



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce:

Karel Wolfan, IČ: 60591048,
sídlem Komenského 1349/18, 586 01 Jihlava,
zastoupený zmocněncem JUDr. Mgr. Petrem Rambouskem,
MBIE

proti

sídlem Hansastralle 90, Duisburg, Německo,

žalovanému:

Ministerstvo pro místní rozvoj
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2023, č. j. MMR-60874/2023-31,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí ministra pro místní rozvoj (dále jen „ministr“) ze dne 25. 9. 2023, č. j. MMR-60874/2023-31 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2023, č. j. MMR-39/2023-63 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ve smyslu § 93 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o odpovědnosti za přestupky*“), ze spáchání přestupku podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pohřebnictví*“), kterého se v postavení provozovatele pohřební služby měl dopustit tím, že nepoužil k ukládání lidských pozůstatků rakev, čímž porušil povinnost stanovenou v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví. Na základě tohoto zjištění mu bylo v souladu s § 35 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky uloženo napomenutí (výrok II. prvostupňového rozhodnutí) a povinnost nahradit náklady řízení (výrok III.).

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. V **prvním žalobním bodu** žalobce uvedl, že správní orgány nevzaly při svém rozhodování v úvahu všechny esenciální okolnosti ve smyslu Ústavního pořádku ČR a právního řádu ČR ve vztahu k lidskému tělu – lidským pozůstatkům, a to jak z právních norem – zákonů či judikatury Ústavního soudu ČR, tak i norem dotýkajících se pohřbívání lidských pozůstatků („těl zemřelých“), mechanismů a technikálií užívaných v procesu pohřbívání těl zemřelých od okamžiku konstatování smrti lékařem až po pohřbení těl zemřelých ve smyslu § 2 písm. e) zákona o pohřebnictví, resp. po jejich zpopelnění v krematoriu až po nakládání s lidskými ostatky – s urnou s popelem zemřelé osoby. Právní názor správních orgánů, že obecná povinnost provozovatele pohřební služby (§ 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví) má přednost před specifickou povinností provozovatele pohřební služby (§ 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví) je v rozporu s teoretickým, dogmatickým, logickým i výkladovým právním výkladem/posouzením takové věci právní teorií i judikaturou Ústavního soudu, obecných soudů i logikou věci v dané problematice. § 7 odst. 1 zákona o pohřebnictví obsahuje a určuje právně závazné povinnosti, které jsou postaveny vzájemně na roveň v jejich právní závaznosti; žádná z nich není prioritní či druhotná.
3. Správní orgány překrucují účelovým výkladem právní pojmy dané zákonem. Jejich právní názor v napadeném rozhodnutí *de facto* tvrdí, že žalobce musel mít lidské pozůstatky uloženy v den kontroly v konečné rakvi. Pojem konečné rakve zákon o pohřebnictví zná a přesně ho definuje v § 2 písm. k). V těchto souvislostech žalobce dále poukázal na definici rakve v článku 3.7 ČSN EN 15017. Žalobce zastává názor, stejně jako teorie a praxe provozování pohřební služby, a rovněž jiní provozovatelé pohřebních služeb, že lidské pozůstatky mohou a na konec musí být uloženy do konečné rakve až v době krátce před pohřbením (tj. před cestou k pohřbení).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

4. Žalobce uvedl, že s lidskými pozůstatky musí být nakládáno důstojně, pietně a s úctou. To ale neznamená, že provozovatel pohřební služby nechá tělo, aby se devastovalo a rozkládalo samo právě v době jeho péče a v době do pohřbení. To by mělo dalekosáhlé konsekvence právní, lidské či etické. Navíc má provozovatel pohřební služby zákonnou povinnost tělo upravit; resp. upravovat, aby bylo způsobilé v rámci procesu pohřbívání prezentace jakýmkoliv zákonným způsobem pozůstalým a smutečním hostům, při současném zajištění ochrany veřejného zdraví. Od převzetí těla zemřelého provozovatelem pohřební služby až do pohřbení se jedná o kontinuální proces péče o těla zemřelých, včetně neustálé kontroly jejich stavu, aby bylo možné eventuálně zasáhnout a těla doupřavit, balzamovat a podobně. Žalobce dále poukázal na právní a technické postupy úpravy lidských pozůstatků pro jejich vystavení v otevřené rakvi pozůstalým a smutečním hostům, zejména na hygienické nebo vyšší hygienické zaopatření lidských pozůstatků.
5. Žalobce připomněl novelu zákona o pohřebnictví – zákon č 193/2017 Sb., a uvedl, že při zpracovávání této novely se diskutovaly právě okolnosti ohledně nakládání s těly zemřelých u provozovatelů pohřebních služeb od jejich převzetí do jejich pohřbení uložením do hrobu nebo do hrobky či zpopelněním v krematoriu, přičemž vyvstaly důvodné pochybnosti o ukládání těl zemřelých výlučně do rakví. V diskusích na žalovaném a v odborné veřejnosti se pracovní objevila pojem jiné technické pomůcky pro ukládání lidských pozůstatků v chladících nebo mrazících zařízeních. Tento pracovní pojem později žalovaný v legislativním návrhu pro vládu a vláda pro parlament zaměnil za dnes se v zákoně o pohřebnictví vyskytující pojem „jiná obdobná schránka“. Přijatá novela zákona o pohřebnictví ani jiný zákon či právně relevantní předpis nedefinují tento pojem *de iure*. Proto praxe provozovatelů pohřebních služeb používá jako jinou obdobnou schránku úrazová nerezová nebo plastová lůžka, transportní prostředky (lůžka, pojezdy), úrazové vany nebo rakve (z plastu či kovu), ale i spodní díly rakví, vybavené například plastovými (jak měl i žalobce) nebo zinkovými vložkami apod. Používání takových pomůcek je v souladu se zákonem, neboť při zachování pietního a důstojného zacházení s těly zemřelých žádný zákon jednoznačně tento právní pojem nedefinuje.
6. Ve **druhém žalobním bodu** žalobce uvedl, že řízení proti němu vedli pracovníci (úřední osoby) z oddělení pohřebnictví žalovaného. Vedoucím tohoto oddělení a představeným těchto úředníků byl a je ThLic. (Mgr.) Tomáš Kotrlý, Ph. D. Rozkladovou komisi žalovaného, posuzující věc pro ministra před rozhodnutím o rozkladu, vede jako její předsedkyně Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá, ředitelka odboru legislativně právního žalovaného, která je manželkou vedoucího oddělení pohřebnictví. Z těchto důvodů žalobce namítl nezákonnost celého řízení a podjatost osob úředníků oddělení pohřebnictví v jeho právní věci, kdy není vyloučen nezákonný zájem na postihu žalobce.
7. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
8. Uvedl, že předmětem spáchání přestupku podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona o pohřebnictví je skutečnost, že žalobce v přesně nezjištěné době, minimálně dne 13. 1. 2022 (v den konané kontroly na místě), uchovával těla zemřelých v chladicím zařízení v rozporu s § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví pouze v dolní (spodní) části rakve. Rakev přitom vždy sestává ze dvou dílů, a to dolního (spodního) dílu a víka, které spolu tvoří jeden jednotný celek, tj. rakev, jenž je určena pro ukládání lidských pozůstatků do pohřbení a k jejich pohřbení. Tento nálezný kontrolního orgánu nebyl žalobcem rozporován.

9. Podle názoru žalobce nebyly v rozhodování o přestupku uváženy „*esenciální okolnosti ve smyslu Ústavního pořádku ČR*“, a to ve vztahu k lidskému tělu. Následuje obecné konstatování nepřihlídnutí k „*právním normám, zákonům, judikatuře Ústavního soudu ČR, tak i normám dotýkajícím se pohřbívání lidských pozůstatků*“, aniž by byla uvedena citace konkrétních zákonných ustanovení k předmětu žaloby, až na výjimku § 2 písm. e) zákona o pohřebnictví, které však v kontextu argumentace postrádá smysl, neboť se jedná o ustanovení vymezující základní pojmy pro účely v zákoně o pohřebnictví užívaných (zde konkrétně pojmu pohřbení). Žalobcem uváděná některá zákonná ustanovení se žalobou nesouvisí, popř. jejich koincidence nebyla žalobcem prokázána nebo relevantně zdůvodněna. Pokud se týká žalobcem uvedeného nálezu Ústavního soudu č. 241/2009 Sb. mající na zřeteli použitelnost technických norem a jejich právní závaznost a s tím související uvedení ČSN 49 3160 Rakve, není žalovanému známo, která část uvedeného nálezu žalobce inspirovala, aby vytkl žalovanému, že ji nevzal v úvahu. V souladu s § 2 písm. k) zákona o pohřebnictví v návaznosti na § 4a zákona o technických požadavcích na výrobky byla odborná veřejnost informována i na stránkách žalovaného, sekce pohřebnictví Ministerstvo pro místní rozvoj ČR – ČSN 49 3160 Rakve (gov.cz). ČSN 49 3160 Rakve neupravuje pojem jiná obdobná schránka, tato technická norma byla vytvořena a publikována v roce 2014, tj. v době, kdy pojem jiná obdobná schránka v zákoně o pohřebnictví nebyl použit. Tento pojem byl do zákona vložen novelou zákona o pohřebnictví č. 193/2017 Sb., a to pro účely ukládání anatomicko-patologického odpadu, jiných lidských pozůstatků a plodů po potratu z nemocnic.
10. Nelze tvrdit, jak činí žalobce, že jiná obdobná schránka může být cokoliv (např. úrazové nerezové lůžko nebo zinková vložka do rakve). Spodní díl rakve, o který se v tomto sporu jedná, jako jiná obdobná schránka pro přechodné uchovávání lidských pozůstatků nefiguruje ani v samotném seznamu „jiných obdobných schránek“ předloženého znaleckého posudku, který si žalobce nechal za tímto účelem vypracovat. Rakev je schránka učena k ukládání lidských pozůstatků a k jejich pohřbení. Jako taková je tvořena dvěma díly, spodní částí a horní částí, aby lidské pozůstatky mohly být do rakve uloženy a pevně uzavřeny. Každá z těchto dvou částí je jedním dílem jedné rakve, jeden díl je částí rakve, nikoliv rakví celou. Pouhý jeden díl rakve, zde spodní díl rakve, není a nemůže být „jinou obdobnou schránkou“ rakve, ale pouze její částí.
11. Žalovaný v předchozím správním řízení ani ve svém rozhodnutí nikdy netvrdil, že žalobce musí mít lidské pozůstatky uložené v konečné rakvi. Žalovaný nikdy žalobci nevytýkal a neobviňoval jej, že by při přechovávání lidských pozůstatků podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví nepoužíval konečné rakve (tj. pevně uzavřené rakve), nýbrž, že nepoužíval rakve. Jak lze doložit z nálezu kontrolního protokolu, žalobce přechovával ve svém chladicím/mrazicím zařízení lidská těla/lidské pozůstatky (již po jejich upravení) uložená pouze ve spodní části rakve, tzn. bez horní části/víka rakve. Jak bylo v době kontroly zjištěno, a je doložitelné z fotodokumentace kontrolního protokolu žalobce, před transportem lidských pozůstatků na místo pohřbení žalobce vyjmul z chladicího zařízení pozůstatky uložené pouze ve spodní části rakve, přiložil k ní odpovídající horní část rakve a pevně uzavřel. Od tohoto okamžiku se jedná o pevně uzavřenou rakev podle § 2 písm. k) zákona o pohřebnictví. Žalovaný požaduje dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví po žalobci, aby používal rakve, nikoliv však pevně uzavřené rakve. Jinými slovy, aby upravené lidské pozůstatky do doby pohřbení byly ukládány v chladicím/mrazicím zařízení v rakvi, tj. uloženy v kompletní (jednotné) rakvi, v jejím spodním díle a zavíkané/zakryté horní částí (víkem) téže rakve. Taková rakev nemusí být pevně zavřena pomocí mechanicky

zajištěného spojení obou částí rakev. Pokud se rakev takto zajistí (pomocí hřebů, svorek apod.), jedná se o konečnou rakev. Takovou rakev již nelze dále snadno otevřít.

12. Žalovaný dále uvedl, že se žalobce v žalobě obecně vyjadřuje k povaze péče o lidské pozůstatky před jejich pohřbením a správně poznamenává, že se jedná o proces, který má ovšem svoji kadenci postupů za dodržení piety a důstojného nakládání s lidskými pozůstatky. Rozsah úprav lidského pozůstatku je dán zejména jejich stavem a přáním vypravitele pohřbu. Žalobce chybně uvádí, že vyhláška ministerstva č. 277/2017 Sb., o postupu obce při zajištění slušného pohřbení (vyhláška týkající se tzv. vypravení sociálního pohřbu obcí), obsahuje povinnosti týkající se vyššího hygienického zaopatření lidských pozůstatků. Úprava těla zemřelého podle této vyhlášky má být úpravou zcela obvyklou, základní bez zbytečné kosmetiky, zásahu do tělních otvorů, šamponování vlasů apod. Od převzetí lidského pozůstatku po jeho pohřbení provozovatel pohřebních služeb musí vykonat celou řadu úkonů, tj. manipulací s lidským tělem. Tato manipulace předpokládá užití celé řady nástrojů a pomůcek, a to zejména během úpravy/zaopatření těla a jeho uložení do rakev, která byla pro účel pohřbení objednána vypravitelem pohřbu. Během přepravy a během doby úpravy lidských pozůstatků provozovatelé pohřebních služeb používají úrazová nebo plastová lůžka, transportní prostředky nebo popř. i spodní díl rakví. Používání těchto prostředků za účelem dosažení úpravy lidských pozůstatků za účelem jejich pietního a důstojného pohřbení není v rozporu se zákonem, ale společným cílem.
13. Pomůcky, které žalobce navrhuje jako jiné obdobné schránky, nejsou a nemohou být obdobnou schránkou jako rakev. Jedná se o prostředky, které z povahy věci nejsou určeny k pohřbení, tj. pohřbení do země nebo žehem v kremační peci. Jsou to pouhé *ad hoc* prostředky pro snazší manipulaci v rámci technického zázemí pohřební služby.
14. Dále žalovaný upozornil, že upravit tělo zemřelého a uchovávat ho do pohřbení v rakvi jsou úkony, které v procesu od převzetí lidských pozůstatků do zajištění jejich pohřbení tento proces finalizují. Konkrétní přechovávání lidských pozůstatků, které byly objektem kontrolního nálezu dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví, nebyly pozůstatky bezprostředně převzaté a určené teprve k zaopatření/úpravě tělesných pozůstatků, a které by v této fázi a stavu ne/zaopatření bylo možno ještě uložit na transportní prostředek, popř. lůžko nebo pojezd. Jednalo se o již dekorované lidské pozůstatky (upravené a oblečené do šatů), přechovávané v chladicím/mrazicím zařízení, uložené v rakvi, která byla již typově určená/vybraná vypravitelem pohřbu, a to za účelem jejich pohřbení a k pietního obřadu rozloučení se zemřelým.
15. Uložení zaopatřených již upravených lidských pozůstatků v rakvi (vybrané vypravitelem pohřbu, popř. pozůstalými) a uložení k přechodnému chlazení/mrazení, má zajišťovat základní podmínky intimity, důstojnosti a piety jejich uložení před jejich vlastním transportem k pohřbením, popř. pietním rituálům rozloučení s pozůstalými. Uložení zaopatřených lidských pozůstatků v technickém zařízení zajišťující jejich chlazení/mrazení bez horního víka rakev, tj. v otevřených rakvích, je určitá nevíтанá publicita mrtvého lidského těla, dehonestace důstojnosti a povinné piety k již upraveným pozůstatkům. Ochrana intimity těla a piety k zaopatřeným lidským pozůstatkům je pak následně ještě více akcentována před jejich vlastním transportem k pohřbení do země/žehem, když je povinností provozovatele rakev pevně uzavřít, aby již nedocházelo k žádné nežádoucí manipulaci se zaopatřeným tělem či jeho nechtěnému vyjmutí/vyklopení z rakev. Takto pevně uzavřená rakev je rakví konečnou. K pevnému uzavření rakev po úpravě lidských pozůstatků již někdy dochází v chladicím/mrazicím zařízení nebo se musí uzavřít pevně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

před transportem k pohřbení. Posledně uvedený způsob praktikoval v době kontroly žalobce. Zákon nikde ve svém ustanovení nevyžaduje, aby během přechodného uchovávání lidských pozůstatků jejich rakev byla pevně uzavřena, aby byly v tzv. konečné rakvi, a žalovaný to nikdy po žalobci nevyžadoval.

16. Nelze akceptovat účelovou argumentaci na základě znaleckého posudku, který si žalobce sám vyžádal a žalovanému doložil, že chlazení/mrazení lidských pozůstatků uložených v (celých) rakvích, tj. „zarakvené“ (i s přiloženým víkem), způsobuje jejich nedostatečné chlazení, popř. mražení, neboť teplota v úložném prostoru/boxu a v uzavřené rakvi dosahuje značného prodlení, než dosáhne požadované teploty nastavené v boxu. Výsledek znaleckého posudku je popis obecných fyzikálních zákonitostí, jako je časová prodleva v dosažení stejné teploty při chlazení/mrazení „obalu a obsahu“. Stejně tak jako důsledek těchto rozdílných teplot, než se dosáhne relativní teplotní shody mezi obalem a obsahem. Provozovatel nemůže na základě znaleckého posudku (který popisuje pouhé konstantní fyzikální zákonitosti) odůvodňovat své postupy, tj. přechovávat upravené lidské pozůstatky otevřené, tzn. pouze ve spodním díle rakve, a tak porušovat § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví, aby si touto praxí usnadňoval ve svém zařízení svoji péči o přechovávané lidské pozůstatky.
17. Žalovaný doplnil, že povinnost stanovená v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví je třeba považovat za obecnou povinnost, kterou je potřeba vždy splnit. Povinnost stanovená v § 7 odst. 1 písm. f) je třeba považovat za specifické ustanovení k § 7 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Obě tato ustanovení nejsou postavená na roveň, jak se mylně domnívá žalobce.
18. Žalovaný trvá na tom, že správně podle § 68 odst. 3 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami žalobce a s jeho vyjádřeními k podkladům rozhodnutí. Žalovaný také ve věci postupoval tak, aby byl zjištěn takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem provedl vyhodnocení týkající se stanovení druhu a výše správního trestu. Zcela správně přihlédl i k okolnostem přitěžujícím a polehčujícím. V souladu s § 37 a následujících zákona o odpovědnosti za přestupky přihlédl k povaze a závažnosti přestupku, ke způsobu jeho spáchání, k následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán.
19. Při jednání dne 4. 9. 2024 účastníci setrvali na svých argumentačních stanoviscích. Na návrh žalobce městský soud provedl důkaz fotografiemi přiloženým žalobcem. Na těchto fotografiích je zachyceno několik spodních částí rakve s různým druhem výplně (látka, hliníková folie), dále schránka na lidské pozůstatky a plastový vak. Žalobce trval na tom, že v době kontroly přechovával lidské pozůstatky způsobem, který je souladný s definicí „jiné obdobné schránky“. Dále soud doplnil dokazování vyjádřením ministerstva průmyslu a obchodu, které na základě žádosti žalobce o poskytnutí informací sdělilo, že pro obor provozování pohřební služby bylo uděleno celkem 592 živnostenských oprávnění, z toho 363 pro fyzické osoby, pro obor provozování krematoria 66 živnostenských oprávnění, z toho 11 pro fyzické osoby a pro obor provádění balzamace a konzervace celkem 11 živnostenských oprávnění, z toho osm pro fyzické osoby.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III. Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vady napadeného rozhodnutí, ke kterým by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud u napadeného rozhodnutí neshledal.
21. Z obsahu správního spisu se podává, že dne 13. ledna 2022 v 9:30 hodin byla u žalobce jako provozovatele pohřebních služeb provedena kontrola týkající se dodržování povinností stanovených zákonem o pohřebnictví, a to v rozsahu stanoveném § 7 až § 9 tohoto zákona, dodržování Mezinárodního ujednání o přepravě mrtvol číslo 44/1908 Sb. a Dohody o převozu těl zemřelých č. 22/2012 Sb. Kontrolováno bylo období od 1. 10. 2021 do 13. 1. 2022. Po provedené kontrole kontrolující orgán konstatoval, že žalobce jako kontrolovaná osoba uchovává těla zemřelých v chladícím zařízení pouze v dolní části rakve, tento způsob uchování neodpovídá zcela § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví, protože toto ustanovení zákona požaduje uchování lidských pozůstatků do pohřebních rakví, dále byla šetřena věc stížnosti na repatriaci zemřelé M. K. Na místě byla pořízena fotodokumentace, ze které je patrné, že žalobce přechovává těla zemřelých v chladícím zařízení, a to ve spodní části rakve bez jejího víka, přičemž na této spodní části rakve je položena černá látka.
22. Proti kontrolnímu zjištění žalobce podal námitky, v nichž uvedl, že zákonná ustanovení neporušil, neboť k uchování lidských pozůstatků použil jiné obdobné schránky, a nikoliv rakve v souladu s § 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví. Námitky žalobce byly vyřízeny tak, že kontrolní orgán konstatoval, že použití jiné obdobné schránky může být legitimní a může být v souladu s § 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví a tím by ani nebylo porušeno ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, avšak v době kontroly žalobce jinou obdobnou schránku nepoužil. Dne 24. 3. 2022 byl vydán příkaz č. j. MMR – 14378/2022–525, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku a bylo mu uloženo napomenutí. Proti příkazu, žalobce podal v zákonné lhůtě odpor. Následně po provedeném řízení bylo vydáno rozhodnutí o přestupku ze dne 2. 6. 2022, č. j. MMR 37901/2022–63.
23. Proti rozhodnutí žalobce podal rozklad, k němuž připojil následující listinné důkazy: Řád pro provoz pohřební služby, Záznam o jednání s Krajskou hygienickou stanicí kraje Vysočina se sídlem v Jihlavě ze dne 28. 5. 2018, z něhož vyplývá, že při jednání v provozovně žalobce nebyly shledány závady bránící vydání kladného rozhodnutí k předloženému provoznímu řádu. Žalobce dále předložil rozhodnutí ze dne 28. 5. 2018 vydané Krajskou hygienickou stanicí kraje Vysočina se sídlem v Jihlavě, jímž byl schválen provozní řád pro provozování pohřební služby pod podmínkou splnění vybudování místnosti pro úpravu těla zemřelého pro vypravitele pohřbu a předložení ke schválení aktualizovaného provozního řádu. Dále žalobce předložil protokol o kontrole ze dne 12. 6. 2019 realizovaný Krajskou hygienickou stanicí, z něhož vyplývá, že bylo zjištěno, že žalobce plní podmínky v souladu se schváleným provozním řádem pohřební služby vyplývající ze zákona o pohřebnictví. Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2019 byla schválena změna provozního řádu. Žalobce předložil též fotodokumentaci, na níž jsou zachyceny chladicí boxy a umístění rakví v těchto chladicích boxech, včetně zachycení jejich rozměrů.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

24. Žalobce dále předložil znalecký posudek číslo 01/07/2022 z oboru služby, specializace pohřebnictví zpracované Renátou Březinovou Benešovou. Znalkyně ve znaleckém posudku uvádí, že ve chvíli, kdy byla prováděna kontrola, se nejednalo o konečnou rakev ani jinou konečnou obdobnou schránku, neboť lidské pozůstatky nebyly zcela hygienicky zaopatřeny, nebyly připraveny například pro ukázkou příkazce pohřbení, a především nebyly v té době připraveny ani převáženy k pohřbení samotnému. Znalkyně konstatovala, že lidské pozůstatky v této fázi hygienického zaopatření nelze převést k pohřbení či k identifikaci ani z hlediska zákona, ani z hlediska pietního. Znalkyně dále podrobně popsala nakládání s lidskými pozůstatky v místě provozovny, konkrétně ve znaleckém posudku uvedla: *„Lidské pozůstatky v převozní rakvi jsou vyjmuty z pohřebního vozidla uloženy na transportní vozík, převezeny do místnosti pro úpravu zemřelých, kde zaměstnanci pohřební služby provedou částečné základní úkony spojené s hygienickým zaopatřením lidských pozůstatků. Ty jsou poté oblečeny, přeloženy do spodní části rakve či jiné obdobné schránky a jsou zcela zakryty černou látkou. Rakev nebo jiná obdobná schránka je opatřena tzv. rakvenkou s potřebnými údaji, je přeložena na hydraulický vozík a následně uložena do chladicího zařízení. Zde jsou lidské pozůstatky uchovávány až do dne pohřbení.“* Znalkyně v závěrem znaleckého posudku uvedla, že na místě samém nenalezla taková pochybení při ukládání zemřelých v chladicím zařízení, které by z odborného a profesního hlediska pokládala za nepřijatelná.
25. O podaném rozkladu pak zamítavě rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.
26. Na základě prokázaného skutkového stavu věci dospěl soud k závěru, že žaloba **není** důvodná.
27. Kontrola u žalobce byla provedena dne 13. 1. 2022. Při této kontrole bylo zjištěno, že žalobce přechovával těla zemřelých pouze v dolní části rakve, překrytá černou látkou.
28. Podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví ve znění účinném ke dni provedené kontroly, *provozovatel pohřební služby je povinen upravit tělo zemřelého a k ukládání lidských pozůstatků do pohřbení používat rakve a výhradně chladicí, popřípadě mrazicí, zařízení, jejichž kapacita musí odpovídat průměrné třídení potřebě, minimálně však se 3 místy,*
29. Podle § 7 odst. 1 písm. f) téhož zákona *provozovatel pohřební služby je povinen ukládat lidské pozůstatky do pohřbení pouze v rakvi nebo v jiné obdobné schránce do chladicího zařízení zajišťujícího trvalé udržení teploty v rozmezí 0 °C až +5 °C a v případě, kdy doba od zjištění úmrtí prohlížejícím lékařem do pohřbení přesáhne 1 týden nebo kdy to vyžaduje stav lidských pozůstatků, v mrazicím zařízení zajišťujícím trvalé udržení teploty nižší než -10 °C,*
30. Literatura k tomu uvádí: *„V tomto komentovaném písmenu zákonodárce ukládá, s účinností od 1. 9. 2017, provozovateli pohřební služby, některé nově vydefinované povinnosti.(...) Druhou povinností je ukládání lidských pozůstatků do pohřbení za použití rakve. Tento požadavek směřuje k situaci, kdy lidské pozůstatky ještě nejsou uloženy do konečné rakve [srov. komentář k § 2 písm. k)], a jsou tedy uloženy v prostorách provozovatele pohřební služby. Není tedy přípustné přechodně uložit lidské pozůstatky jinam než do rakve. Jedná se o to, aby bylo zajištěno pietní a důstojné ukládání lidských pozůstatků, a tedy bylo vyloučeno zacházení s lidskými pozůstatky takovým způsobem, který by se týkal důstojnosti zemřelého nebo mravního cítění veřejnosti.*
31. *Třetí povinností je uložení lidských pozůstatků do pohřbení výhradně v chladicím, případně mrazicím zařízení. Jedná se o požadavek, který je přesněji rozveden v písmenu f) komentovaného odstavce. Jedná o zcela legitimní požadavek, aby lidské pozůstatky byly u provozovatele pohřební*

služby - pokud na nich aktuálně neprovádí úpravy, hygienické zaopatření nebo oblékání - vždy uloženy v chladicím nebo mrazicím zařízení. V takovém případě dochází ke zpomalení, resp. zásadnímu omezení tlecích procesů. V chladicím zařízení musí být trvalé udržení teploty v rozmezí od 0 oC do 5 oC. V chladicím zařízení je možné uložit lidské pozůstatky jenom v rakvi nebo jiné obdobné schránce a pouze v době do 1 týdne od zjištění úmrtí prohlížejícím lékařem.“ (VETEŠNÍK, Pavel, Eva VETEŠNÍKOVÁ a Jaroslav ŠEJVL. § 7 Povinnosti provozovatele pohřební služby. In: VETEŠNÍK, Pavel, Eva VETEŠNÍKOVÁ a Jaroslav ŠEJVL. Zákon o pohřebnictví: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-9-10]. ASPI_ID KO256_2001CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X).

32. Podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona *právnícká nebo podnikající fyzická osoba provozující pohřební službu se dopustí přestupku tím, že nesplní povinnost upravit tělo zemřelého nebo použít k ukládání lidských pozůstatků do pohřbení rakve a zařízení podle § 7 odst. 1 písm. a),*
33. Městský soud z úřední povinnosti ověřil pozdější znění zákona o pohřebnictví, neboť ve smyslu ustálené judikatury správních soudů, jak je výslovně uvedeno např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 43/2019-40, platí, že: „*Orgán, který posuzuje, zda se použije zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), musí podřadit konkrétní čin konkrétního pachatele pod všechna relevantní ustanovení upravující přestupek, celkový výsledek posoudit a podle toho rozhodnout, zda je pozdější právní úprava pro pachatele příznivější. Pokud se nová právní úprava stane účinnou až poté, co rozhodnutí správního orgánu předtím nabylo právní moci, musí v řízení o žalobě proti takovému rozhodnutí tuto úvahu v plném rozsahu učinit krajský soud, i pokud bude muset posoudit určitý aspekt, který dřívější právní úprava nestanovila.*“ Soud ověřil, že ke změně právní úpravy ve prospěch žalobce nedošlo.
34. O prvé žalobní námitce uvažil městský soud takto.
35. Podle § 5 zákona 250/2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, přestupkem se rozumí společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Teorie rozlišuje zákonné znaky přestupku, a to obecné zákonné znaky, které jsou společné pro všechny přestupky bez rozdílu, a dále tzv. zákonné znaky skutkové podstaty, které slouží k individualizaci vždy konkrétního přestupku. K obecným zákonným znakům přestupků, patří, že jde o jednání protiprávní, společensky škodlivé jednání, za přestupek výslovně označené jednání odpovědné osoby, jednání stíhatelné, které není trestným činem, ale stejně tak ani není disciplinárním či pořádkovým deliktem. Ke znakům, které charakterizují skutkové podstaty přestupků, patří objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka. Objekt přestupku je obecně vymezován jako jev či společenský vztah, proti němuž směřuje protiprávní a společensky škodlivé jednání. Tyto jevy a vztahy jsou chráněny zákonem. Z právně teoretického hlediska je objektivní stránka přestupku určena protiprávním jednáním jako aktem volního chování, škodlivým následkem a příčinným vztahem mezi jednáním a následkem. Subjektem přestupku je ten, kdo jej spáchá. Subjektivní stránka je představována zaviněním vyjadřujícím vnitřní psychický vztah subjektu k předmětnému protiprávnímu jednání a jeho následku. (viz Kateřina Frumarová a kolektiv, Správní trestání, Leges 978-80-7502-250-9)
36. Jednání žalobce spočívalo v tom, že dne 13. 1. 2022 přechovával těla zemřelých v chladicím zařízení, a to ve spodní části rakve bez jejího víka, přičemž na této spodní části rakve je

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

položena černá látka. V tom žalovaný spatřoval *nesplnění povinnosti použít k ukládání lidských pozůstatků do pohřbení rakve jak mu ukládá § 7 odst. 1 písm. a) zákona*. Je třeba mít v prvé řadě na zřeteli, že zákon o pohřebnictví odlišuje dvě skutkové podstaty, přestupku se dopustí ten, kdo v rozporu s § 7 odst. 1 písm. a) nepoužije k ukládání lidských pozůstatků rakev, a to podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona. Jiného přestupku se dopustí ten, kdo neuloží lidské pozůstatky v rakvi nebo v jiné obdobné schránce nebo k jejich uložení nepoužije chladicí nebo mrazicí zařízení podle § 7 odst. 1 písm. f), což je skutková podstata přestupku podle § 27 odst. 2 písm. e) zákona.

37. Žalobce byl uznán vinným přestupkem podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona.
38. Ohledně charakteru rakve soud uvádí následující:
39. Dle vzorového čl. 19 Řádu pohřební služby vydávaného podle § 6 zákona o pohřebnictví v souladu s § 7 odst. 1 písm. b) zákona o pohřebnictví a českou technickou normou ČSN EN 15017:2005 Pohřební služby – Požadavky musí rakve určené pro zpopelnění lidských pozůstatků nebo lidských ostatků splňovat tyto podmínky: požadavky technické normy ČSN 493160-1 Rakve-část 1: Obecné a mechanické požadavky a značení, požadavky technické normy ČSN 493160-1 Rakve-část 2: Zvláštní požadavky na kremační rakve; nesmí přesahovat délku 220 cm, šířku 80 cm a výšku včetně podstavce 76 cm; nesmí propouštět tekutiny; pro užitý typ rakve musí být vydán atest ekologické nezávadnosti; nesmí mít součásti a ozdoby z nespalitelných materiálů.
40. Norma ČSN 493160 k podobě rakve obecně uvádí, že obřadní kremační rakví se rozumí **dvoudílná schránka** určená k uložení, transportu a zpopelnění těla nebo ostatků zemřelého, pokud zpopelnění předchází obřad rozloučení se zemřelým; bezobřadní kremační rakví se rozumí **dvoudílná schránka** určená k uložení, transportu a zpopelnění těla nebo ostatků zemřelého, pokud zpopelnění nepředchází obřad rozloučení se zemřelým; rakví pro uložení do země se rozumí **dvoudílná schránka** určená k uložení a transportu těla nebo ostatků zemřelého a k pohřbení do země; rakví pro uložení do hrobky se rozumí **dvoudílná schránka** určená k uložení a transportu těla nebo ostatků zemřelého a k pohřbení do hrobky (pozn. zvýraznění doplněno soudem).
41. Soud tak souhlasí se žalovaným, že rakví se v obecné rovině rozumí „dvoudílní schránka“, tj. schránka skládající se ze svrchního (horního) a spodního (dolního) dílu. Soud v tomto směru zcela souhlasí se závěry žalovaného v tom smyslu, že pouhý jeden díl rakve, konkrétně spodní díl rakve, není a nemůže být „jinou obdobnou schránkou“ rakve, jak tvrdí žalobce, ale je pouze její částí. Pokud tedy žalobce skladoval lidské pozůstatky (ostatky) pouze ve spodním dílu rakve, pochybil.
42. Pro projednávanou věc podstatný § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví mj. ukládá provozovateli pohřební služby povinnost uložení lidských pozůstatků do pohřbení za použití rakve. Tento požadavek směřuje k situaci, kdy lidské pozůstatky ještě nejsou uloženy do konečné rakve, a jsou tedy uloženy v prostorách provozovatele pohřební služby. Není tedy přípustné přechodně uložit lidské pozůstatky jinam než do rakve. Jedná se o to, aby bylo zajištěno pietní a důstojné ukládání lidských pozůstatků, a tedy bylo vyloučeno zacházení s lidskými pozůstatky takovým způsobem, který by se dotýkal důstojnosti zemřelého nebo mravního citění veřejnosti (viz Komentář k § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví, In: ŠEJVL, J., a kol., *Zákon o pohřebnictví. Komentář*, Wolters Kluwer: Praha, stav k 1. 9. 2020). Důvodová zpráva k tomu doslovně uvádí „Navrhuje se, aby provozovatel pohřební služby k přechodnému uložení lidského pozůstatku použil vždy rakev, ať už transportní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nebo konečnou, tj. zakazuje se uložit lidský pozůstatek do chladicího nebo mrazicího zařízení bez předchozího uložení do rakve“ (Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 193/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Zvláštní část, K novelizačnímu bodu 6 (§ 6 a 7). Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=954&ct1=0>).

43. Způsob uložení lidských pozůstatků toliko do spodního dílu rakve, jak při kontrole dne 13. 1. 2022 činil žalobce, tak zákonným a technickým požadavkům, které jsou na něj jako na provozovatele pohřební služby kladeny, nedostál. Žalovaný (resp. kontrolní orgán) tak postupoval správně, pokud v případě žalobce dospěl k závěru, že tento porušil povinnosti provozovatele pohřební služby stanovené v § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona o pohřebnictví. Uvedené pak ministr zcela srozumitelně shrnul na str. 2 až 5 napadeného rozhodnutí, na které soud pro úplnost odkazuje, kdy neseznal důvod, pro který by se měl od věcně správných závěrů žalovaného a ministra odchýlit.
44. Soud zároveň přisvědčil žalovanému, že z napadeného rozhodnutí ani z obsahu správního spisu ve věci žalobce nijak neplyne, že by bylo žalobci dáváno za vinu, že neměl lidské pozůstatky uložené v tzv. konečné rakvi. Žalobci bylo vytýkáno to, že nepoužíval rakve ve smyslu dvoudílné schránky. Žalobní argumentace žalobce, v níž se věnuje charakteru konečné rakve, problémům v odborné terminologii a rozdílům mezi konečnou a dočasnou rakví, se tak zcela míjí s předmětem řízení v projednávané věci. K tomu soud cituje str. 2 napadeného rozhodnutí, kde ministr jasně uvedl, že *„[v] době provádění kontroly bylo kontrolním orgánem zjištěno, že uchovávaná těla zemřelých byla v chladicím zařízení přechovávána pouze v dolní (spodní) části rakve. Za přechodné uchovávání lidských pozůstatků v rakvi dle výše uvedeného ustanovení zákona o pohřebnictví nelze zcela považovat jejich uložení pouze ve spodním dílu rakve bez jejího víka. Rakev jako taková má dva vždy díly: spodní a horní, respektive díl tvořící její dno a díl, který je víkem rakve. K uzavření rakve, to je přiložení víka rakve na spodní část rakve, dochází u obviněného až těsně před následným vložení kompletní a uzavřené rakve s lidskými pozůstatky do pohřebního vozu a transportem na místo pohřbení. (...) Účastník řízení uchovával těla zemřelých v chladicím zařízení pouze v dolní (spodní) části rakve. Tento způsob uchovávání neodpovídá zcela § 7 odst. 1 písm. a) zákona o pohřebnictví, protože toto ustanovení zákona požaduje uchovávání lidských pozůstatků do pohřbení v rakvi. Rakev je schránka tvořená ze dvou základních integrálních částí: spodního dílu (dna) a horního dílu (víka) rakve. Při přechodném uchovávání lidských pozůstatků v chladicím zařízení obviněný používá pouze spodní díl (dno) rakve.“*
45. Žalobce přitom jednání, které je mu žalovaným dáváno za vinu, v řízení nepopíral. Jím odkazované právní předpisy a podzákoné právní normy, které uvedl v žalobě, pak nemají s řízením vedeným o jím spáchaném přestupku žádnou přímou spojitost, resp. žalobce takovou spojitost nijak konkrétně netvrdil.
46. V případě žalobce pak bylo posuzováno splnění povinností uvedených zákonem o pohřebnictví v jeho § 7 odst. 1 písm. a). Podmínky uvedené v § 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví ve věci žalobce správními orgány řešeny nebyly. Povinnost stanovenou v § 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví je pak dle komentářové literatury třeba považovat za specifickou ve vztahu k povinnosti v § 7 odst. 1 písm. a) téhož zákona (viz Komentář k § 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví, In: ŠEJVL, J., a kol., *Zákon o pohřebnictví. Komentář*, Wolters Kluwer: Praha, stav k 1. 9. 2020). Obě tato ustanovení tak nejsou jakkoliv vzájemně komplementární či postavená na roveň, jak se mylně domnívá žalobce. Jak přitom již soud

vyložil výše (a jak již žalovaný učinil v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí), rakev bez svrchního (horního) dílu rozhodně nelze považovat ani za kompletní rakev (tj. rakev sestávající z víka a dna), ani za „jinou obdobnou schránku“ podle § 7 odst. 1 písm. f) zákona o pohřebnictví. Proto žalovaný nepochybil, pokud uvedené ustanovení na situaci žalobce neaplikoval, což je v obou napadených rozhodnutích zcela jasně a srozumitelně vysvětleno.

47. Žalobní námitka tak není důvodná.
48. Nad rámec uvedeného pak k žalobní argumentaci městský soud dále uvádí, že žalobce postavil svou obhajobu na tvrzení, že v souladu s § 7 odst. 1 písm. f) přechovával lidské pozůstatky v jiné obdobné schránce, a tedy se přestupku nedopustil.
49. Pojem obdobná schránka je třeba vyložit podle ustáleného výkladu slova obdobný, tzn. podobný, mající přibližně shodné znaky, či vlastnosti. Žalobce nemůže s úspěchem tvrdit, že umístěním lidských pozůstatků do spodní části rakve a jejich zakrytím černou látkou splnil povinnost jejich přechování ve schránce obdobné rakvi, jak je shora definována. Spodní část rakve s kusem látky nenaplňuje pojem „jiná obdobná schránka“ a nemůže být postavena na roveň či zaměnitelná s rakví.
50. Ve druhém žalobním bodu žalobce ve zcela obecné rovině namítal podjatost úředních osob – pracovníků oddělení pohřebnictví žalovaného, kdy vedoucím tohoto oddělení a představeným těchto osob byl a je ThLic. (Mgr.) Tomáš Kotrlý, Ph.D., a rozkladovou komisi žalovaného, posuzující věc pro ministra před rozhodnutím o rozkladu, vede jako její předsedkyně Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá, ředitelka odboru legislativně právního žalovaného, která je manželkou pana Tomáše Kotrlého. K tomu soud uvádí následující.
51. Podle § 14 odst. 1 správního řádu každá úřední osoba „o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.“
52. Podle § 14 odst. 2 správního řádu „úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku.“
53. Podle § 14 odst. 3 věty první správního řádu „účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil.“
54. Smyslem právního institutu „vyloučení úřední osoby z rozhodování“ je zamezení podjatým osobám bezprostředně se podílet na výkonu státní správy. Účastník řízení má právo na informaci, kdo je v dané věci tzv. oprávněnou úřední osobou, tedy osobou, která „vyřizuje jeho věc“, což musí být také zaznamenáno ve spise (srov. § 15 odst. 4 správního řádu), do kterého má podle § 38 správního řádu právo nahlížet. S možnou podjatostí správní řád počítá pouze u takové úřední osoby, která se aktivně a bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu; výkonem pravomoci je z tohoto pohledu nutno rozumět jak podíl na formálním správním řízení, tak podíl na jednotlivých úkonech, v rámci nichž činí tyto osoby jisté úvahy, které se pak promítají v materiální podobě v právní sféře účastníků řízení. Naopak nelze nalézt rozumný důvod, proč by se mělo rozhodovat i o těch osobách, které se bezprostředně na výkonu pravomoci správního orgánu nepodílí. Posuzování vyloučení z rozhodování úředních osob, jež se účastní rozhodování věcí ve správním řízení, by se pak

mělo řídit stejnými zásadami, jakými je kupř. ovládáno posuzování vyloučení soudců z rozhodování soudních věcí.

55. Podmínkou vyloučení z rozhodování je nalezení důvodného předpokladu, že tato osoba může mít pro svůj poměr k věci v širším smyslu zájem na výsledku řízení. Na pojem poměr k věci v širším smyslu však nelze pohlížet jen subjektivně jako na individuální zájem na výsledku řízení například z důvodu kladných či negativních vztahů úřední osoby s účastníky řízení či z důvodu ekonomické závislosti na některém z účastníků řízení.
56. Kategorii nestrannosti, která neexistenci poměru k věci předpokládá, je nutno vnímat také v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost osoby pouze subjektivně jeví vnějšímu pozorovateli, tj. účastníkovi řízení, nýbrž to, zda reálně neexistují objektivní okolnosti, které by mohly vést k legitimním pochybnostem o tom, že tato osoba určitým, nikoliv nezaujatým poměrem k věci disponuje (nálezn Ústavního soudu ze dne 27. 11. 1996, sp. zn. I. ÚS 167/94, č. 127/1996 Sb. ÚS).
57. Námitku podjatosti je tedy třeba posuzovat nikoliv čistě formálně, ale taktéž materiálně. V rozsudku ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7 As 72/2010-385, přitom dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nevypořádání námítky podjatosti nemohlo mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí v případě, že byla vznesena nekonkrétní všeobecná námitka podjatosti všech zaměstnanců žalovaného správního orgánu, odůvodněná pouze odkazem na jejich postup v jiných věcech, které nesouvisí s předmětem řízení před odvolacím orgánem. Taková námitka je totiž na první pohled nedůvodná.
58. Žalobce ohledně jím tvrzené podjatosti pouze uvedl, že:
 - o jeho věci na prvním stupni rozhodovali pracovníci oddělení pohřebnictví žalovaného, kdy vedoucím tohoto oddělení a představeným těchto osob byl a je ThLic. (Mgr.) Tomáš Kotrlý, Ph.D., přičemž rozkladovou komisi žalovaného, posuzující věc pro ministra před rozhodnutím o rozkladu, vede jako její předsedkyně Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá, ředitelka odboru legislativně právního žalovaného, která je manželkou pana Tomáše Kotrlého.
59. Žalobce však k výše uvedenému nedoložil ničeho dalšího, co by jeho závěr o existující podjatosti podporovalo a zůstal v rovině subjektivních obecných tvrzení. Námitka podjatosti tak zůstala v rovině nepotvrzených fabulací.
60. Soud uvádí, že v obecné rovině nebrání uplatnění určité námítky v žalobě pouhá skutečnost, že tato námitka nebyla uplatněna v rámci odvolacího řízení či dříve. I v takovém případě je totiž soud povinen se odpovídajícím žalobním bodem zabývat a posoudit jeho důvodnost (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007–62, č. 1742/2009 Sb. NSS). V posuzované věci jde nicméně o námitku podjatosti, pro niž platí jistá specifická pravidla daná právě charakterem této námítky. Pro uplatnění takových námitek proto zákon především stanoví určité procesní lhůty. Současně tyto námitky váže na kvalifikované důvody.
61. Soud ze správního spisu zjistil, že v posuzované věci žalobce neuplatnil námitku podjatosti v průběhu správního řízení, před vydáním prvostupňového rozhodnutí, ani v řízení o rozkladu. V rozporu se zákonem je tedy neuplatnil hned, jakmile se o předmětných rozhodných skutečnostech dozvěděl. Námitka podjatosti je tak podána opožděně. Nadto je třeba zdůraznit, že žalobcem uváděná skutečnost – příbuzenský vztah (manželství) mezi osobou nadřízenou úředním osobám rozhodujícím v prvním stupni a úřední osobou, která

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

tvoří toliko jednoho ze jmenovaných členů rozkladové komise ministra, by ani nemohla založit pochybnost o podjatosti pracovníků žalovaného, neboť existence příbuzenského vztahu mezi dvěma osobami nemůže v žádném případě sama o sobě znamenat, že jsou pracovníci v dané věci podjatí.

62. K tvrzené podjatosti předsedkyně rozkladové komise žalovaného, která byla uplatněna žalobcem poprvé až v podané žalobě (tj. opožděně) a žalovaný ji proto nemohl vypořádat v napadeném rozhodnutí, soud z obecné žalobní argumentace nevyvodil, jakým způsobem by pak manželství mezi dvěma úředními osobami v rámci žalovaného konkrétně zasahovalo do práv žalobce, resp. jak by mohlo ovlivnit vydání rozhodnutí o jím spáchaném přestupku, *nota bene* pokud žalobce ani jednání, které je mu dáváno za vinu, v průběhu řízení nijak nepopíral, a nepopřel jej ani nyní v podané správní žalobě.
63. O podjatosti úředních osob konečně nelze hovořit ani z důvodu jejich pracovněprávního vztahu k žalovanému, jak výslovně stanovuje pro posuzovanou věc rozhodný § 14 odst. 2 správního řádu.
64. Soud pro úplnost odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2016, č. j. 3 As 15/2016-47, podle něhož dokonce i zjištění, že meritorní rozhodnutí bylo vydáno objektivně vyloučenou osobou, nemusí automaticky vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, pokud k tomuto zjištění nepřistoupí další okolnosti svědčící o nezákonnosti správního rozhodnutí.
65. Ohledně žalobcem naznačované „systémové podjatosti“ žalovaného soud uvádí, že Nejvyšší správní soud tento typ podjatosti spojuje především s řízením, v němž rozhoduje orgán územního samosprávného celku v přenesené působnosti ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, byť uvedl, že stejné systémové riziko existuje i v případě zaměstnanců státu v postavení úředních osob. Jedná se však ve všech případech o riziko podjatosti, které je důsledkem systému nastavení působnosti správních orgánů a povahy právních vztahů mezi těmito orgány a zaměstnanci subjektu (územního samosprávného celku či státu), do něhož jsou tyto orgány zasazeny, a v nichž zaměstnanci působí jako úřední osoby.
66. Podstatou systémové podjatosti je tak vyloučení rizika, že nad zákonnými hledisky rozhodování převáží zaměstnanecká či služební loajalita úřední osoby vůči subjektu, o jehož zájmech je rozhodováno. Smyslem je tedy eliminace toho, aby ve věci, v níž je dán zájem samosprávného územního celku, nerozhodoval jeho zaměstnanec, u něhož je zvýšené riziko vnějších vlivů působících na výsledek řízení. V takových případech je existence systémového rizika podjatosti sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a „podezřívavosti“ a je jisté třeba trvat na tom, aby námitka tohoto typu podjatosti byla řádně procesně vypořádána a její důvody posouzeny k tomu příslušným subjektem, v případě pochybností o nepodjatosti všech osob zařazených do správního orgánu, včetně osoby stojící v jeho čele, nadřízeným správním orgánem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2018, č. j. 9 As 235/2017-29).
67. Není však důvodu pojem systémové podjatosti vztahovat na jakoukoliv situaci, v níž účastník řízení namítá podjatost všech úředních osob zařazených do správního orgánu, který vede předmětné řízení, pokud je *prima facie* zjevné, že obsahem této námítky není právě ono systémové riziko podjatosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7 As 72/2010-385, nebo ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018-83).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

68. Žalobce se v řízení omezil toliko na obecné poukazování na existenci příbuzenského vztahu mezi dvěma úředními osobami, kdy však pan ThLic. (Mgr.) Tomáš Kotrlý, Ph.D., ve věci žalobce vůbec nerozhodoval, a paní Mgr. et Mgr. Marie Kotrlá byla toliko jedním z členů kolektivního orgánu – rozkladové komise (ač v pozici předsedkyně). Uvedené skutečnosti sami o sobě žádný důvod pochybovat o nestrannosti a nepodjatosti rozhodujících správních orgánů nezakládají. Žádné bližší skutečnosti ani důkazy na podporu svých tvrzení pak žalobce nepředložil. Soud tak „systémovou podjatost“ v řízení ani u jednoho z rozhodujících správních orgánů neshledal.
69. Ani druhá žalobní námitka proto není důvodná.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

70. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
71. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, kterému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 4. září 2024

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.