, resp. pod neurčitý právní pojem *chování nešetrné k citům pozůstalých* dle § 14 odst. 3 písm. c) téhož zákona.

[41] V případě, že Nejvyšší správní soud ruší rozsudek krajského (resp. městského) soudu a současně ruší i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského (resp. městského) soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 98).

[42] Jelikož stěžovatelka dosáhla zrušení správního rozhodnutí, měla z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží jí tak dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému, který úspěšný nebyl.

pokračování

[43] Důvodně vynaložené náklady v řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu (3 000 Kč) a za kasační stížnost (5 000 Kč) a dále odměna za zastupování advokátem. Ta byla v řízení před městským soudem určena podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“, ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby), tedy v celkové výši 6 200 Kč. Nejvyšší správní soud naopak odměnu nepřiznal za repliku stěžovatelky k vyjádření žalovaného ze dne 3. 8. 2021, v níž stěžovatelka toliko nesouhlasila s názory žalovaného a setrvala na žalobních argumentech; nejednalo se tedy o účelně vynaložený úkon právní služby, za který by odměna náležela. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 300 Kč za každý z uvedených úkonů právní služby, tedy celkem 600 Kč (2 x 300 Kč). Odměna za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za jeden úkon právní služby po 3 100 Kč (sepsání kasační stížnosti), spolu s náhradou hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč. Odměna advokáta za zastupování v řízení o žalobě a v řízení o kasační stížnosti tak činí částku 10 200 Kč. Zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 2 142 Kč, tj. 21 % z částky 10 200 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[44] Celkové důvodně vynaložené náklady stěžovatelky tedy činí 20 342 Kč (3 000 Kč + 5 000 Kč + 10 200 Kč + 2 142 Kč). Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému žalovanému povinnost zaplatit tuto částku úspěšné stěžovatelce na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě, a to k rukám jejího zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 19. září 2024

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu