



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci žalobce **MENCL CONSO s. r. o.**, se sídlem Králova 279/9, Brno-Žabovřesky, proti žalovanému **Ministerstvu průmyslu a obchodu** se sídlem Na Františku 32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 35667/13/41200 ze dne 10. září 2013, ve věci správního deliktu v oblasti regulaci reklamy,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu č. j. 35667/13/41200 ze dne 10. září 2013 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 029,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. 35667/13/41200 ze dne 10. září 2013, jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje č. j. KUOK 6239/2013, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 8 000,- Kč za spáchání správního deliktu dle § 8a odst. 1 písm. q) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „ZRR“), jehož se měl žalobce dopustit tím, že jako šířitel šířil reklamu činností v pohřebnictví v rozporu s § 6a odst. 3 ZRR tak, že

- v Olomouci na Horním náměstí (v pasáži mezi Horním náměstím a tř. Svobody) měl umístěnu dne 25. 2. 2013 vitrínu, ve které byla ve spodní části vyvěšena oznámení o úmrtí (parte) a v horní části byly vyvěšeny informační materiály označené jako pohřební služba VIA ULTIMA obsahující sdělení o všech službách, které poskytuje, včetně kontaktních údajů,
- v Olomouci na ul. Štítného 25 měl umístěnu dne 15. 3. 2013 – před vlastní označenou provozovnou – vitrínu, kde byla oznámení o úmrtí (parte) umístěna v levé části, zatímco v pravé části byly vyvěšeny informační materiály označené jako pohřební služba VIA ULTIMA obsahující sdělení o všech službách, které poskytuje, včetně kontaktních údajů.

Žalobce v žalobě uvedl, že nezpochybňuje skutková zjištění; namítl však nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kdy žalovaný nezdůvodnil, proč je vytýkané jednání neetické, žalovaný rovněž nereagoval adekvátně na námitku, že zákonné ustanovení § 6a odst. 3 ZRR dopadá toliko na oznamování úmrtí pozůstalým, nikoli široké veřejnosti, kdy samostatně nevyložil, jak rozumí sousloví „v souvislosti s oznamováním úmrtí“; dále se žalovaný nevyjádřil k žalobcově výkladu „ad absurdum“ a nevymezil hranici reklamy přípustné a nepřípustné a konečně neuvedl, proč akceptoval u jiných provozovatelů pohřebních služeb rozdělovací linku na vitríně jako skutečnost narušující souvislost reklamy s oznamováním úmrtí. Následně žalobce předložil právní argumentaci k výkladu § 6a odst. 3 ZRR, kdy má za to, že toto ustanovení směřuje toliko k okamžiku oznamování úmrtí pozůstalým. V této souvislosti vyjmenoval nejrůznější subjekty, jimž v rámci komplexu jím poskytovaných služeb oznamuje úmrtí a kdy je nemyslitelné, aby tak činil bez sdělení svých obchodních údajů, které podléhají regulaci reklamy (např. matriční úřady, krematoria, autodopravci, správci hřbitovů, hudebníci, fotografové). Pokud by se měl žalobce řídit právním názorem žalovaného, pak by ve všech případech jednal nedovoleně, neboť by se muselo jednat o jeho reklamu v souvislosti s oznamováním úmrtí. Právní názor žalovaného o nemožnosti situace, aby v jednom zorném poli byly jak parte, tak obchodní údaje žalobce, by – dovedeno *ad absurdum* – znamenalo, že by se v blízkosti smutečních oznámení nemělo nacházet ani označení provozovny žalobce, pracovník v oblečení s logem žalobce či vozidlo s logem žalobce. Pokud správní orgány trvají na oddělení oznámení o úmrtí a reklamy, pak měly jasně uvést, jak má toto oddělení vypadat; nesouhlasí s právním názorem prvostupňového orgánu, že rozhodující je totožnost vitríny, neboť by bylo nesmyslné postihovat umístění těchto údajů v jedné pětimetrové vitríně obchodního domu, zatímco těsné umístění ve dvou vitrínách formátu A4 by již bylo pro správní orgán akceptovatelné. Žalobce také polemizuje s tvrzením správních orgánů, že jeho jednání je neetické vůči pozůstalým, neboť žalobce parte umísťuje do své vitríny jen s výslovným souhlasem objednatele pohřbu (zpravidla pozůstalého). Závěrem žalobce poukázal na absenci prejudikatury ve věci a *in eventum* připojil moderační návrh.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodnutí správních orgánů mají všechny náležitosti a jsou přezkoumatelná. K sousloví oznamování úmrtí odkázal na Slovník spisovné češtiny a internetové zdroje, z nichž plyne, že oznamováním úmrtí lze rozumět i oznámení formou vyvěšení či rozeslání parte. Žalovaný setrval na stanovisku, že informace o provozovateli pohřební služby a úmrtí oznámení musí

být v oddělených vitrínách a popřel, že by on nebo orgán prvního stupně akceptovali jiná řešení.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „s. ř. s.“]), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správních spisů bylo zjištěno, že živnostenským odborem Krajského úřadu Olomouckého kraje byly v rámci dozorové činnosti zadokumentovány dva skutky, jak jsou popsány výše, které byly vyhodnoceny jako rozporné s regulací dle ZRR. Po příkazním řízení, které skončilo podáním odporu, byla rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje č. j. KUOK 6239/2013 ze dne 19. 7. 2013 žalobci uložena pokuta ve výši 8 000,- Kč a povinnost nahradit paušální částkou 1 000,- Kč náklady řízení. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, kde poukázal na dlouhodobost vytýkané praxe, která nevyvolala u veřejnosti žádnou nevoli, a na fakt, že parte vyvěšuje jen s výslovným souhlasem pozůstalých. Napadl také výklad ustanovení § 6a odst. 3 ZRR učiněný prvostupňový orgánem jako chybný a účelový, kdy poukázal na absurdní situace, k nimž vede (a které následně zopakoval a rozvinul v žalobě). Napadeným rozhodnutím bylo žalobcovo odvolání zamítnuto. Žalovaný uvedl, že nezjištěné negativní následky porušení ZRR se promítly do nízké výše uložené pokuty (0,4% zákonného rozpětí), s odkazem na Slovník spisovné češtiny a internetové zdroje dospěl k závěru, že oznamováním úmrtí lze rozumět i oznámení formou vyvěšení či rozeslání parte. K neetičnosti vytýkaného jednání odkázal na judikaturu zdůvodňující smysl zvláštních restrikcí v oblasti poskytování pohřebnictví tím, že se jedná o společensky citlivou oblast nesrovnatelnou s podnikatelskou činností v jiných oborech.

Podle § 6a odst. 2 ZRR reklama činností v pohřebnictví nesmí být
a) užitá v prostorách zdravotnického zařízení nebo ústavu sociální péče,
b) doručována prostřednictvím dopisů, letáků, elektronickou poštou nebo jinou adresnou formou.

Podle § 6a odst. 3 ZRR v souvislosti s oznamováním úmrtí nelze uplatňovat jakékoli formy reklamy.

Podle § 8a odst. 1 písm. q) ZRR právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako šířitel šíří reklamu činností v pohřebnictví v rozporu s § 6a odst. 2 nebo 3.

Pokud se týče napadeného rozhodnutí, toto je značně strohé, kusé a na samé hranici přezkoumatelnosti. Nicméně pokud se týče jádra sporu, je z něj seznatelný názor žalovaného na výklad § 6a odst. 3 ZRR. Tento názor seznal i žalobce, který ho napadl tím, že ho dovedl do absurdní polohy, aby tak demonstroval jeho nesprávnost, a následně předestřel vůči němu alternativní výklad citovaného ustanovení, který pokládá za správný. Proto soud nemusel přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.

Jádrem sporu mezi stranami je to, jak mají být vyložena slova ustanovení § 6a odst. 3 ZRR „v souvislosti s oznamováním úmrtí“.

Správní orgány se při výkladu omezily pouze na konstatování, že dle jazykového výkladu spadá pod oznamování úmrtí i oznamování prostřednictvím vyvěšení či zaslání parte. Toto konstatování je sice pravdivé, avšak nemůže samo o sobě postačovat k poznání obsahu právní normy obsažené v ustanovení § 6a odst. 3 ZRR. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997, jazykový výklad je pouze prvotním přiblížením k obsahu právní normy. Jestliže pak takový výklad, dovedený do logických důsledků, zjevně vede k absurdním závěrům, na což opakovaně správně poukázal žalobce, pak bylo povinností správních orgánů u takového výkladu nezůstat, ale uplatnit i další interpretační postupy užívané při výkladu právních předpisů.

Při výkladu ustanovení § 6a odst. 3 ZRR je třeba předně principiálně vycházet ze skutečnosti, že regulace reklamy představuje zásah do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost zaručeného čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Jako taková proto musí být vykládána tak, aby byla zachována proporcionalita mezi zájmy, které vedou k zásahu do tohoto práva, a mírou omezení výkonu tohoto práva. Jestliže ustanovení § 6a odst. 3 ZRR zcela vylučuje v určitých případech jakoukoli reklamu, je nutno podmínky pro toto vyloučení interpretovat restriktivně. Lapidárně řečeno, mimořádná šíře zásahu do základního práva by měla být důvodem mimořádného zúžení podmínek pro takovýto zásah.

Stávající judikatura k problematice regulace reklamy v oblasti pohřebnictví vymezila legitimní zájem na zvláštní pravidla pro toto odvětví podnikání tím, že se jedná o společensky velmi citlivou oblast, vyžadující specifický přístup v prezentaci služeb, které jsou nesrovnatelné s běžnou podnikatelskou činností v jiných oborech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 40/2006-71 ze dne 6. 10. 2006, publ. pod č. 1061/2007 Sb. r. NSS, či rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 A 263/2001-31 ze dne 22. 1. 2015). Dalším důvodem pro regulaci reklamy v pohřebnictví je zachování nepokřivené hospodářské soutěže v daném odvětví tím, že určití provozovatelé nebudou mít před jinými neoprávněný „náskok“ tím, že by nabízeli své služby přímo na místech, kde k úmrtí nejčastěji dochází (srov. § 6a odst. 2 písm. a) ZRR) či by je nabízeli současně se sdělováním úmrtí pozůstalým.

Ze shora uvedených důvodů je třeba dospět k závěru, k němuž dospěl i žalobce, že ustanovení § 6a odst. 3 ZRR dopadá toliko na situace, kdy je úmrtí určité osoby oznamováno jejím pozůstalým. Jen v takovémto případě je namístě s ohledem na předpokládaný zármutek a duševní rozrušení zcela vyloučit šíření jakékoli reklamy. Jen v takovýchto případech je neetické jakoukoli formou obtěžovat pozůstalé nabízením pohřebnických či jiných služeb a rušit je ve zpracování jejich duševního rozrušení. Zároveň je v těchto případech legitimní předpokládat, že pozůstalí, kteří jsou pravidelně i vypraviteli pohřbu, nejsou s to racionálně zvážit případné nabídky pohřebnických či jiných služeb a mohli by se stát obětí provozovatelů s pro ně nevýhodnými nabídkami. Naopak není důvodu rozšiřovat okruh podmínek pro aplikaci absolutního zákazu reklamy v pohřebnictví na vyvěšování parte ve vitrínách pohřebních služeb, neboť u kolemjdoucích nelze presumovat tak velké citové rozrušení jako u pozůstalých, a i kdyby ano, nemá toto

rozrušení u kolemjdoucích vliv na jejich hospodářské chování v sektoru poskytování pohřebnických služeb. Vyvěšení parte ve vitrínách provozovatelů pohřebních služeb spolu s uvedením údajů o jejich službách není ostatně samo o sobě v naší kultuře pocítováno jako něco nepatřičného, proto si na tuto skutečnost nikdo z veřejnosti za dlouhá léta nestěžoval, na což poukázal žalobce. Výslovný zákaz takového sdružování informací není ani obsažen ani v žádném právním řádu nám nejbližšího kulturního okruhu, tedy v právních předpisech sousedních států.

Rozhodnutí žalovaného tak stojí na nesprávném výkladu právní normy, která sloužila jako základ pro vyslovení deliktní odpovědnosti žalobce a udělení mu pokuty.

Tím, že soud odmítl celkově právní názor žalovaného, na němž vystavěl své rozhodnutí, vypořádal implicitně i zbylé žalobní námitky směřující proti dílčím aspektům tohoto nesprávného právního názoru.

Ze shora uvedených důvodů krajský soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovaný byl zavázán k úhradě důvodně vynaložených nákladů řízení procesně úspěšného žalobce. Tyto náklady spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000,- Kč a poštovním ve výši 29,- Kč.

Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř. týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Krajský soud v Ostravě
dne 24. září 2015

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu