



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, zastoupené JUDr. Milanem Vašíčkem, MBA, advokátem se sídlem Brno, Lidická 57, proti žalované **České obchodní inspekci – ústřednímu inspektorátu**, se sídlem Praha 2, Štěpánská 15, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 7. 2015, č. j. 30 A 81/2012 - 120,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím České obchodní inspekce, inspektorátu Jihomoravského a Zlínského se sídlem v Brně ze dne 17. 5. 2012, č. j. ČOI 60864/12/3000/R/N, byla žalobkyně (dále „stěžovatelka“) uznána vinnou ze spáchání správního deliktu dle § 24 odst. 1 písm. a), ve spojení s § 4 odst. 1 a 3 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 přílohy 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 stěžovatelka dopustit tím, že spotřebiteli (pozůstalému) nabízela placenou službu – převoz zemřelého na pitvu, která se ze zákona nehradí (nekalá obchodní praktika), a rovněž tím, že po spotřebiteli požadovala platbu za službu (použití a očista transportní rakve včetně úkonů), kterou si spotřebitel neobjednal (agresivní obchodní praktika). Proti zmiňovanému rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, které bylo rozhodnutím žalované ze dne 1. 8. 2012, č. j. ČOI 73883/12/O100/3000/12/Če/Št, zamítnuto.

Stěžovatelka se proti rozhodnutí žalovaného bránila správní žalobou. Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) její argumentaci částečně přisvědčil a rozsudkem ze dne 11. 8. 2014, č. j. 30 A 81/2012 – 86, napadené správní rozhodnutí zrušil. Uvedl, že převoz ostatků na pitvu je nutné považovat za neodkladnou zdravotní péči hrazenou ze zdravotního pojištění zemřelého, nicméně úkony související s převozem zemřelého hrazeny nejsou, a stěžovatelka je proto mohla spotřebiteli naučtovat. Agresivní obchodní praktiky ve smyslu § 5a odst. 2 a přílohy č. 2 písm. f) zákona o ochraně spotřebitele se tak stěžovatelka nedopustila. Žalovaný se s názorem krajského soudu neztotožnil a proti rozsudku podal kasační stížnost. Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl a rozsudkem ze dne 7. 4. 2015, č. j. 3 As 176/2014 – 32, zmiňovaný rozsudek krajského soudu zrušil. Zdejší soud se podrobně zabýval právními aspekty převozu zemřelého na pitvu, přičemž dospěl k závěru, že nedílnou součástí převozu jsou i související úkony. Jestliže tyto úkony stěžovatelka účtovala, dopustila se agresivní obchodní praktiky, neboť po spotřebiteli požadovala platbu za služby specificky neobjednané.

Krajský soud se tedy správní žalobou opětovně zabýval. V pořadí druhým rozsudkem ze dne 23. 7. 2015, č. j. 30 A 81/2012 – 120, byla žaloba podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) zamítnuta.

Krajský soud nejprve shrnul průběh celého řízení a poznamenal, že je ve smyslu ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem, který Nejvyšší správní soud vyslovil, přičemž přijaté závěry není oprávněn jakkoli revidovat, byť s nimi stěžovatelka v mezidobí podaném vyjádření polemizuje. Krajský soud tedy odkázal na argumentaci zdejšího soudu a podotkl, že pokud stěžovatelka spotřebiteli účtovala služby, které byly součástí úkonu hrazeného zdravotní pojišťovnou zemřelého, jednalo se o vyúčtování nad rámec objednávky. Pod pojmem „převoz zemřelého na pitvu“ se totiž skrývá nejen samotný transport, ale i další úkony, které s převozem bezprostředně a neoddělitelně souvisí, tedy včetně sporných účtovacích úkonů.

Následně se krajský soud zabýval moderací pokuty, kterou stěžovatelka nově požadovala z důvodu obtížnosti správního výkladu dotčených právních předpisů. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 16/2008 – 80, konstatoval, že nejednoznačnost výkladu ustanovení právní normy není kritérium, které by bylo pro moderaci správního trestu rozhodné. Krajský soud navíc poznamenal, že v daném případě ani skutkové okolnosti nenasvědčují možnosti trest moderovat. Sankce byla uložena těsně nad spodní hranici zákonného rozpětí (jednalo se o souběh dvou správních deliktů, kdy za každý z nich bylo možné uložit sankci až 5 miliónů Kč) a jedná se tudíž o sankci nepřiměřenou.

Kasační stížností ze dne 27. 8. 2015 napadá stěžovatelka rozsudek krajského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Kasační argumentace vychází z výkladu ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, z něhož stěžovatelka dovozuje, že zákonodárce vyloučil z hrazení nákladů spojených s převozy lidských pozůstatků jen samotný převoz na pitvu a nikoli úkony s tím spojené. Výklad prezentovaný krajským soudem, respektive Nejvyšším správním soudem, považuje za nepřiměřeně extensivní a odporující i tzv. úhradové vyhlášce. Uvádí, že daná vyhláška rozlišuje mezi převozy pacienta a zemřelého, přičemž Nejvyšší správní soud takové rozdělení nerespektoval a nezohlednil nuance, které vyhláška ve vztahu k osobám zemřelým obsahuje. Podle stěžovatelky příliš extensivní výklad jejích povinností v konečném důsledku porušuje zásady ukládání sankcí, které vyplývají z čl. 39 Listiny základních práv a svobod. V daném případě mělo navíc dojít rovněž k porušení čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť správněprávní odpovědnost nebyla odvozena od doslovného a logického výkladu zákona, nýbrž od výkladu extensivního a nesouladného s hmotným právem.

Další část argumentace souvisí s tvrzeným porušením čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatelka se domnívá, že bez adekvátní kompenzace nelze přenášet jakékoli náklady spojené s převozem ostatků na pitvu na pohřební služby. Uvádí, že podle použitých právních předpisů jsou náklady redukovány jen na náhradu za kilometr jízdy, která činí pouhých 33 Kč. Tato náhrada dle stěžovatelky nepokryje ani administrativní náklady spojené s uplatněním náhrady na zdravotní pojišťovně.

Stěžovatelka rovněž namítá nesprávné posouzení právní otázky, zda se v daném případě jednalo o agresivní obchodní praktiku či nikoli. Má za to, že nebylo-li možné jednotlivé dílčí úkony od převozu na pitvu oddělit, musely být úkony součástí objednávky převozu, kterou spotřebitel učinil. Nemohlo se tudíž jednat o úkony, které by si spotřebitel neobjednal.

Závěrem stěžovatelka rozporuje výši uložené pokuty. Domnívá se, že rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 16/2008 – 80, nebylo správně aplikováno a pokládá za nepřijatelné, aby správní orgány ukládaly standardní sankce v případech, kdy je výklad zákona nejasný.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem stěžovatelka navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti stručně vyjádřila. V podstatě přitom odkázala na stěžejní závěry vyplývající z předchozího rozsudku Nejvyššího správního soudu a poznamenala, že není možné, aby pohřební služby pod nejrůznějšími záminkami přenášely náklady na pozůstalé. V tomto ohledu poukázala na silnější postavení pohřebních služeb v daném typu právních vztahů. Nakonec nepokládá za nepřiměřenou ani v řízení uloženou pokutu.

Stěžovatelka reagovala replikou, v níž argumenty žalovaného odmítla a označila je za účelové. Ve zbytku setrvala na námitkách obsažených již v kasační stížnosti.

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 v řízení zastoupena advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

S ohledem na specifickou procesní situaci se Nejvyšší správní soud navíc zabýval přípustností kasační stížnosti z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Posuzovaná kasační stížnost totiž směřuje proti rozsudku, jímž krajský soud rozhodl znovu poté, kdy bylo jeho původní rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem (věc byla zdejší soudem vedena pod sp. zn. 3 As 176/2014).

Jak bylo uvedeno, opětovná kasační stížnost v zásadě není přípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]. Základním smyslem této úpravy je předejít tomu, aby se Nejvyšší správní soud znovu nemusel zabývat problematikou, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil (srovnej náleží Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05). Výjimkou je tedy situace, kdy je účastníkem namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku. Lze tedy shrnout, že nepřípustnost kasační stížnosti dopadá především na otázky, které Nejvyšší správní soud v téže věci již závazně posoudil (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Je to ostatně logické,

neboť Nejvyšší správní soud je v řízení o opětovné kasační stížnosti vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku, a v případě, kdy nedojde ke změně skutkových zjištění či právních poměrů nebo nedojde-li k podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen respektovat, nemůže Nejvyšší správní soud v novém rozhodnutí dříve přijaté závěry jakkoli revidovat či od nich odstoupit (v podrobnostech srovnej usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, publikovaný pod č. 1723/2008 Sb. NSS). V zásadě tedy platí, že přípustnost opětovné kasační stížnosti je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud dosud v téže věci neřešil, ať už to nebylo třeba nebo nebylo-li to s ohledem na skutkové a právní okolnosti možné.

Pro úplnost je vhodné poznamenat, že shora uvedené podmínky se uplatní i v situaci, kdy opětovné řízení o kasační stížnosti inicioval jiný stěžovatel, respektive druhý účastník řízení (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2014, sp. zn. II. ÚS 2240/13). Aplikují-li se zmiňované závěry na věc nyní posuzovanou, nelze dospět k jinému výsledku, než že jsou kasační námitky z větší části nepřípustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud v předcházejícím řízení odpověděl na otázku související s úhradou nákladů spojených s převozem zemřelého na pitvu. Vyložil, proč je nutné vnímat převoz zemřelého komplexně, včetně bezprostředně navazujících úkonů, jako je snesení zemřelého k přepravnímu vozidlu, či příprava transportní rakve a další. Zdejší soud rovněž uvedl, z jakých právních předpisů je nutné vycházet a jakým způsobem konkrétní ustanovení aplikovat. Argumentace obsažená v předcházejícím rozsudku se týkala také otázky, proč je vyúčtování úkonů, které jsou nedělitelnou součástí převozu, agresivní obchodní praktikou ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele. Stěžovatelka sice s těmito názory Nejvyššího správního soudu polemizuje a detailně popisuje, proč se s nimi nemůže ztotožnit, nicméně z hlediska nyní prováděného přezkumu je taková argumentace nepřípustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť se týká problematiky již vyřešené.

Žádná z kasačních námitek také nezpochybňuje, že by se krajský soud neřídil závazným názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem. Je tomu právě naopak, neboť stěžovatelka na mnoha místech naznačuje, že se vymezuje právě proti závěrům Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 7. 4. 2015, č. j. 3 As 176/2014 – 32, a nikoli proti rozhodnutí krajského soudu, který nemohl jinak, než zrušující rozsudek respektovat. Jedinou věcně projednatelnou kasační námitkou tak zůstává otázka moderace uložené pokuty, kterou stěžovatelka nastolila až před vydáním napadeného rozsudku krajského soudu.

Nejvyšší správní soud proto přezkoumal důvodnost této kasační námitek v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Právo soudu moderovat uloženou sankci vychází z ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. a je výjimkou z pravidla, podle kterého soud do volného správního uvážení – konkrétně určení výše sankce v zákonem stanovených mantinelech – nezasahuje. Soud by tedy měl k moderaci trestu přistupovat zdrženlivě, respektive pouze v případech, kdy to vyžadují individuální okolnosti vztahující se k trestané osobě. Při přezkumu prováděném Nejvyšším správním soudem jsou tyto restriktce ještě výraznější, neboť v případě užití diskrečního oprávnění krajským soudem může zdejší soud hodnotit jen to, zda prvoinstanční soud nepřekročil zákonem stanovené meze, nevybočil z nich nebo volné uvážení nezneužil, či zda je jeho úvaha přezkoumatelná a logicky nerozporná (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012 - 20). Stejně je tomu v případě, kdy krajský soud k moderaci nepřistoupil.

I tehdy by měl jeho postup vycházet ze skutkových okolností a měl by být řádně odůvodněn. Je-li tomu tak, není v řízení o kasační stížnosti jakýkoli prostor pro případnou korekci.

V nyní posuzovaném případě krajský soud moderačního oprávnění nevyužil, neboť se přiklonil k závěru, že nejednoznačnost výkladu rozhodné právní normy není z hlediska moderace podstatná. Tento názor vychází z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 16/2008 – 80, podle jehož právní věty platí, že „[p]řípadnou nejednoznačnost výkladu ustanovení právní normy nelze ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. zohlednit jako rozhodné kritérium pro moderaci správního trestu.“ Zdejší soud přitom neshledal žádný důvod, proč by se měl od dříve vysloveného názoru odchýlit a pouze konstatuje, že závěry citovaného rozsudku plně dopadají i na nyní projednávanou věc. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka jiný důvod pro moderaci trestu, než nejasnost výkladu právní normy, neuvedla, postupoval krajský soud správně, jestliže se k moderaci neuchýlil. Zcela konkrétní a logická je rovněž úvaha krajského soudu o přiměřenosti pokuty, pohybující se na spodní hranici zákonného rozpětí, a to ve vztahu k její maximální výši. Lze tedy uzavřít, že krajský soud přezkoumatelným způsobem odůvodnil, proč nevyužil moderačního oprávnění. Za těchto okolností Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší, aby úvahy krajského soudu jakkoli dotvářel. Námitka týkající se moderace, jejíž přezkum je jediný věcně přípustný, tudíž nemůže být důvodná.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že problematikou předestřenou v kasační stížnosti se již zabýval i Ústavní soud, který posuzoval ústavní stížnost stěžovatelky obsahující velmi podobnou argumentaci. Usnesením ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3050/15, byla ústavní stížnost odmítnuta jako návrh zjevně neopodstatněný s tím, že názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v předcházejícím rozhodnutí nevybočuje z ústavněprávního rámce.

Celkově lze tedy shrnout, že kasační stížnost důvodná není, neboť obsahuje námitky nepřipustné ve smyslu ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., popřípadě je jí napadán přístup krajského soudu, který se však ukázal správný. Nejvyšší správní soud proto postupoval dle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. a kasační stížnost zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšné žalované, u které však nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 18. května 2016

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu