



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **Mgr. Bc. B. V.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2014, č. j. 058580/2014/KUSK, sp. zn. SZ_044549/2014/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2016, č. j. 51 A 6/2014 – 44,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2016, č. j. 51 A 6/2014 – 44, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I. Vymezení věci**

[1] Žalobkyně nedaleko svého domu venčila své štěně západosibiřské lajky. Psa neměla přivázaného na vodítku. Na procházce ve stejnou dobu byla se svým německým ovčákem i paní V. Paní V. měla svého psa připoutaného na vodítku. Nepřipoutaná západosibiřská lajka se dostala do blízkosti německého ovčáka, který ji kousnul do tlamy.

[2] Komise pro pojednávání přestupků města Bystřice rozhodnutím ze dne 5. 2. 2014 uznala žalobkyni vinnou z přestupku podle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, kterého se měla dopustit tím, že dne 26. 10. 2013 kolem 20:00 hodin v rozporu s povinností, která je stanovena vyhláškou města Bystřice č. 1/2010, již se stanovují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství města Bystřice, nevedla svého psa na vodítku na prostranství veřejně přístupném v blízkosti domu č. p. 380 v ulici K Nesvačilům, 275 51, Bystřice, přičemž v důsledku tohoto zanedbání povinností se pes dostal do kontaktu s jiným psem a utrpěl zranění, jež si vyžádalo lékařské, veterinární ošetření s finančně vyjádřenou a prokázanou škodou ve výši 1.117 Kč. Za přestupek jí komise uložila pokutu ve výši 1.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve stejné výši. Se svým nárokem na náhradu majetkové škody byla žalobkyně dle § 70 odst. 2 zákona o přestupcích odkázána na soud.

[3] Dalším výrokem téhož rozhodnutí komise zastavila řízení proti paní V. o spáchání přestupku, kterého se měla dopustit tím, že nezvládla svého špatně ovladatelného německého ovčáka, ke kterému přiběhla západosibiřská lajka, kterou kousl. Dále komise zastavila řízení o přestupku paní V., kterého se měla dopustit tím, že opakovaně posílala svého psa se slovy „vem si ji“ na žalobkyni. Dalším výrokem komise zastavila řízení o přestupku J. V., kterého se měl dopustit tím, že křičel z okna na žalobkyni „to tě bude mrzet, připrav se na nejhorší“.

[4] Žalobkyně toto rozhodnutí napadla odvoláním. Rozsah napadení rozhodnutí je předmětem sporu. Konkrétně je sporné, zda napadla pouze výrok o své vině, nebo napadla i výrok o náhradě škody a vině paní V. (viz níže). Žalovaný odvolání klasifikoval tak, že napadá pouze výrok o vině žalobkyně, nikoliv ostatní výroky o zastavení řízení proti jiným osobám a výrok o náhradě škody. Odvolání zamítl a napadený výrok rozhodnutí prvního stupně potvrdil.

[5] Rozhodnutí žalovaného žalobkyně napadla správní žalobou. V žalobě se věnovala především zpochybnění své viny. Za nehodu podle ní mohl agresivní německý ovčák, nikoliv její vychovaný a socializovaný pes.

[6] Krajský soud v záhlaví uvedeném rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud napadené rozhodnutí zrušil z moci úřední pro jeho nepřezkoumatelnost způsobenou nedostatkem důvodů. Podle soudu žalobkyně v odvolání uvedla námitku, směřující proti zastavení řízení s paní V., a námitku napadající výrok odkazující ji s nárokem na náhradu škody na soud. Žalovaný se však v rozhodnutí soustředil čistě na přestupek žalobkyně a k ostatním námitkám uvedl, že *„další popisované skutečnosti týkající se následků přestupku obviněné nemají přímou souvislost s obsahem odvolacího řízení, pouze dokreslují situaci, která nastala po spáchání přestupku B. V., proto se s nimi krajský úřad v tomto rozhodnutí nevypořádával“*.

[7] Tímto postupem dle krajského soudu žalovaný nedostal své povinnosti přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu podaných odvolacích námitek, jak mu ukládá ustanovení § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Krajský soud rovněž vytkl správnímu orgánu prvního stupně, že neměl řádně podložený závěr o tom, že by se paní V. nedopustila přestupku nedostatečným zajištěním svého německého ovčáka. Tímto postupem mohl vzniknout mezi posouzením jednání žalobkyně a jednání paní V. nedůvodný rozdíl.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[8] Žalovaný napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Má za to, že dostal své povinnosti dle § 89 odst. 2 správního řádu a přezkoumal rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

[9] Žalobkyně v odvolání výslovně označila, že napadá pouze výrokovou část rozhodnutí týkající se uznání její viny ze spáchání přestupku. To je zcela bezpochyby zřejmé z prvního odstavce odvolání, ve kterém žalobkyně označila rozsah, v jakém rozhodnutí napadá. Zřejmé je to i z posledního odstavce zmíněného odvolání, ve kterém žalobkyně shrnuje, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí má být skutečnost, že nebylo prokázáno, že by svým jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku podle § 46 odst. 2 zákona o přestupcích. Navíc, i kdyby napadla výrok o zastavení přestupkového řízení vedeného proti paní V., nebylo by takové odvolání přípustné, neboť žalobkyně nemá ohledně tohoto výroku odvolací práva.

[10] Všechny výroky kromě napadeného výroku o vině žalobkyně tak byly v právní moci ještě předtím, než žalovaný obdržel spisový materiál od správního orgánu prvního stupně.

[11] Námitka uvedená žalobkyní v odvolání, kterou žalovaný dle krajského soudu nevypořádal, na výrok o vině žalobkyně neměla vliv. Námitka totiž popisovala chování po spáchání přestupku, nikoliv konkrétní spáchání přestupku spočívajícího v tom, že žalobkyně na daném místě nevedla svého psa na vodítku. Součástí skutkové podstaty naopak nebylo způsobení následku zranění tohoto psa. Proto konstatování krajského úřadu v rozhodnutí o odvolání o tom, že „*další popisované skutečnosti týkající se následků přestupku obviněné nemají přímou souvislost s obsahem odvolacího řízení, pouze dokreslují situaci, která nastala po spáchání přestupku B. V., proto se s nimi krajský úřad v tomto rozhodnutí nevypořádával*“, představuje ve smyslu § 89 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu dostatečné vypořádání se s námitkami v podaném odvolání, které nemají vliv na zákonnost či správnost napadené výrokové části rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[12] Dále dle žalovaného krajský soud překročil rámec řízení tím, že označil jako vadu zastavení přestupkového řízení proti paní V. Výrok o vině paní V. žalobkyní v odvolání napadený nebyl a ani napadený být nemohl. Proto tento výrok nemůže být ani předmětem přezkumu nyní v navazujícím soudním řízení. V této souvislosti žalovaný poukazuje, že mohla být porušena i práva paní V. v řízení před krajským soudem tím, že bez její účasti soud zrušil rozhodnutí, které zastavovalo řízení o přestupku, ze kterého byla obviněna.

[13] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Kasační stížnost je projednatelná. Po jejím posouzení soud dospěl k závěru, že je i důvodná.

[15] Stěžejní otázkou k posouzení je, v jakém rozsahu žalobkyně napadla rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dle krajského soudu napadla kromě výroku o její vině i výrok o vině paní V. a výrok odkazující žalobkyni s uplatněním nároku na náhradu škody na soud. Podle žalovaného napadla pouze výrok týkající se její viny. Nejvyšší správní soud dává za pravdu žalovanému – žalobkyně odvoláním napadla pouze výrok o její vině.

[16] Dle § 82 odst. 2 správního řádu musí odvolání obsahovat, mimo jiné, údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje a v jakém rozsahu ho napadá. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.

[17] Rozsah napadení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je z obsahu odvolání žalobkyně ze dne 17. 2. 2014 založeného ve správním spise zřejmý. Na úvod tohoto dokumentu žalobkyně uvádí, že jí bylo doručeno rozhodnutí, kterým jí komise k projednávání přestupků uznala vinou ze spáchání skutku popsáno výše v odstavci [2] tohoto soudního rozhodnutí, a že „*proti tomuto podává odvolání*“. Ze všech výroků i popisů skutků, které se objevily v prvostupňovém rozhodnutí, výslovně uvádí právě a pouze tento jediný.

[18] Podobně vyznívá závěr odvolání žalobkyně. V posledním odstavci podání, tedy na místě, kde se obvykle uvádí, čeho se navrhovatel domáhá, žalobkyně uvedla, že „*vzhledem k výše uvedenému má za to, že nebylo prokázáno, že bych svým jednáním naplnila skutkovou podstatu přestupku proti veřejnému pořádku podle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů, proto navrhuji, aby napadené rozhodnutí bylo nadřízeným orgánem zrušeno*“. Žalobkyně sice uvádí, aby bylo zrušeno

napadené *rozhodnutí*, nicméně svoji argumentaci shrnuje jako mířící pouze co do její viny za spáchaný přestupek. Z těchto dvou částí se tedy rozsah odvolání zdá být limitovaný pouze na výrok prvostupňového rozhodnutí týkajícího se uznání viny za žalobkyní spáchaný přestupek.

[19] Rovněž obsah odvolání, obsahující mimo jiné argumentaci žalobkyně o tom, že komise nesprávně posoudila chování majitelky agresivního německého ovčáka, má zapadat právě do tohoto rámce a nelze z něj dovodit rozšíření rozsahu, ve kterém rozhodnutí správního orgánu prvního stupně napadá. Skutek, který jí byl dáván za vinu, spočíval mimo jiné i v tom, že „*v důsledku tohoto zanedbání povinnosti z vyhlášky se pes obviněné dostal do kontaktu s jiným psem, utrpěl zranění [...]*“. Uvedenými pasážemi žalobkyně patrně argumentuje, že příčina zranění jejího psa nebyla absence vodítka, nýbrž agresivita německého ovčáka, a že její pobíhající štěně nemohlo být reálným nebezpečím pro nikoho. Ani zmínění otázky náhrady škody na str. 4 odvolání není schopné odvolání zarámované záhlavím a petitem rozšířit, neboť tvrzení tam uvedené je součástí argumentace napadající závěr, že za zranění sibiřské lajky nese vinu žalobkyně. Naopak z tvrzení nelze vyčíst, že by vytykalo správnímu orgánu prvního stupně odkázání žalobkyně, jako poškozené, na občanskoprávní soudní řízení.

[20] O úmyslu žalobkyně ohledně rozsahu jejího odvolání lze usuzovat i z jejího následného chování. Žalobkyně přezkum žalovaného provedený explicitně pouze co do výroku o její vině v žalobě jako nesprávný vůbec nenapadá. V žalobě opět hovoří pouze o svém jednání, které dle ní nenaplnovalo znaky skutkové podstaty popsané ve vyhlášce a nebylo příčinnou střetu obou psů.

[21] Výklad právního jednání je nutné provádět i s ohledem na kontext, ve kterém se událo. Nelze přehlédnout, že žalobkyně výrok o zastavení přestupkového řízení vedeného proti paní V. ani napadnout nemohla (srov. § 81 odst. 1 přestupkového zákona, dle kterého proti rozhodnutí o přestupku může podat odvolání v plném rozsahu jen obviněný z přestupku). Rozšiřovat petit odvolání žalobkyně na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení ve věci jiného obviněného by tedy znamenalo přičítání jí procesně nepřijatelného právního jednání, kterého se podle okolností případu zřejmě dopustit nechtěla a které by navíc nebylo ani právně racionální.

[22] Žalobkyně tedy nechtěla a ani nemohla rozhodnutí o zastavení řízení ve věci přestupku paní V. napadnout odvoláním. Jednání paní V. bylo v odvolání zmíněno pouze jako jednání související s jednáním žalobkyně, za které byla uznána vinnou. Požadovat po žalovaném, aby tyto zmínky za takovéto situace kvalifikoval jako odvolání ohledně výroku o zastavení řízení o přestupku paní V., a aby výrokem o nich jako o nepřijatelných rozhodl, by představovalo přílišný procesní formalismus.

[23] Výrok odkazující žalobkyni s uplatněním nároku na náhradu škody na občanské soudní řízení by sice žalobkyně z titulu poškozené napadnout mohla (srov. § 81 odst. 2 zákona o přestupcích), jak však uvedeno výše, žalobkyně v odvolání tento výrok vůbec nezmiňuje a ani obsahově s ním nijak nepolemizuje.

[24] Krajský soud tedy nesprávně vyložil rozsah odvolání podaného žalobkyní v přestupkovém řízení, v důsledku čehož nesprávně zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost. Rovněž nesprávně vytkl správnímu orgánu závěry ohledně zastavení přestupkového řízení proti paní V. Výrok o zastavení řízení paní V. totiž nebyl napadený opravným prostředkem, a proto již v době rozhodování žalovaného byl v právní moci. Jelikož přezkum krajského soudu je limitován předmětem napadeného rozhodnutí žalovaného, ve

kterém rozhodl žalovaný, není možné, aby se krajský soud zabýval již pravomocnými výroky, které předmětem odvolání nebyly.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[25] Z důvodu nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že napadené rozhodnutí soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2016

JUDr. Marie Žišková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Marie Jirátková