



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně **CONCORDIA, s. r. o.**, se sídlem Brno, Záhumenice 498/32, proti žalované **České obchodní inspekci – ústřednímu inspektorátu**, se sídlem Praha 2, Štěpánská 15, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2014, č. j. 30 A 81/2012 - 86,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2014, č. j. 30 A 81/2012 - 86, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ředitele České obchodní inspekce, inspektorátu Jihomoravského a Zlínského kraje, ze dne 17. 5. 2012, č. j. ČOI 60864/12/3000/R/N, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu dle § 24 odst. 1 písm. a), ve spojení s § 4 odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“) a deliktu dle § 24 odst. 1 písm. a), ve spojení s § 5a odst. 2 a přílohou č. 2 písm. f) uvedeného zákona, za což jí byla uložena pokuta ve výši 60.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení. Uvedených správních deliktů se měla žalobkyně dopustit tím, že spotřebiteli (pozůstalému) nabízela placenou službu – převoz zemřelého na pitvu, která se ze zákona nehradí, a rovněž tím, že po spotřebiteli požadovala platbu za službu (použití a očista transportní rakve včetně úkonů), kterou si spotřebitel neobjednal. Proti zmiňovanému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které bylo rozhodnutím ústředního ředitele žalované (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 1. 8. 2012, č. j. ČOI 73883/12/O100/3000/12/Če/Št, zamítnuto.

Žalobkyně se proti rozhodnutí ústředního ředitele stěžovatelky (dále jen „rozhodnutí stěžovatelky“) bránila správní žalobou, v níž namítala, že k převozu zemřelého na pitvu vyjela na základě objednávky spotřebitele a nikoli na základě výzvy lékaře či příslušníka Policie ČR, a tudíž mezi ní a objednatelům vznikl soukromoprávní vztah, ze kterého vyplynula povinnost

objednatel nahradit náklady na převoz. Argumentovala také v tom směru, že vedle nákladů se samotným transportem zemřelého vznikají i další náklady související s převozem – snesení zemřelého, naložení, zajištění přepravní rakve a ostatní režijní náklady spojené s výjezdem, k jejichž úhradě je objednatel rovněž povinen. Žalobkyně se proto domnívala, že se nekalých ani agresivních obchodních praktik nedopustila, neboť toliko akceptovala objednávku, kterou spotřebitel učinil.

Rozsudkem ze dne 11. 8. 2014, č. j. 30 A 81/2012 – 86, Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) napadené správní rozhodnutí zrušil a věc stěžovateli vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud dospěl k závěru, že jen skutečnost, že pohřební službu povolal k převozu zemřelého spotřebitel (pozůstalý) a nikoli lékař, který pitvu nařídil, nezakládá povinnost pozůstalého za převoz platit. Dovodil totiž, že nařízení pitvy je projevem veřejného zájmu státu na zjištění příčiny úmrtí, přičemž právě ingerence státu je důvodem, proč jsou převoz a samotná pitva hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Z ustanovení § 39 a § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) dle krajského soudu vyplývá, že převoz ostatků na pitvu je nutné považovat za neodkladnou zdravotní péči hrazenou ze zdravotního pojištění zemřelého, která při úhradách nevyžaduje smlouvu mezi zdravotní pojišťovnou a poskytovatelem pohřebních služeb. Vzhledem k tomu, že jsou náklady převozu na pitvu hrazeny z veřejného zdravotního pojištění, přisvědčil krajský soud stěžovatelce, že žalobkyně spotřebiteli nabízela zpoplatněnou službu, kterou však spotřebitel neměl povinnost hradit. Soud navíc nepřehlédl, že z prvé objednávky převozu vytvořila žalobkyně nástroj, který měl díky slevě nalákat spotřebitele k objednání celého pohřbení. Její jednání tudíž naplnilo skutkovou podstatu správního deliktu spočívajícího v použití nekalé obchodní praktiky.

Následně se krajský soud věnoval otázce, zda žalobkyně použila i agresivní obchodní praktiky, spočívající v tom, že po spotřebiteli požadovala platbu za úkony spojené s převozem na pitvu, které si spotřebitel neobjednal. Zde však krajský soud dospěl k závěru, že se žalobkyně agresivní obchodní praktiky nedopustila. Soud upozornil, že související náklady – tedy snesení zemřelého, příprava transportní rakve a další – by pozůstalí nesli i v případě, kdy by nebyla pitva nařízena a k ingerenci státní moci by vůbec nedošlo. Není proto důvod, aby byly související úkony hrazeny ze zdravotního pojištění zemřelého a tudíž je na sjednateli pohřbení uvedené náklady uhradit. Krajský soud uzavřel, že žalobkyně neúčtovala spotřebiteli službu, kterou si neobjednal, ale pouze dílčí úkony služby, která objednána byla (samotná přeprava na pitvu je hrazena zdravotní pojišťovnou). S ohledem na uvedené bylo rozhodnutí stěžovatelky zrušeno, neboť žalobkyně se agresivní obchodní praktiky ve smyslu § 5a odst. 2 a přílohy č. 2 písm. f) zákona o ochraně spotřebitele nedopustila.

Kasační stížností ze dne 29. 8. 2014 napadá stěžovatelka rozsudek krajského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesouhlasí totiž s výkladem krajského soudu, že při převozu zemřelého na pitvu je z veřejného zdravotního pojištění hrazen toliko samotný transport bez souvisejících úkonů.

Stěžovatelka v souladu s krajským soudem konstatuje, že převoz zemřelého na pitvu spotřebitel nehradí. Na rozdíl od soudu se však domnívá, že převoz je nutné vnímat společně se souvisejícími úkony, které s ním jsou neoddělitelně spjaty – tedy naložení zemřelého do přepravní rakve, umístění do vozidla, či příprava rakve na další převoz. Tyto úkony by měly být rovněž hrazeny z veřejných prostředků, neboť přímo souvisí se službou, která byla poskytnuta na základě rozhodnutí lékaře, popřípadě orgánu činného v trestním řízení. Pohřební

pokračování

služba, která objednávku spotřebitele akceptuje, přitom musí být srozuměna s tím, že je nutné uvedené náklady vynaložit. Dle stěžovatelky proto nelze připustit, aby pohřební služby, jež jsou v daném vztahu mnohonásobně silnější smluvní stranou, přenášely tyto náklady na pozůstalé pod nejrůzněji označenými položkami.

Stěžovatelka se dále vymezuje proti tvrzení, že by shora uvedené náklady nesli pozůstalí i tehdy, kdy by pitva nařízená nebyla, a nedošlo by tak k ingerenci veřejného zájmu. Tyto náklady by totiž v takovém případě vůbec nevznikly. Na závěr zdůrazňuje, že výklad prezentovaný krajským soudem může být pohřebními službami jednoduše zneužit v neprospěch pozůstalých. Pohřební služba si totiž bude moci účtovat služby, na které nemůže ten, kdo převoz na pitvu zařizuje, pamatovat. V takovém případě se pozůstalí nebudou schopni bránit požadavkům, které jim pohřební služba vyúčtuje jako oprávněné. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti vyjádřila dne 5. 11. 2014. Domnívá se, že krajský soud správně aplikoval doslovný výklad předmětných ustanovení, přičemž z argumentace stěžovatelky není zřejmé, proč by měla náklady spojené s převozem hradit. Upozorňuje, že stát na sebe úhradu vedlejších nákladů spojených s převozem na pitvu nepřevzal a bylo by proto nespravedlivé, aby tyto náklady šly k tíži pohřební služby. Následně žalobkyně uvádí, že stěžovatelka nesprávně pracuje s pojmem „*pozůstalý*“, neboť v ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pohřebnictví“) se hovoří o „*osobě, která sjednala pohřeb*“. V tomto směru dodává, že postavení osoby, která sjednala pohřeb, má určité majetkové konsekvence vyplývající z dědického práva a na rozdíl od pohřební služby má jisté právní možnosti k uspokojení nákladů, jež s převozem na pitvu vznikly.

Žalobkyně se rovněž plně ztotožňuje s názorem, že některé úkony související s převozem na pitvu by musely být provedeny i v případě, kdy by jí lékař nenařídil. Uvádí, že neexistuje rozumný důvod, aby úkony, které musejí být provedeny za každé situace, nemusely být v případě nařízení převozu hrazeny. V závěrečném příkladu poté demonstruje, že za převoz na vzdálenost 1 kilometru by byla úhrada od zdravotní pojišťovny pouze 33 Kč, což ovšem nemůže pokrýt náklady na zaměstnance a další prostředky k převozu nezbytné. Kasační stížnost proto navrhuje zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je zastoupena zaměstnancem disponujícím právníckým vzděláním a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelka uplatnila jediný kasační důvod, kterým napadá posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Konkrétně nesouhlasí s názorem, že se žalobkyně agresivní obchodní praktiky nedopustila, neboť účtovala pouze dílčí úkony služby, kterou si spotřebitel objednal. Ukolem zdejšího soudu je v kontextu skutkových okolností především posoudit, zda krajský soud správně vyhodnotil úkony související s převozem zemřelého na pitvu jako úkony, které lze od samotného převozu, v posuzovaném případě a jeho souvislostech, oddělit a lze je tudíž následně spotřebiteli účtovat. Zejména je třeba mít na zřeteli,

že v dané věci je posuzována problematika převozu na pitvu za situace, kdy zdravotní pitvu nařídil přivolaný lékař, převoz však byl objednan pozůstalým, vycházejícím z vědomí určité povinnosti (uposlechnout příkazu lékaře).

Nejvyšší správní soud připomíná, že napadená správní rozhodnutí mají dvě základní roviny. První z nich se týká nekalé obchodní praktiky žalobkyně spočívající v tom, že spotřebitel nabízel jako placenou službu (převoz zemřelého na pitvu), kterou však spotřebitel nehradí. V tomto ohledu dal krajský soud stěžovatelce za pravdu, neboť dovedl, že samotný převoz zemřelého je hrazen z jeho zdravotního pojištění. Tento závěr stěžovatelka nerozporuje. Kasační stížnost tak míří pouze do druhé roviny případu, v níž se krajský soud neztotožnil s názorem stěžovatelky, že by se žalobkyně dopustila agresivní obchodní praktiky. Na tomto místě je vhodné uvést, že závěry krajského soudu ohledně úhrady převozu zemřelého na pitvu zdravotní pojišťovnou aprobuje i zdejší soud a v další části rozsudku z nich vychází; nemůže však souhlasit s tím, jak úzce krajský soud vymezil samotný pojem „*převoz zemřelého na pitvu*“.

Jak správně uvedla žalobkyně ve vyjádření, krajský soud vycházel z restriktivně pojatého, doslovného jazykového výkladu ustanovení § 5 odst. 5 zákona o pohřebnictví, dle něhož *náklady spojené s převozem lidských pozůstatků a úkony s tím spojené, vyjma převozů lidských pozůstatků na pitvu, a náklady spojené s výzvou učiněnou podle § 7 odst. 1 písm. d) hradí ten, kdo sjednal pohřbení podle odstavce 1*. Svůj zužující výklad podpořil krajský soud ještě zněním ustanovení § 39 zákona o veřejném zdravotním pojištění, v němž se mimo jiné uvádí, že hrazenou péčí je i *doprava k pitvě a doprava z pitvy do místa, kde ke úmrtí došlo*. Krajský soud sice použil současné znění uvedeného ustanovení, nicméně znění v rozhodné době není obsahově rozdílné, takže uvedené drobné pochybení krajského soudu nemá žádný vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Pojem převoz (doprava) byl tedy vyložen v tom nejužším slova smyslu, jako samotný transport zemřelého z místa úmrtí na pitvu bez dalších úkonů. Není přitom zcela zřejmé, proč se krajský soud k takto restriktivnímu výkladu přiklonil. Prakticky jediným důvodem je jeho úvaha, že další náklady spojené s převozem (například snesení zemřelého, příprava transportní rakve a další) by pozůstalí nesli i v případě, kdy by nebyla pitva nařízena, a není proto důvodu hradit je z veřejného zdravotního pojištění.

Jak bylo shora uvedeno, krajský soud správně dovedl, že doprava na pitvu je úkon hrazený zdravotní pojišťovnou zemřelého. Mechanismus úhrad jednotlivých výkonů ze zdravotního pojištění je poměrně složitý, nicméně jejich povahu, rozsah a hodnotu nepochybně definuje vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami (dále jen „úhradová vyhláška“). Úhradovou vyhlášku vydává Ministerstvo zdravotnictví na základě zmocnění dle § 17 odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění, a to vždy na následující kalendářní rok. Úhradová vyhláška přitom v příloze detailně specifikuje, které zdravotní výkony budou hrazeny a co je jejich konkrétním obsahem. Kapitola 8 přílohy k úhradové vyhlášce pro rok 2011 je věnována dopravě, přičemž *dopravou se rozumí součást zdravotní péče, která je poskytována pracovištěm zdravotnické záchranné služby (dále ZZS), dopravní zdravotní služby (dále DZS) nebo jinými subjekty, které splňují stanovené podmínky podle zvláštních předpisů*. Pohřební služba nepochybně spadá právě pod *jiné subjekty*, které vykonávají rovněž převozy na pitvu a zpět, přičemž tento převoz byl vykazován výkonem dopravy s pevnou sazbou na jeden ujetý kilometr (viz část 1.1.7. kapitoly 8 přílohy k úhradové vyhlášce). Dle úhradové vyhlášky je v sazbě za jeden kilometr mimo jiné *zahrnuta jízda k pacientovi a k zemřelému při převozu na pitvu a z pitvy, odborné naložení pacienta a jeho převoz do zdravotnického zařízení, popřípadě do místa určení, či úklid, desinfekce a příprava vozidla* (body 1.2.4, 1.2.5 a 1.2.10 kapitoly 8). Je tedy zřejmé, že úhrada je pojímána komplexně a vztahuje se logicky i na další úkony související se samotnou dopravou. Sotva by to mohlo být jinak, když přeprava zemřelého na pitvu se neobejde bez splnění specifických předpokladů k vytvoření hygienicky a zdravotně nezávadného převozu („*odborné naložení pacienta a jeho převoz*“), které může zajistit v posuzované situaci právě jen pohřební služba. Tyto požadavky nelze od samotného převozu oddělit a službu

pokračování

tak rozčlenit na jednotlivé dílčí úkony, které by samostatně neměly smysl. Převoz zemřelého na pitvu je tedy komplexní činností začínající v místě, kde osoba zemřela (respektive, kde se v okamžiku převozu na pitvu nachází) a končící úkony, které umožňují použití vozidla pro další převoz. Jen stěží si lze představit, že by do převozu nebylo započítáno například snesení zemřelého k přepravnímu vozidlu (tento úkon by koneckonců bylo možné podřadit i pod ono užší vymezení převozu), či příprava transportní rakve, jak uvedl krajský soud. Bez těchto úkonů by totiž nebylo možné samotný převoz vůbec realizovat.

Je tedy zřejmé, že platná právní úprava dává jednoznačnou odpověď na otázku, co zahrnuje převoz zemřelého na pitvu, coby výkon hrazený z veřejného zdravotního pojištění.

Obiter dictum lze dále konstatovat, že přijetím výkladu žalobkyně, aprobovaného i krajským soudem, by bylo možné si hypoteticky představit i takovou situaci, kdy by pozůstalí nebo formální objednatel převozu zemřelého na pitvu specificky „neobjednanou“ službu snesení zemřelého k transportnímu vozidlu zajistili sami, vlastní silou nebo třeba s pomocí třetích osob. Nepřípustnost takového počínání (v rozporu s povinností dbát na odbornost, pietu a hygienické požadavky) a jeho absurdita jsou jistě zřetelné na prvý pohled. Ani žalobkyní předestřené srovnání posuzované situace s případy, kdy převoz zemřelého objednává pozůstalý, není tedy přiléhavé. V obou případech se totiž výsledná cena služby skládá z jednotlivých položek, které navzájem těsně souvisejí a nelze je oddělovat, jak to provedla žalobkyně. Povinnost k úhradě ceny však dopadá na různé subjekty. U soukromoprávní služby je povinným objednatel, cenu úkonu ve veřejném zájmu platí ten, v jehož zájmu byl úkon proveden [§ 7 odst. 1 písm. d) zákona o pohřebnictví]. Formální objednatel služby nejedná z vlastního rozhodnutí, náklady spojené s nařízenou pitvou nehradí a není žádný důvod se domnívat, že by zákonodárce měl v úmyslu mu uložit jakékoli povinnosti (s výjimkou povinností pietní či hygienické povahy), vyplývající z okolností, které nevyvolal.

Rozhodně je nutné rovněž zdůraznit, že pohřební služba, jakožto profesionál v oboru, musí vědět, jaké úkony s převozem bezprostředně souvisí a proč a jakým způsobem převoz vykázat. Naopak spotřebitel je obvykle v postavení, kdy nedisponuje všemi potřebnými informacemi, aby dokázal posoudit, zda jsou vyúčtované služby oprávněné či nikoli. Uvedené rozdělení převozu na dílčí úkony, zdánlivě samostatné, celou věc dále zatemňuje a pohřebním službám umožňuje účtovat i položky, jejichž povahu laický spotřebitel nedokáže identifikovat; to vše za situace, kdy jsou jeho rozhodovací schopnosti obvykle podstatně ztíženy.

Z hlediska naplnění agresivní obchodní praxe podle § 5a odst. 2, ve spojení s přílohou č. 2 písm. f) zákona o ochraně spotřebitele (obchodní praktiky jsou považovány za agresivní, pokud podnikatel požaduje na spotřebiteli *platbu za výrobky nebo služby, které mu dodal, ačkoli si je spotřebitel neobjednal*) lze souhlasit se stěžovatelkou, že pokud žalobkyně naúčtovala spotřebiteli úkony, které byly již součástí zdravotní pojišťovnou hrazeného převozu, šlo o vyúčtování nad rámec služby, která byla provedena, neboť se jedná o služby, které si spotřebitel specificky neobjednal a vůbec objednávat ani nemusel.

Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že odkaz na soukromoprávní aspekt věci (postavení objednatele služby ve vztahu k jeho majetkovým nárokům po zemřelém, respektive právní úpravě důchodové oblasti), s posuzovanou věcí vůbec nesouvisí. V daném případě jde o problematiku veřejnoprávní povahy, totiž posouzení nedovoleného jednání žalobkyně podle zákona o ochraně spotřebitele.

Lze tedy uzavřít, že krajský soud pochybil při výkladu relevantních ustanovení zákona o pohřebnictví a zákona o veřejném zdravotním pojištění, neboť pojem „*převoz zemřelého na pitvu*“ interpretoval nesprávně. V souladu s dalšími právními předpisy daného odvětví je totiž nezbytné

vyložit uvedený pojem tak, že zahrnuje jak samotný transport zemřelého na pitvu, tak i další úkony, které s transportem logicky a neoddělitelně bezprostředně souvisí. Celý převoz je hrazen z veřejného zdravotního pojištění zemřelého a pohřební služba jej nemůže navíc objednateli účtovat pod položkami, které jsou v ceně služby již zahrnuty. Kasační stížnost je proto důvodná ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Vzhledem k povaze kasačního řízení musí být za takové situace napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu vrácena k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.).

Krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), v novém rozhodnutí též rozhodne o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. dubna 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu