



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zima v právní věci

žalobce: **AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o.**, IČ: 49356089,
sídlem Pražská 1321/38a, 102 00 Praha 10,
zastoupeného JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M., advokátem,
sídlem Na Pankráci 1683/127, 140 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**,
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.9.2017, č.j. 183/500/17, 3385/ENV/17,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5.9.2017, č.j. 183/500/17, 3385/ENV/17 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Viléma Podešvy, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2017, č. j. 183/500/17, 3385/ENV/17, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha ze dne 5. 12. 2016, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR02/1512737.003/16/PIS, jímž byla žalobci uložena za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) pokuta ve výši 1 000 000 Kč, za porušení ohlašovací povinnosti dle § 39 odst. 2 zákona o odpadech. Tohoto porušení se žalobce dopustil tím, že příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, kterým je Magistrát města Mladá Boleslav, za zařízení skládky IČZ: CZS 00819, umístěné v rámci zařízení „Řízená skládka odpadů Benátky nad Jizerou“ umístěné na adrese Průmyslová 1002, Benátky nad Jizerou, ohlásil nepravdivé a neúplné údaje v hlášení o produkci a nakládání s odpady (dále též „HPNO“) za rok 2014 a 2015 takto:
 - žalobcem byl v rámci HPNO za zařízení skládky použit kód způsobu nakládání N1 - Využití odpadů s výjimkou využívání kalů podle vyhl. 382/2001 Sb. na terénní úpravy apod., ačkoli odpady tímto specifickým způsobem uložené do tělesa skládky (jako tzv. konstrukční prvky) nebyly využity, ale byly ve skládce odstraněny, přičemž jako správný měl být použit kód způsobu nakládání D1 – Ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu (skládkování). V roce 2014 se jednalo o 11 druhů odpadů kategorie ostatní i nebezpečné, v celkovém množství 40 390,58 tun a v roce 2015 se jednalo o 48 druhů odpadů kategorie ostatní i nebezpečné, v celkovém množství 80 273,21 tun,
 - žalobcem nebylo dále v rámci HPNO za rok 2014 ani za rok 2015 za zařízení skládky ohlášeno nakládání s výstupem ze zařízení „Manipulační plocha na recyklaci“ s označením „Recyklovaná škvára AVE CZ pro stavební účely dle PN-003“, přestože byl uložen do tělesa skládky v 1. fázi provozu skládky, a to buďto jako odstraněný (D1) nebo použitý k TZS (N12).
2. Žalobce v první řadě namítá, že se protiprávního jednání nedopustil a se závěry uvedenými v rozhodnutí nesouhlasí. Tvrzení správního orgánu o spáchání správních deliktů jsou důsledkem nesprávného výkladu problematiky tzv. konstrukčních prvků a otázky využívání materiálu recyklovaná škvára AVE CZ pro stavební účely (dále jen „recyklovaná škvára“) na skládce odpadů. Inspekce pokutuje žalobce za jednání, které má povoleno či dokonce uloženo integrovaným povolením (provozním řádem). Pokud právní předpisy upravují postup, jak dosáhnout změny integrovaného povolení, které je v rozporu s aktuálními právními předpisy, je třeba tento postup iniciovat a provést. Není možno změnit názor a pomocí nového výkladu provozovatele začít pokutovat.
3. Žalobce nejprve namítá, že pro danou věc je podstatné určení, zda má být pojem „využití“ či „využívání“ odpadu, se kterým pracuje provozní řád první fáze provozu skládky, který je součástí integrovaného povolení vydaného příslušným krajským úřadem, vykládán ve

smyslu zákona o odpadech nebo v běžném slova smyslu, tedy bez zákonného významu, jako synonymum slova „použít“. Žalobce je přesvědčen, že jde o zákonem vymezený pojem a že nic nebrání tomu, aby využíval odpady ve smyslu zákona o odpadech také v první fázi provozu skládky, pokud tak činí na základě integrovaného povolení a v souladu s ním. Zákon o odpadech možnost využití odpadu v první fázi provozu skládky nijak neomezuje, a to i přesto, že spojuje využití odpadu s druhou fází provozu skládky, což ale činí právě jen v rámci definice této druhé fáze. Žalobce poukazuje na znění provozního řádu, který upravuje konstrukční prvky na řadě míst. Podstatná je v první řadě kapitola 2.1.9, kde konkrétně na s. 17 provozní řád uvádí, že seznam odpadů využívaných pro výstavbu konstrukčních prvků skládky je uveden v přílohách pro všechny skupiny skládek, a dále se pak provozní řád detailně rozepisuje o obvodech hrázkách a hlavní komunikaci. Podrobně pak upravuje rozpis procentuálního rozložení konstrukčních prvků skládky v rámci tvarování tělesa skládky. V provozním řádu se též uvádí, že „tyto materiály určené k výstavbě konstrukčních prvků skládky nejsou součástí technologického zabezpečení skládky“ a „s těmito odpady je nakládáno pod kódem N1 nebo N11“. Nelze tedy souhlasit se závěrem žalovaného, že využívání odpadu „nelze dedukovat ani z provozního řádu“. Provozní řád jednoznačně odlišuje odpady ukládané do tělesa skládky jako TZS (technologické zabezpečení skládky) a odpady využívané jako konstrukční prvky skládky a také provozovateli ukládá, v jakém množství tyto odpady může či má využívat a jakým způsobem (pod jakým kódem) je má evidovat a uvádět do příslušných hlášení. Provozní řád skládky je schvalován spolu s integrovaným povolením jako jeho nedílná součást. Pokud je v integrovaném povolení (provozním řádu) výslovně uvedeno, že má provozovatel odpady využité jako konstrukční prvky či konstrukční materiál skládky evidovat pod kódy N1 či N11, nemůže být pochyb o tom, že pro tyto odpady zároveň nemůže platit, že by byly ve skládce ukládány, a tedy odstraňovány (a v rámci evidence označeny jako D1). Žalobce je přesvědčen, že pokud dojde ke změně právní úpravy, případně ke změně právního názoru správního orgánu, neznamená to automaticky, že může být žalobci udělena pokuta za postup souladný s provozním řádem a integrovaným povolením.

4. Žalobce také namítá, že je nutno v souladu se zákonem vykládat pojem „využívat odpady“, neboť zákon o odpadech obsahuje definici tohoto pojmu, což tento pojem odlišuje od synonymu typu „používat“. Žalobce neměl pochybnosti o tom, že „využívat“ odpady na konstrukční prvky znamená odpady „využívat“ ve smyslu zákona o odpadech. Inspekce u předchozích kontrol žádné pochybení v rámci HPNO nekonstatovala. Kontrolní orgán opřel své rozhodnutí o názor, že v první fázi provozu skládky není možné vůbec odpady využívat ve smyslu zákona o odpadech, a zcela pomíjí fakt, že ani z definice první fáze provozu skládky nevyplývá, že by v jejím rámci nebylo možné odpady využívat. Definice první fáze provozu skládky neobsahuje zákaz využívání odpadu ani výslovné uvedení, že je první fáze určena pouze a výlučně k odstraňování odpadu.
5. Žalobce dále poukazuje na to, že postup správních orgánů nebyl „po celou dobu konzistentní“, když z protokolu o kontrole ČIŽP ze dne 29. 11. 2012 výslovně vyplývá, že bylo mimo jiné kontrolováno plnění povinností v souvislosti s HPNO, jakož i výstavba konstrukčních prvků skládky, a ze strany kontrolního orgánu nebylo shledáno žádné porušení povinnosti provozovatelem. Stejně tak odkázal na výsledek kontroly ČIŽP z 8. 12. 2011, ze kterého vyplývá, že s evidencí konstrukčních prvků pod kódem nakládání N1 byla ČIŽP spokojena. Proto byl žalobce současným přístupem ministerstva i Inspekce velmi překvapen. Žalobce zdůrazňuje, že nikdy nezpochybňoval, že správní orgán může

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. M. J.

ustálenou praxi změnit, ta ale může být změněna pouze do budoucna, musí být očekávána s ohledem na okolnosti, dotčené subjekty musí mít možnost se s ní seznámit a musí být také řádně odůvodněna. To se ale ve vztahu k předmětné otázce nikdy nestalo. Jediné zdůvodnění změny je výklad provedený v roce 2013 příslušným krajským úřadem, avšak ani z něj, ani z odůvodnění napadených rozhodnutí nevyplývá skutečný důvod změny postoje k výkladu možnosti využití odpadu jako konstrukčních prvků skládky. Žalobce zdůraznil, že do doby náhlé a nepředvídané změny praxe dotčených správních orgánů (to, že ke změně došlo v roce 2013, na náhlosti a předvídatelnosti nic nezmění) byl provozovatel oprávněně přesvědčen, že postupuje v souladu se zákonem, což bylo založeno na tom, že využití odpadu na výstavbu konstrukčních prvků skládky v první fázi jejího provozu mu bylo výslovně povoleno integrovaným povolením (včetně provozního řádu) vydaným k tomu kompetentním správním orgánem. Výklad Inspekce tedy směřuje zcela proti principu právní jistoty. Zdůraznil, že z výkladu § 4 odst. 1 písm. j/ zákona o odpadech o první fázi provozu skládky nelze automaticky vyvodit, že jakékoli jiné nakládání s odpady je v této první fázi provozu skládky nemožné (zákon skutečně výslovný zákaz neobsahuje). Žalobce tedy namítá, že zpracoval a podal pravdivé a úplné HPNO, vytýkaného porušení zákona o odpadech ani uvedeného správního deliktu se nemohl dopustit, neboť ani po dvanácté změně integrovaného povolení nedošlo ke změně textace provozního řádu první fáze provozu skládky či integrovaného povolení v části týkající se konstrukčních prvků a využívání či využití odpadu na jejich výstavbu.

6. V další žalobní námitce žalobce namítá, že recyklovaná škvára není odpadem a evidenci v HPNO vůbec nepodléhá. Žalobce tedy neporušil příslušná ustanovení zákona o odpadech a nemohl se tedy dopustit správního deliktu podle § 66 odst. 2 písm. a/ zákona o odpadech. Žalobce nesouhlasí se závěrem ministerstva, že výrobek recyklovaná škvára AVE CZ nebyl ve skládce využit, ale odstraněn. Žalobce nevyrábí recyklovanou škváru proto, aby se jí vzápětí zbavil jako odstraňovaného odpadu. Ministerstvo nezpochybňuje shodu produktu recyklační plochy s certifikátem, ale předpokládá naplnění i dalšího kritéria, a to podmínky, že pro danou věc existuje trh nebo poptávka, a to, že je výrobek prozatím plně využit v zařízení provozovatele, tedy žalobce, neznamená, že objektivně nesplňuje toto kritérium. Zákon totiž nelimituje poptávku po výrobku tím, že by musela existovat třetí osoba tento výrobek poptávající. Kritérium poptávky je dle žalobce splněno již tím, že provozovatel recyklovanou škváru objektivně potřebuje a využívá. Výrobek není pouze skladován či skutečně uložen na skládku za účelem jeho odstranění (z důvodu nepotřebnosti). Recyklovaná škvára je umísťována tam, kde skutečně není možné využití jiných odpadů (či dokonce prosté použití odpadů uložených do tělesa skládky za účelem jejich odstranění, jak stále MŽP uvádí, že by to bylo zcela možné). Prosté uložení odpadu by neplnilo potřebnou stabilizační funkci v tělese skládky a bylo by v těchto místech v rozporu se správným budováním tělesa skládky a s ohledem na jeho provozní funkčnost a stabilitu skládky jako takové. Jedinou možnou náhradou by tak bylo použití jiného neodpadního materiálu, který by musel provozovatel koupit a do těla skládky zabudovat. Tento postup by však uměle zvětšoval těleso skládky, tudíž by nebyl ani v souladu se zákonem o odpadech, ani s principy ochrany životního prostředí.
7. Žalobci není ani zřejmé, z čeho MŽP dovozuje podmínku, že výrobek je možno použít jen tam, kde se z nějakých důvodů nedostává odpadu. Žalobce nesouhlasí s tím, že Inspekce i ministerstvo tvrdí, že zařazení recyklované škváry mimo režim nakládání s odpady dle zákona o odpadech, tedy i mimo příslušné evidence a HPNO, ačkoli způsob nakládání s tímto výstupem po úpravě odpadu je totožný s odstraňováním odpadu, ve svém důsledku

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. M. J.

má způsobovat zkreslení údajů o nakládání s odpady v rámci daného zařízení. Podle Inspekce tak výstup recyklovaná škvára musí být v rámci vedení průběžné evidence o odpadech a při ohlašování nakládání s odpady evidován buď jako odstraněný (D1), případně použitý k TZS (N12). Tyto závěry vyplývají z nesprávných úvah o tom, že recyklovaná škvára není výrobek, ale odpad.

8. Žalobce dále namítá vnitřní rozpornost rozhodnutí Inspekce, které na jednom místě „souhlasí s účastníkem řízení, že splňuje-li výstup ze zařízení IČZ: CZS00825 – manipulační plocha na recyklaci (škvára) kritéria výrobku podle PN-003 pro stavební účely, pak bezesporu výrobkem je“. Inspekce si pak ale sama odporuje, když na s. 9 naopak tvrdí, že „je sporné, zda lze výstup z kontrolovaného zařízení vůbec považovat za výrobek“.
9. Žalobce zdůraznil, že zdrojové odpady v režimu § 3 odst. 6 zákona o odpadech přestávají být v procesu výroby odpady a stávají se výrobkem, tato výroba je pak aprobována udělením příslušného certifikátu. Pro další nakládání s tímto výrobkem platí pravidla shodná jako pro jiné výrobky nevyrobené z odpadů. Toto vynětí z režimu výrobku nastává objektivně v návaznosti na certifikaci a již se nemůže odestát. Zákon o odpadech totiž nezná zpětné vynětí z režimu výrobku a odpadem se pak výrobek může stát jediné tehdy, pokud jeho vlastník projeví potřebnou vůli – stane se pro něj nepotřebným a bude mít v úmyslu se jej zbavit. Nic takového se ale v daném případě nestalo, neboť žalobce recyklovanou škváru použil k účelu, který je v souladu s certifikátem tohoto výrobku, když ji využil k výstavbě konstrukčních prvků v tělese skládky. K charakteru výrobku recyklovaná škvára uvedl, že jenom z toho, že žalobce nepředal v daném období recyklovanou škváru jiným subjektům, ale ponechal si ji pro vlastní potřebu a využití, nelze za žádných okolností dovodit, že na trhu objektivně neexistuje poptávka po tomto výrobku. Jen tím, že není předán jiným subjektům na trhu na základě poptávky, ale je nasazen z důvodu potřeby na vlastní kapacity, se výrobek nestává nepoužitelným, nestává se tak z něj znovu odpad. Žalobce zdůrazňuje, že tím, že škváru vyrábí s ohledem na nutnost jejího použití pro potřeby provozu skládky, kapacitu skládky odlehčuje, neboť odpady, které by jinak byly na skládku uloženy, nechá přepracovat k použití místo neodpadních materiálů, které by jinak musel pro tento účel pořizovat navíc. Navíc při recyklaci škváry dochází k vytrídění kovové složky, kterou lze využít v jiných průmyslových odvětvích, což činí postup provozovatele při recyklaci přínosným pro ochranu neobnovitelných zdrojů a šetrným k životnímu prostředí. Není tedy pravdou tvrzení správních orgánů, že žalobce je motivován provádět uvedeným způsobem obcházení zákona, kdy odpady určené k odstranění ve skládce by byly před uložením „přepracovány“ na výrobky a jako takové by byly následně uloženy do skládky, čímž by se provozovatel vyhnul povinnosti vybírat příslušný poplatek za uložení odpadu do skládky, a stejně tak by se vyhnul povinnosti vytvářet finanční rezervu na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu.
10. Žalobce dále namítá uplynutí prekluzivní lhůty pro zahájení správního řízení. V rozhodnutí Inspekce je rekapitulováno, že po provedené kontrole bylo zahájeno správní řízení dne 19.9.2016. Kontrolováno bylo mimo jiné období roku 2014. Údaje o kontrolovaném období roku 2014 měl kontrolní orgán k dispozici z ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady již od 12.2.2015. Odkázal na ustanovení § 67 odst. 1 s tím, že lhůta k zahájení správního řízení již uplynula nejpozději dnem 1.2.2016. Nelze začátek běhu lhůty vázat až na okamžik provedení kontroly, neboť zákon o odpadech váže lhůtu

na okamžik, kdy se správní orgán o porušení povinnosti dozvěděl. Minimálně za rok 2014 pokuta již žalobci uložena být nemůže, a vzhledem k tomu, že pokuta ve výši 1,000.000 Kč byla uložena za dvě sledovaná období, musí být logicky výsledná pokuta maximálně poloviční. Žalobce však nadále tvrdí, že se žádného porušení povinností nedopustil.

11. Žalobce dále namítá nedostatečné vypořádání s argumentací žalobce ohledně nedostatku společenské nebezpečnosti skutku. Odvolací orgán pouze obecně a bez jakékoli podrobnější argumentace uvádí, že evidence odpadu není samoučelem, ale má výrazný dopad v organizaci odpadového hospodářství země, což má být výsostný veřejný zájem. Dále pak bylo obecně konstatováno, že informace o nakládání s odpady jsou základem státní správy a jejich nesprávnost by mohla mít dopad na řízení odpadového hospodářství a potažmo přímo na životní prostředí. Žalobce ale přesně uvedl množství odpadů, se kterými v daném období a v daném zařízení nakládal, a zdůraznil, že použití kódu nakládání je rozporuplné. Navíc všechna uvedená pochybení jsou pochybeními čistě administrativního charakteru, když se jedná pouze o evidenci způsobu nakládání s odpady, nikoliv o samotné nakládání s takovými odpady. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 17/2007 zdůraznil, že materiální stránka správního deliktu není ani u jednoho ze skutků sankcionovaných Inspekcí naplněna a existenci materiální stránky neosvětlilo ani ministerstvo v napadeném rozhodnutí. Fakticky jde totiž o spor o to, jaký kód bude v dané evidenci u konkrétního množství odpadu (které již v evidenci uvedeno je) uveden. Tím ale nemůže dojít k reálnému ohrožení životního prostředí. I ve vztahu k ohrožovacím deliktům je nutno posuzovat společenskou nebezpečnost tohoto „ohrožení“. K naplnění materiální stránky správního deliktu dle žalobce vůbec nedošlo, a to ani formou ohrožení životního prostředí, neboť veškeré dotčené odpady v rámci HPNO a průběžné evidence byly vykázány. Žalobce zdůraznil, že v řízení argumentoval tím, že odpady využité na konstrukční prvky, resp. jejich naprostá většina, pocházejí z likvidace ekologických škod a zátěží zadávaných orgány státní správy a hrazených tak z veřejných rozpočtů. Pokud by uložení takových odpadů na skládku mělo být zpoplatněno, uhradily by poplatek veřejné rozpočty a poplatek by byl odveden zpět do veřejných rozpočtů, takže zájem na odvedení poplatku se zde míjí účinkem. Ani s tímto argumentem se ministerstvo v napadeném rozhodnutí příliš nevypořádalo.
12. Žalobce v další žalobní námitce namítá nepřiměřenost a nesprávnou výši pokuty včetně zásady proporcionality. Žalobce namítá, shodně jako v podaném odvolání, že Inspekce zohlednila při stanovení výše pokuty stejné skutečnosti jako při posouzení existence materiální stránky a hodnotila pouze obecné kategorie o ochraně či ohrožení životního prostředí, aniž by bylo konkrétně uvedeno, jakým způsobem by skutečně údajně chybná evidence mohla životní prostředí negativně ovlivnit. Pokud ministerstvo argumentuje ohledně výše pokuty tím, že provozovatel nepotřeboval nic nahrazovat výrobky z odpadů, protože integrované povolení uvádí 24 stran odpadů, které může provozovatel použít na technologické zabezpečení skládky, směřuje to k otázce, zda vůbec došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku a nikoli k výši sankce. Ministerstvo se tak nevypořádalo s námitkami uvedenými v podaném odvolání, když pouhá proklamace, že jde o „velké množství“ odpadu, jistě nestačí. Žalobce je přesvědčen, že jediným důvodem, proč je uložena pokuta v nejvyšší výši, je boj proti provozovateli. Žalobce tedy namítá, že napadené rozhodnutí neobsahuje řádné vysvětlení ani odůvodnění přiměřenosti výše uložené pokuty.

13. Žalobce dále namítá porušení zásady proporcionality a poukazuje na případy, kdy za mnohem závažnější porušení zákona o odpadech byla společnosti uložena poloviční pokuta. Žalobce znovu poukázal na to, že jeho jednáním k žádnému přímému, ale ani nepřímému ohrožení životního prostředí nedošlo. Žalobce si je vědom toho, že oba případy nelze porovnávat, neboť nejde o druhově totožné jednání, nicméně z hlediska závažnosti a s ohledem na hodnoty chráněné zákonem o odpadech, tedy i z hlediska proporcionality, je srovnání namístě.
14. Žalobce dále namítá nabytí práv v dobré víře, neboť se ministerstvo nedostatečně vypořádalo s argumentací provozovatele obsaženou v přípisu ze dne 29.5.2017. V daném přípisu upozornil žalobce ministerstvo, že dalo argumentaci žalobce za pravdu v jiném řízení, ve kterém také rozhodovalo jako odvolací orgán. Sice nešlo o pokutu za nesprávné HPNO, ale věcně šlo o posouzení téhož problému. Základním problémem je fakt, že integrované povolení, potažmo provozní řád první fáze provozu skládky, provozovateli umožňují využívat Rekosol jako certifikovaný výrobek už v první fázi provozu skládky. Důvodem zamítnutí odvolání města Jindřichův Hradec ze strany žalovaného byla skutečnost, že s ohledem na zásadu ochrany dobré víry založené již integrovaným povolením (pravomocným rozhodnutím správního orgánu) nelze provozovateli dané povinnosti na zaplacení a odvedení poplatku dodatečně uložit. Tento názor zastávalo ministerstvo i přes to, že zároveň uvedlo, že samo nesouhlasí s kvalifikací Rekosolu jako výrobku, je-li použit v rámci první fáze provozu skládky. Šlo o řízení o poplatcích. Dle provozovatele je zásadní, že ministerstvo v rozhodnutí o poplatcích rozhodlo, že pro postup provozovatele je rozhodné znění integrovaného povolení. Žalobce měl tedy dobrou víru ve formální správnost integrovaného povolení. Dobrá víra musí být dle žalobce chráněna nejen v řízení, v rámci kterého odvolací orgán vydal rozhodnutí o poplatcích, ale také ve všech řízeních, kde je provozovatel sankcionován za to, že postupoval v souladu s integrovaným povolením. Žalobce se pak vyjádřil také ke vztahu integrovaného povolení a provozního řádu k zákonu o odpadech, zákonu o integrované prevenci a dalším a uvedl, že zákon o integrované prevenci umožňuje, aby podmínka provozu zařízení povoleného integrovaným povolením byla odlišná než pravidlo obsažené pro danou situaci v právním předpise, a to jak přísnější, tak mírnější. Integrované povolení je individuálním normativním právním aktem, který je výsledkem posouzení konkrétních zařízení a dopadů jeho provozu na životní prostředí příslušným správním orgánem. Podmínky v něm jsou přizpůsobeny konkrétní situaci a musí působit ve svém souhrnu, nikoliv individuálně. Pokud integrované povolení, resp. provozní řád zařízení, umožňuje využívání odpadu na konstrukční prvky (event. výrobky) již v rámci první fáze provozu skládky, nemůže žalovaný tvrdit, že využívání odpadu na konstrukční prvky nepřichází v úvahu, resp. není možné. Trestat provozovatele pokutou za jednání, které je v souladu s jiným správním aktem vydaným na základě řádného správního řízení, je zcela v rozporu se základními zásadami právního státu.
15. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Žalovaný nejprve uvedl, že principiálně totožné případy jsou projednávány u Městského soudu pod sp. zn. 6 A 20/2016, pod sp. zn. 3 A 164/2017 a že obdobnou věc řešil i Krajský soud v Hradci Králové (pobočka Pardubice) v rozhodnutí ze dne 4.5.2015, č.j. 52 A 17/2015-101. Vzhledem k tomu, že žalobce uplatnil shodné námitky, jaké uplatnil v odvolání, odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí a znovu zdůraznil, že dikce ust. § 4 odst. 1 písm. j/ zákona o odpadech nepřipouští v první fázi provozu skládky využívat odpady. V souvislosti s využíváním odpadů upozornil také na ust. § 45 odst. 3

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. M. J.

zákonu o odpadech, které pod poplatkovou povinnost nezahrnuje odpady ukládané jako technologický materiál na zajištění skládky za účelem technického zabezpečení skládky. Nicméně ani odpady používané na TZS nelze označit za využití odpadů, neboť zákon o odpadech hovoří o uložených odpadech, tj. o jejich odstraňování, což plně odpovídá nastíněnému pojetí první fáze provozu skládky. Budováním konstrukčních prvků pomocí odpadů nedochází k jejich využívání, ale k odstraňování jejich uložení na skládce, a proto je třeba takové odpady v hlášení o produkci a nakládání s odpady hlásit pod kódem D1 (odstraňování odpadů, jejich ukládáním v úrovni nebo pod úrovní terénu), nikoli pod kódem N1 (využití odpadů s výjimkou využívání kalů podle vyhl.č. 382/2001 Sb.). Pokud byl souhlas s provozem ve formě integrovaného povolení vydán pro zařízení k odstraňování odpadů, nelze jej brát jako souhlas pro např. využívání, sběr či výkup odpadů. Používání odpadů na tvorbu konstrukčních prvků je možné (a s ohledem na úsporu jiných materiálů žádoucí), nicméně jej v první fázi provozu skládky zásadně nelze považovat za využívání odpadů ve smyslu zákonné definice.

16. K námitce týkající se recyklované škváry uvedl žalovaný, že certifikát sám o sobě nemůže vést k závěrům, které se snaží dovozovat žalobce. Recyklovaná škvára byla využita obdobným způsobem, jakým by byl užít jakýkoli jiný pro daný účel vhodný odpad. Šlo o nikoli nutné použití tam, kde měl být použit v první řadě odpad. V rámci první fáze provozu skládky musí být použit materiál, který není odpadem, nezbytné a musí být odůvodněno objektivní potřebou materiál nad rámec odkládaného odpadu využít. Účelem první fáze skládky je umožnit uložení co největšího objemu skládkovaného materiálu. Žalobce recyklovanou škváru využíval bez jakéhokoli technologického opodstatnění v případech, kde mohl být užít přijatý odpad, jímž v dostatečném množství žalobce disponoval. Dále se pak vyjádřil k námitce promlčení, přitom uvedl, že okolnost, že ČIŽP mohla ohlášené údaje hypoteticky získat jejich vložení do systému ISPOP, zásadně nemůže vést k závěru, že ČIŽP byla s obsahem oznámení žalobce skutečně (objektivně) seznámena. Prekluzivní lhůta v době zahájení předmětného sankčního řízení tedy neuplynula.
17. Ke společenské nebezpečnosti vytýkaného protiprávního jednání se obsáhle vyjádřila Inspekce v prvostupňovém rozhodnutí a následně i žalovaný v odůvodnění na s. 8 napadeného rozhodnutí. Námitku, že vytýkané jednání nenaplnuje materiální stránku s odkazem na to, že jde o administrativní pochybení, považuje žalovaný za nelogickou, neboť správní delikt spočívající v nesprávném či nepravdivém hlášení je pojmově administrativním deliktem. K nesprávně vyhodnoceným kritériím při ukládání pokuty uvedl žalovaný, že ohrožení životního prostředí potažmo společenskou nebezpečnost uvedeného jednání, lze spatřovat především v ohrožení řádného fungování a administrativního pořádku evidence a hlášení nakládání s odpady. Značně společensky nebezpečným jevem je pak především zcela systematické a účelové evidování odpadu jako „využívání“ na konstrukční prvky namísto ukládání, jehož důsledkem je značná úspora prostředků, resp. získání konkurenční výhody (levnějšího skládkování) oproti konkurenci, deformace trhu v daném odvětví, neplnění regulační funkce poplatku a v konečném důsledku krácení odvodů prostředků do Státního fondu životního prostředí ČR a do rozpočtu obcí, které jsou účelově vázány na využití v ochraně životního prostředí. I výši uložené pokuty považuje za adekvátní, vychází přitom ze skutečnosti, že žalobce je významným podnikatelem v oblasti odpadového hospodářství a provozovatelem řady zařízení k nakládání s odpady po celé ČR. Žalobce se vytýkaného protiprávního jednání dopouští dlouhodobě, opakovaně a záměrně, ačkoli mu byly za podobné jednání Inspekcí

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. M. J.

uloženy již v minulosti pokuty, ukládání pokut v nižší výši by se zcela minulo účinkem. Závěrem pak uvedl, že nález správních orgánů nemůže být pro žalobce překvapivý či nepředvídatelný, když postupy správních orgánů jsou vůči žalobci zcela konzistentní. Zásadní je okolnost, že rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje č.j. 218687/2011/KÚSK OŽP/ITK ze dne 22.3.2013 o změně předmětného integrovaného povolení bylo ve vztahu k žalobci v rámci odůvodnění jasně deklarováno, že žalobce nemá povoleno tyto odpady využívat.

18. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil následující podstatné skutečnosti:
19. Dne 27.9.2016 zahájila ČIŽP se žalobcem správní řízení ve věci uložení pokuty za porušení povinností vyplývajících z ust. § 39 odst. 2 zákona o odpadech. Důvodem pro zahájení správního řízení byly výsledky kontroly provedené dne 29.9.2015 v zařízení „Řízená skládka odpadů Benátky nad Jizerou“, jehož provozovatelem je společnost AVE CZ. Kontrola v provozovně Benátky byla zaměřena nejen na dodržování integrovaného povolení, ale též na obsah ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady za roky 2014 a 2015 a průběžné evidence o odpadech za tyto roky dle zákona o odpadech, podané za zařízení označené IČZ: CZS 00819, interně též číslem provozovny 000002 (skládka nebezpečných odpadů), a IČZ: CZS 00825, označené interně číslem provozovny 000013 (manipulační plocha na recyklaci škváry), obě umístěné v rámci zařízení „Řízená skládka odpadů Benátky nad Jizerou“, a to především v evidenci zaznamenaných způsobů nakládání s odpady. Dotčená provozovna Benátky je podle integrovaného povolení zařazena do kategorie 5.1 – zařízení na odstraňování nebo využívání nebezpečného odpadu a zařízení k nakládání s odpadními oleji, vždy o kapacitě větší než 10t denně, dle přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. Provoz je řízen integrovaným povolením, které bylo vydáno Krajským úřadem Středočeského kraje pod č.j. 129512/12370/2004/OŽP ze dne 19.10.2004.
20. Žalobci byla uložena pokuta výrokem I. ve výši 1,000.000 Kč za správní delikt dle ust. § 66 odst. 2 písm. a/ zákona o odpadech, přičemž porušení tohoto ustanovení se společnost AVE CZ dopustila dle inspekce tím, že příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, kterým je Magistrát města Mladá Boleslav (prostřednictvím systému ISPOP), za zařízení skládky IČZ: CZS00819, umístěné v rámci zařízení Provozovna Benátky, ohlásila nepravdivé a neúplné údaje – HPNO za roky 2014 a 2015 takto: Společnosti AVE CZ byl v rámci HPNO za zařízení skládky použit kód způsobu nakládání N1 – využití odpadu s výjimkou využívání kalů podle vyhl.č. 382/2001 Sb. na terénní úpravy apod., ačkoliv odpady tímto specifickým způsobem uložené do tělesa skládky (jako tzv. konstrukční prvky) nebyly využity, ale byly ve skládce odstraněny, přičemž jako správný měl být použit kód způsobu nakládání D1 – ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu (skládkování). V roce 2014 se jednalo o 11 druhů odpadu kategorie ostatní i nebezpečné v celkovém množství 40.390,58 t (viz tabulka s. 4) a v roce 2015 se jednalo o 48 druhů odpadu kategorie ostatní i nebezpečné v celkovém množství 80.273,21 t (viz tabulka s. 5). Společností AVE CZ nebylo dále v rámci HPNO za rok 2014 ani za rok 2015 za zařízení skládky ohlášeno nakládání s výstupem ze zařízení „Manipulační plocha na recyklaci“ s označením „Recyklovaná škvára AVE CZ pro stavební účely dle PN-003“, přestože byl uložen do tělesa skládky v první fázi provozu skládky, a to buďto jako odstraněný (D1), nebo použitý k technickému zabezpečení skládky TZS (N12).

21. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém uplatnil v podstatě shodné námitky jako v podané žalobě. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Přitom potvrdil závěry uvedené v prvostupňovém rozhodnutí a žádnou z odvolacích námitek neshledal důvodnou. K odůvodnění napadeného rozhodnutí se soud vyjádří při vypořádání jednotlivých žalobních námitek z důvodu obsáhlosti odůvodnění tohoto rozhodnutí.
22. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 s.ř.s.). Po té dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
23. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce ohledně zahájení správního řízení o uložení pokuty po uplynutí subjektivní lhůty stanovené v § 67 odst. 1 zákona o odpadech, neboť prekluzí napadeného rozhodnutí je povinen se zabývat z úřední povinnosti. Žalobce namítal, že údaje o kontrolovaném období roku 2014 měl kontrolní orgán k dispozici z ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady, tedy již od 12. 2. 2015. Lhůta k zahájení správního řízení tedy uplynula nejpozději dnem 1. 2. 2016. Správní řízení však bylo zahájeno až dne 19. 9. 2016.
24. Dle uvedeného ustanovení platí, že řízení o uložení pokuty lze zahájit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti příslušný správní úřad dozvěděl; pokutu však lze uložit nejdéle do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo.
25. Městský soud se proto zabýval otázkou, ke kterému datu se inspekce dozvěděla o porušení povinnosti, a dospěl k závěru, že počátek běhu propadné lhůty nelze v této věci vztahovat již ke dni 12. 2. 2015, kdy měl žalobce povinnost předložit roční hlášení o produkci a nakládání s odpady za období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014, nýbrž až ke dni, kdy byly fakticky provedeny kontroly činnosti žalobce ze strany prvoinstančního správního orgánu. Až v tuto dobu mohl totiž prvoinstanční orgán objektivně seznat, že došlo ke „zjištění porušení práva“, a až v tuto dobu bylo ve správním spise možné porušení povinností ze strany žalobce kvalifikovaně zachytit. Ze samotného ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady za období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014 mohli pracovníci prvoinstančního orgánu pojmout pouze nepodložené podezření, že by mohla být porušena povinnost plynoucí z § 49 odst. 1 zákona o odpadech, avšak nemohli ani v nejmenším objektivně seznat, že došlo k porušení práva a už vůbec nemohli porušení práva kvalifikovaně zanést do správního spisu. Městský soud proto dospěl k závěru, že řízení o uložení pokuty bylo v projednávané věci zahájeno v zákonem stanovené roční lhůtě, a námitku prekluze důvodnou neshledal.
26. Ke shodnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7.10.2020, č.j. 7 As 54/2019 – 88 (dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém přezkoumával správnost rozsudku zdejšího soudu ze dne 8. 1. 2019, č. j. 11 A 153/2016 – 87, jež k námitkám shodného žalobce řešil obdobnou věc. Nejvyšší správní soud závěr městského soudu potvrdil, neboť ani podle něj „ze správního spisu nevyplývá, že by měl příslušný správní orgán (ČIŽP) před tímto datem jakékoliv konkrétní poznatky o možném porušení povinností ze strany stěžovatele. Ani dle Nejvyššího správního soudu nelze za tyto poznatky považovat samotné roční hlášení zasílané do 15. 2. 2015. Stěžovatel dovozuje, že vytýkané pochybení mohly správní orgány seznat z jím zaslání ročního hlášení proto, že své závěry vystavěly na názoru, že v I. fázi

provozu skládky nelze aplikovat na těleso skládky odpad jinak než jeho uložení za účelem odstranění, přičemž stěžovatel označil předmětný odpad v ročním hlášení kódem N1 (využití odpadů), nikoliv kódem D1 (odstraňování odpadů skládkováním). Již z tohoto označení (N1) tak mělo být správním orgánům zřejmé, že stěžovatel využívá odpad na konstrukční prvky skládky, a porušuje tak dle jejich názoru zákonné povinnosti. Stěžovatel však ve své argumentaci přehlíží, že roční hlášení je určeno obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností místně příslušnému podle místa nakládání s odpadem (srov. § 39 odst. 2 zákona o odpadech), nikoliv ČIŽP, která se stěžovatelem zahájila správní řízení. Dále je ze struktury formuláře ročního hlášení zřejmé, že toto hlášení obsahuje toliko obecné souhrnné údaje o odpadech, bez bližšího rozlišení, jak konkrétně bylo s jednotlivými odpady naloženo, resp. v případě kódu N1, jakým konkrétním způsobem byly odpady využity. Označení odpadů kódem N1 tak nemuselo automaticky dotčeným správním orgánům evokovat jejich využití přímo na tělese skládky v podobě jejich konstrukčních prvků, ale i jiný přípustný způsob využití dle zákona. Předmětné roční hlášení tak mohlo u ČIŽP vzbudit toliko nepodložené podezření, že stěžovatel může při nakládání s odpady postupovat v rozporu se zákonem. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s posouzením městského soudu, že teprve zahájením vlastního kontrolního postupu dne 30. 6. 2015, při němž byly předloženy podrobné doklady o fungování skládky Fedrpuš za kontrolované období, především pak evidence odpadů v zařízení skládky za rok 2014 společně se sdělením provozovatele, že se jednalo o tvorbu konstrukčních prvků, představuje v případě ČIŽP okamžik dozvědění se o možném porušení zákona ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o odpadech. Námitka, že k zahájení správního řízení došlo po uplynutí subjektivní lhůty stanovené v § 67 odst. 1 zákona o odpadech, tak není důvodná.“

27. Předmětem sporu ve věci samé je posouzení, zda se žalobce jako provozovatel zařízení „Řízená skládka odpadů Benátky nad Jizerou“ dopustil správního deliktu spočívajícího v tom, že v ročním hlášení uvedl využití odpadů, ačkoli se jednalo o odstranění odpadu uložení, a že neohlásil, že na skládce bylo nakládáno s recyklovanou škvárou, přestože tato byla uložena do tělesa skládky v 1. fázi provozu skládky.
28. Z vymezení skutku v rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že žalobci nebyla uložena pokuta za to, že umisťoval označený odpad a recyklovanou škváru na těleso skládky v její I. fázi, ale za to, že nakládání s uvedeným odpadem a recyklovanou škvárou chybně vykázal v ročním hlášení. Významná část argumentace žalobce se tak míjí s rozhodovacími důvody správních orgánů. Mezi účastníky totiž není sporu o tom, že žalobce byl na základě schváleného integrovaného povolení oprávněn používat pro výstavbu konstrukčních prvků skládky (jako jsou obvodové hrázky a hlavní komunikace) odpady, jejichž kvalita je shodná s požadavky na kvalitu technologického materiálu pro technické zabezpečení skládky s tím, že tyto odpady nejsou součástí technického zabezpečení skládky.
29. Sporné mezi účastníky je to, jak měly být tyto odpady vykazovány v ročním hlášení. Žalobce je přesvědčen o tom, že se v případě odpadu, který v souladu s integrovaným povolením použil na tvorbu konstrukčních prvků skládky, se jedná se o tzv. využitý odpad dle § 4 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech, neboť nahrazuje jiné stavební materiály, jež by musely být zakoupeny. Nemůže se tudíž jednat o odpad na skládce odstraňovaný. Zásadně nesouhlasí se závěrem žalovaného, že k využívání odpadů může docházet pouze ve II. fázi provozu skládky. Tuto fázi zákon vymezuje jako: *provozování zařízení podle písmene i) [skládky, pozn. soudu] k případnému využívání odpadů při uzavírání a rekultivaci skládky,*

zatímco v I. fázi jejího provozu se dle zákona jedná o *provozování zařízení podle písmene i) [skládky, pozn. soudu] k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úroveň terénu.*

30. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku k této zásadní otázce uvedl, že „*striktně vzato uvedené definice skutečně explicitně nebrání tomu, aby k využívání odpadů docházelo i na skládce, která je provozována v I. fázi. Ostatně § 4 odst. 1 písm. r) zákona upravuje využití odpadů jako jakoukoliv „činnost“, která není vázána na typově určené zařízení. Proto nelze na základě výše citovaných definic vyloučit, aby - při dodržení zákona a podmínek provozu stanovených v integrovaném povolení - docházelo k využívání odpadů ve smyslu zákona i na skládce v kterékoli fázi jejího provozu. Lze rovněž poukázat na to, že dle hierarchie způsobů nakládání s odpady stanovené v § 9a zákona o odpadech je preferováno využití odpadů před jejich odstraňováním.*“
31. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud řešil zcela identickou problematiku a velmi podrobně vypořádával totožné námítky téhož žalobce, pouze ve vztahu k jiné jeho skládce, dospěl městský soud k závěru, že je možné uvedené názory aplikovat na nyní projednávanou věc, když neshledal žádný důvod, pro který by se měl od uvedené argumentace odchýlit. Nejvyšší správní soud uvedl, že „*pro posouzení věci samé je však nejprve nutné zodpovědět klíčovou otázku spočívající v tom, zda je použití odpadu na tvorbu konstrukčních prvků skládky „využíváním odpadů“ ve smyslu § 4 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech. Pokud by odpověď na tuto otázku byla záporná, nemělo by vůbec smysl zabývat se rozbořem, zda lze připustit takové „využití odpadů“ i na skládce, jejíž provoz se nachází v I. fázi.*

[36] Správní orgány ani městský soud tuto otázku ve svých rozhodnutích neuchopily zcela správně. Aniž by vyloučily, že se v případě budování konstrukčních prvků skládky z odpadů jedná o jejich využívání, věc založily na názoru, že v I. fázi provozu skládky nelze odpady využívat, ale pouze odstraňovat ukládáním. Tento závěr však trpí vnitřním rozporem. Pokud totiž správní orgány a městský soud připustily, že odpady jsou využívány k tvorbě konstrukčních prvků skládky (integrované povolení stěžovatele k tomuto postupu ostatně výslovně opravňuje), pak by se současně v logice jejich názoru jednalo v I. fázi provozu skládky o postup rozporný se zákonem. Jinými slovy, pokud lze v I. fázi provozu skládky odpady pouze odstraňovat ukládáním, nemůže na druhou stranu jejich používání na tvorbu konstrukčních prvků skládky v této fázi jejího provozu představovat z hlediska zákona o odpadech jejich využívání. Rovněž SDEU v bodě 41 rozsudku ze dne 28. 7. 2016, ve věci C-147/15, Città Metropolitana di Bari, uvedl, že každé zpracování odpadů musí být možné kvalifikovat jako „odstranění“ nebo „využití“ odpadů, stejná činnost nemůže být kvalifikována současně jako „odstranění“ a „využití“.

[37] Předně je proto nutné objasnit základní premisu spočívající v tom, zda použití odpadů na tvorbu konstrukčních prvků skládky naplňuje definici využití odpadů dle § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech, jak tvrdí stěžovatel. Nejvyšší správní soud se tudíž zaměřil právě na tuto otázku, tedy zda lze umístění odpadů na skládce takovým způsobem, že tyto jsou sice na skládce uloženy, avšak současně slouží k jejímu technickému zajištění (resp. jako konstrukční prvky), považovat za jejich „využití“ dle uvedené ustanovení.

[38] Zákon o odpadech vymezuje využití odpadů v § 4 odst. 1 písm. q) jako činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu, a to i v zařízení neurčeném k využití odpadů podle § 14 odst. 2, nebo že je k

tomuto konkrétnímu účelu upraven; v příloze č. 3 k tomuto zákonu je uveden příkladný výčet způsobů využití odpadů. Příloha 3 uvádí následující způsoby využívání odpadů:

- R 1 Využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie*
- R 2 Získání / regenerace rozpouštědel*
- R 3 Získání / regenerace organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla (včetně kompostování a dalších biologických procesů)*
- R 4 Recyklace / znovuzískání kovů a kovových sloučenin*
- R 5 Recyklace / znovuzískání ostatních anorganických materiálů*
- R 6 Regenerace kyselin nebo zásad*
- R 7 Obnova látek používaných ke snižování znečištění*
- R 8 Získání složek katalyzátorů*
- R 9 Rafinace použitých olejů nebo jiný způsob opětovného použití olejů*
- R 10 Aplikace do půdy, která je přínosem pro zemědělství nebo zlepšuje ekologii*
- R 11 Využití odpadů, které vznikly aplikací některého z postupů uvedených pod označením R 1 až R 10*
- R 12 Úprava odpadů k aplikaci některého z postupů uvedených pod označením R 1 až R 11*
- R 13 Skladování materiálů před aplikací některého z postupů uvedených pod označením R 1 až R 12 (s výjimkou dočasného skladování na místě vzniku před sběrem).*

32. [39] Příloha č. 3 tak představuje demonstrativní výčet konkrétních případů, u nichž se jedná o využití odpadů ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech [srov. definici obsaženou v § 4 odst. 1 písm. l) zákona před transpozicí požadavků směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2008/98 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, dále též „směrnice o odpadech“], tzv. euronovelou zákona o odpadech provedenou zákonem č. 154/2010 Sb., účinnou od 1. 7. 2010]. Povahou demonstrativního výčtu se zdejší soud zabýval v rozsudku ze dne 30. 8. 2011, č. j. 2 Afs 12/2011 - 98, kde s odkazem na odbornou literaturu konstatoval, že: „V teorii práva (viz např. Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A.: *Teorie práva*. Praha: Eurolex Bohemia, 2001, s. 80-81) je jako demonstrativní výčet označen takový, který bývá nejprve stanoven relativně abstraktně a poté je pomocí názorných příkladů konkretizován. Výraz 'zejména' sice značí neukončený výčet, ale nikoliv neomezeně neukončený. Omezení tkví v tom, že další případy, které je možno do výčtu zahrnout, se podobají těm, které jsou příkladmo vzpomenu ty“ (důraz přídán). Citovaný závěr je nutné zohlednit i v nyní posuzovaném případě. Pro to, aby se v konkrétním případě jednalo o využití odpadů ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech, tedy nestačí jen to, že daný odpad nahradil jiné materiály, které by jinak k tomuto účelu byly použity. Je rovněž třeba, aby výsledek použití daného odpadu typově odpovídal výsledkům zachyceným v uvedeném demonstrativním výčtu. Ten totiž sice nezahrnuje všechny možnosti využití odpadů dle § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech, nicméně demonstrativnost jednotlivých způsobů využití jednoznačně určuje charakter a účel jednotlivých činností, které bude možné za využití odpadů považovat. Při bližším pohledu na charakter jednotlivých způsobů využití odpadů uvedených v citovaném výčtu je přitom zřejmé, že využívání odpadů zahrnuje pouze takové činnosti, jejichž podstatou je kvalitativní změna ve způsobu určení daného materiálu. Právě to je základní charakteristika, která spojuje jednotlivé způsoby využití odpadu. Tento přestává být de facto odpadem [v případě položky R 1 přestává zcela existovat, respektive jeho spalováním dochází ke změně na jiný druh odpadu („popel“) přičemž dochází k výrobě energie] a jeho novým hlavním určením je sloužit užitečnému účelu namísto jiného materiálu. Rovněž SDEU při výkladu pojmu „využití odpadu“ zdůrazňuje, že

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. M. J.

podstatná charakteristika využití odpadu spočívá v tom, že jeho hlavním cílem je, že odpad může plnit užitečný účel tím, že nabrazuje použití jiných materiálů, které by pro tento účel musely být použity, což umožňuje chránit přírodní zdroje (viz např. rozsudek ze dne 27. 2. 2002, ve věci C-6/00, ASA, bod 69). Pokud je však úspora surovin pouze druhotným účinkem činnosti, jejímž prvotním účelem je odstraňování odpadu, tato skutečnost nemůže zpochybnit kvalifikaci této činnosti jako odstraňování odpadu (viz např. rozsudek ze dne 13. 2. 2003, ve věci C-458/00, bod 43).“

33. Nejvyšší správní soud závěrem pak zcela jednoznačně konstatoval, že „aby se v případě odpadů použitých na konstrukční prvky skládky jednalo o jeho využití, musel by být tento odpad právě za tímto účelem na skládku umístován. K takovému výsledku však v případě odpadu použitého pro tvorbu konstrukčních prvků skládky nedochází. Přestože je tento odpad na skládce umístěn tak, aby bylo její těleso zajištěno před narušením těsnosti, stability, konstrukce, či před nežádoucími deformacemi, stále zůstává primárním cílem umístění tohoto odpadu na skládku jeho uložení, nikoliv využití. Daný odpad by byl na skládku ukládán i tehdy, pokud by integrované povolení neumožňovalo stěžovateli jeho použití na konstrukční prvky skládky. Jen proto, že tento materiál disponuje vhodnými vlastnostmi pro zajištění požadavků vyplývajících z § 3 odst. 5 vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, a získává tak při svém umístění na skládku ještě dodatečnou roli, nezískává tím rovněž status využitého odpadu. Tato jeho doplňková role totiž nepředstavuje žádný samostatný hlavní způsob určení, který by byl odlišný od jeho odstranění uložením.“
34. Z uvedeného vyplývá, že ukládání odpadu na skládku nelze tedy považovat za využití odpadu dle § 4 odst. 1 písm. q) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění účinném do 30. 9. 2015, ani dle § 4 odst. 1 písm. r) tohoto zákona, ve znění účinném po 1.10.2015, jestliže hlavním účelem uložení daného odpadu na skládku je jeho odstranění ve smyslu § 4 odst. 1 písm. u) téhož zákona. Jen proto, že takový odpad má vhodné vlastnosti pro zajištění požadavků vyplývajících z § 3 odst. 5 vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu, a získává tak při svém umístění na skládku ještě dodatečnou funkci, nezískává rovněž status využitého odpadu. Vzhledem k výše uvedenému lze uzavřít, že odpady, které byly použity pro tvorbu konstrukčních prvků skládky, nebyly z hlediska zákona o odpadech využity, ale byly odstraněny jejich uložením na skládce. Na správnost tohoto závěru správních orgánů, nemělo vliv ani jejich dílčí pochybení, když k výše uvedenému závěru dospěly z jiného důvodu. Další polemika o tom, zda je přípustné využívání odpadů v I. fázi skládky či nikoliv, ke které správní orgány přistoupily, je tak zcela nadbytečná. Podstatné je, že žalobce v ročním hlášení použil nesprávný kód způsobu nakládání N1, ačkoli měl správně použít kód způsobu nakládání D1. Námitka žalobce ohledně využití odpadů jako konstrukčních prvků proto není důvodná.
35. Žalobci je dále v napadených rozhodnutích vytýkáno, že neohlásil v rámci HPNO za rok 2014 ani za rok 2015 za zařízení skládky nakládání s výstupem ze zařízení „Manipulační plocha na recyklaci“ s označením „Recyklovaná škvára AVE CZ pro stavební účely dle PN-003“, (dále jen „Recyklovaná škvára“), přestože byl uložen do tělesa skládky v 1. fázi provozu skládky, a to buďto jako odstraněný (D1) nebo použitý k TZS (N12). Další spornou otázkou je tedy možnost využití Recyklované škváry na skládce v její I. fázi a

následné vykázaní či nevykázaní v HPNO, event. pod jakým kódem mělo být nakládání s Recyklovanou škvárou vykázano.

36. Žalobce brojí proti závěru správních orgánů, podle něhož je třeba na Recyklovanou škváru, která byla nasazena na skládku v I. fázi jejího provozu, pohlížet jako na ukládaný odpad.
37. Žalobce vystavěl svou argumentaci na tom, že Recyklovaná škvára nemůže být vůbec považována za odpad, neboť splňuje podmínky § 3 odst. 6 zákona o odpadech, a přestala tak být odpadem. Nemůže být odpadem odstraňovaným na skládce, jestliže je využívána k účelu, pro který je určena certifikátem a žalobce nemá vůli, se jí jako věci zbavit.
38. Žalovaný na straně 11 výslovně uvádí, že nelze zpochybnit shodu produktu recyklační plochy s certifikátem a „*pochybnosti inspekce o výrobku z hlediska skutečné technologie, kterou se k němu dospělo, jsou zřejmě neopodstatněné m.j. také proto, že podle specifikace produkt může, nikoli musí obsahovat stavení odpady.*“ Žalovaný však dospěl k závěru, že shora produktu z manipulační plochy s podnikovou normou potvrzená certifikátem ovšem není jediným kritériem vzniku výrobku. Pro věc totiž musí existovat dle § 3 odst. 6 písm. b) zákona o odpadech i trh nebo poptávka. V daném případě ale byla veškerá produkce uložena na skládce, a došlo tedy ke zbavení se výrobku. Proto měl být tento produkt v ročním hlášení označen kódem D1 nebo N12.
39. Dle § 3 odst. 6 zákona o odpadech některé druhy odpadu přestávají být odpadem, jestliže poté, co byl odpad předmětem některého ze způsobů využití, splňuje tyto podmínky: a) věc se běžně využívá ke konkrétním účelům, b) pro věc existuje trh nebo poptávka, c) věc splňuje technické požadavky pro konkrétní účely stanovené zvláštními právními předpisy nebo normami použitelnými na výrobky, d) využití věci je v souladu se zvláštními právními předpisy a nepovede k nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo lidské zdraví a e) věc splňuje další kritéria, pokud jsou pro určitý typ odpadu stanovena přímo použitelným předpisem Evropské unie
40. Žalobce dovozuje, že Recyklovaná škvára aplikovaná na konstrukční prvky skládky není odpadem, neboť splňuje citované podmínky. Jejich splnění dovozuje z toho, že Recyklovaná škvára je certifikovaným výrobkem pro stavební účely. Je pravdou, že zákon o odpadech neobsahuje žádný režim zpětného vynětí z režimu výrobku, jak uvádí žalobce. Zákon je totiž koncipován opačně: § 3 odst. 6 naopak zřetelně spojuje vynětí určitého předmětu či látky z režimu odpadu pouze s konkrétním účelem. Žalobce pomíjí, že se pohybuje v oblasti zpracování odpadů a produkt vzniklý využitím odpadů nemusí nutně splňovat technické požadavky pro jakýkoliv v úvahu přicházející účel použití. Stav, kdy odpad přestává být odpadem, je spojen s ukončením ochrany, kterou právo o odpadech zaručuje ve vztahu k životnímu prostředí a lidskému zdraví. Má-li proto vést využití odpadu současně k dosažení tohoto stavu, je třeba postavit najisto, že jsou u daného způsobu zpracování odpadu a jeho předpokládaného konkrétního použití dodrženy podmínky stanovené v § 3 odst. 6 zákona o odpadech a zejména zohlednit jakýkoliv možný nepříznivý účinek dotyčné látky nebo předmětu na životní prostředí a lidské zdraví. (shodně též citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu 7 As 54/2019)
41. V projednávané věci je tedy zásadní spornou otázkou, zda certifikovaný výrobek přestal být výrobkem za situace, kdy byl použit do konstrukčních prvků skládky.

42. Není totiž možné bez dalšího zpochybnit, že žalobcem aplikovaná Recyklovaná škvára může vykazovat příhodné vlastnosti pro to, aby byla v takto upravené verzi použita jako konstrukční materiál skládky. Tato skutečnost (ani ve spojení s integrovaným povolením, které jeho ukládání do tělesa skládky tímto způsobem připouští) ovšem sama o sobě neznamená, že přestala být odpadem ve smyslu § 3 odst. 6 zákona o odpadech.
43. Správní orgány nicméně učinily závěr, že produkt Recyklovaná škvára užitý žalobcem v I. fázi provozu skládky nesplňoval podmínky § 3 odst. 6 zákona o odpadech, již jen na základě toho, že dospěly k závěru, že výrobek má nikoli stejné, ale téměř identické, vlastnosti jako původní odpad. Na základě toho pak dovodily, že nasazení výrobku místo odpadu do konstrukčních prvků bylo pouhým zbavením se výrobku. Takový závěr ale nemůže obstát. Dle soudu bylo nutné ověřit, zda dané zpracování vstupních materiálů pro výrobu Recyklované škváry a daný způsob jejího použití naplňuje podmínky, za nichž odpad přestává být odpadem, vymezené v § 3 odst. 6 zákona o odpadech. Správní orgány byly tedy povinny provést úvahu o tom, zda žalobce nakládal s Recyklovanou škvárou jako s odpadem či nikoliv. Žalovaný svou argumentaci postavil na tom, že nasazení výrobku tam, kde mohl a měl být nasazen téměř identický odpad, bylo absurdní zbytečné a neekonomické, neboť do konstrukčních prvků měl být primárně uložen odpad. Proto bylo použití Recyklované škváry k tomuto účelu uložení – odstranění odpadů.
44. Dle soudu však nelze pominout, že z Certifikátu vydaného Technickým a zkušebním ústavem stavebním Praha, akreditovanou zkušební laboratoří jako certifikačním orgánem a z připojených příloh je patrné, že byl žalobci vydán certifikát na výrobek Recyklovaná škvára AVE CZ pro stavební účely dle PN – 003. V bodu 1.2. Údaje o produktu Zprávy o dozoru se stanovuje využití produktu, kde je mimo jiné výslovně uvedeno, že produkt slouží k budování konstrukčních prvků skládky, a v poznámce je pod bodem 1) uvedeno: Konstrukční prvek – využití recyklované škváry pro zabezpečení stability svahů tělesa, tvorby tvaru tělesa, budování vnitřních komunikací, budování sektorů skládky a další stavební práce.
45. Pokud tedy žalobce použil předmětný produkt zcela v souladu s uvedeným účelem, nelze dle soudu bez dalšího dovodit, že se žalobce tohoto produktu ve skládce zbavoval jako odpadu.
46. V dalším řízení tak bude nezbytné postavit najisto povahu Recyklované škváry používané žalobcem jako konstrukční materiál.
47. Nejvyšší správní soud za shodné situace ve výše citovaném rozsudku uvedl, že: *Pro tuto situaci předpokládá zákon o odpadech tzv. řízení v pochybnostech [viz § 3 odst. 8 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. i) zákona], které lze zahájit nejen na žádost vlastníka, ale i z moci úřední. Z rozsudku SDEU ze dne 28. 3. 2019, ve věci C-60/18, Tallinna Vesi AS, pak vyplývá, že při rozhodování o tom, zda bylo dosaženo stavu, kdy odpad přestává být odpadem, neboť byl předmětem některého způsobu využití, jež umožňuje jeho další uplatnění, aniž by došlo k ohrožení lidského zdraví či poškození životního prostředí, musí dbát členský stát na to, aby postupoval v souladu s uskutečněním cílů směrnice o odpadech, jako je podpora uplatňování hierarchie způsobů nakládání s odpady, stanovená v článku 4 této směrnice, nebo využití odpadů za účelem zachování přírodních zdrojů a použití materiálů získaných využitím odpadu a umožnění zavedení oběhového hospodářství, jak vyplývá z bodů 8 a 29 odůvodnění této směrnice. Je proto třeba zohlednit všechny relevantní skutečnosti a nejnovější stav vědeckých a technických poznatků. Jelikož se jedná především o odborné posouzení, které mělo být součástí*

správního řízení, nelze provádět přezkum splnění podmínek § 3 odst. 6 zákona o odpadech na úrovni městského soudu. Pro výsledné posouzení pak nebude rozhodující pouze splnění podmínek § 3 odst. 6 zákona o odpadech, ale i vyloučení toho, že na straně žalobce při aplikaci Recyklované škváry v I. fázi provozu skládky fakticky dochází ke zbahovávání se odpadu ve smyslu § 3 odst. 2 téhož zákona. Ani splnění podmínek dle § 3 odst. 6 zákona o odpadech totiž automaticky neznamená, že tento materiál již vůbec nelze kvalifikovat jako odpad. V bodech 55, 57 a 58 rozsudku ze dne 7. 3. 2013, ve věci C-358/11, Lapin luonnonsuojelupiiri SDEU uvedl, že: „čl. 6 odst. 1 první pododstavec směrnice 2008/98 stanoví pouze podmínky, které musí splňovat zvláštní kritéria umožňující určit, které odpady přestávají být odpadem ve smyslu čl. 3 bodu 1 této směrnice, pokud byly předmětem některého způsobu využití nebo recyklace. Takové podmínky tedy samy o sobě nedostačují k přímému určení toho, že některé odpady nesmějí být nadále pokládány za odpady. (...) V této souvislosti je třeba připomenout, že i pokud byl odpad předmětem úplného způsobu využití, který vede k tomu, že předmětná látka získala tytéž vlastnosti a znaky jako surovina, lze tuto látku ještě pokládat za odpad, jestliže se jí držitel v souladu s definicí obsaženou v čl. 3 bodu 1 směrnice 2008/98 zbavuje nebo má v úmyslu se jí zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jí zbavil (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. června 2000, ARCO Chemie Nederland a další, C-418/97 a C-419/97, Recueil, s. I-4475, bod 94, a ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Recueil, s. I-3533, bod 46). Předkládajícímu soudu přísluší, aby provedl posouzení, která jsou za tímto účelem nezbytná. Skutečnost, že látka je výsledkem některého způsobu využití ve smyslu směrnice 2008/98, představuje pouze jednu z okolností, které je třeba zohlednit při určení, zda se v případě této látky ještě jedná o odpad, avšak sama o sobě neumožňuje učinit v tomto ohledu konečný závěr (viz výše citovaný rozsudek ARCO Chemie Nederland a další, bod 97)“

48. S ohledem na výše citované tedy nelze přisvědčit ani názoru žalobce, že látka, která přestala být odpadem ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice o odpadech, resp. jemu korespondujícího § 3 odst. 6 zákona o odpadech, již nemůže být vůbec považována za odpad. K tomu se také vyjádřil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, když uvedl: „Jak plyne z výše citovaného rozsudku SDEU, jakož i z jeho rozsudku ze dne 15. 6. 2000, ve věci C-418/97, ARCO Chemie Nederland a další, to zda se jedná o odpad, je třeba posuzovat na základě všech okolností v souladu s definicí odpadu, tedy podle toho, zda se držitel dané látky nebo předmětu zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil (srov. § 3 odst. 1 zákona o odpadech: Odpad je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit), a v souladu s cíli směrnice. Nikoliv tedy podle toho, zda daná věc splňuje zvláštní kritéria umožňující určit, které odpady přestávají být odpadem. V souladu s judikaturou SDEU pak nemůže být výklad pojmu odpad restriktivní (např. rozsudek ze dne 18. 4. 2002, ve věci C-9/00, Palin Granit, bod 23, ale i stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 24. 10. 1996 ve věci C-304/94, Tombesi a další). Nejvyšší správní soud k této problematice dále v rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 6 As 149/2013 - 41, velmi výstižně poukázal na to, že: „Podle evropského konceptu obsahu pojmu odpad ani ekonomická využitelnost věci neznamená, že nejde o odpad, protože všechny věci, kterých se vlastníci zbavují, byť mají ekonomickou hodnotu, jsou předmětem směrnice [rozsudek SDEU ze dne 28. 3. 1990 ve věci Zanetti a další C-359/88, ze dne 25. 6. 1997 Tombesi C-304/94 a další spojené věci]. Stejná věc totiž pro někoho je odpadem a pro jiného nikoliv. Dokonce lze říci, že jediná věc může v průběhu svého životního cyklu nabýt a pozbyt status odpadu i opakovaně, což musí její držitel sledovat (in Hanák, J.: Co je odpadem podle evropské a české legislativy? Časopis pro právní vědu a praxi, ročník 19, září 2011, s. 242). Ve stanovisku generálního advokáta Albera ze dne 4. 7. 2002 ve věci C-444/00

nalezneme na podporu teze o proměnlivosti charakteru věci v čase názor, že odpadem je i látka získaná recyklací, pokud pro ni neexistuje poptávka a dlouhodobé skladování se stane pro držitele neúnosné a dovede jej ke zbavení se věci. Systém nakládání s odpady, ke kterému se Evropská unie přihlásila, má totiž za cíl pokrýt všechny předměty a látky, jichž se držitel zbavuje, i když mají hospodářskou hodnotu a jsou sbírány za obchodním účelem, aby byly recyklovány, využity nebo opětovně použity (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č. j. 2 As 28/2007 - 94).“

49. I pokud by tedy žalobcem použitá Recyklovaná škvára splňovala podmínky, za nichž odpad přestává být odpadem, je třeba její uložení na skládku podrobit testu založenému na výkladu pojmu „odpad“, který předpokládá jednání, úmysl nebo povinnost zbavit se předmětné látky, a mající odlišit odpad od látky, která v důsledku určitých způsobů využití již vlastnosti odpadu pozbyla. Odpad, který byl předmětem úplného využití, v důsledku kterého daná látka získala stejné vlastnosti a znaky jako surovina, a je tak použitelná za stejných podmínek ochrany životního prostředí, již není odpadem pouze za předpokladu, že se této látky její držitel sám nezbavuje a ani nemá v úmyslu se jí zbavit nebo se od něho nepožaduje, aby se jí zbavil. Žalobce tvrdí, že neměl v úmyslu se Recyklované škváry zbavovat jejím umístěním na skládku v I. fázi jejího provozu, neboť ji používal namísto jiných materiálů. Přitom zdůraznil, že „recyklovaná škvára je umísťována tam, kde skutečně není možné využití jiných odpadů (či dokonce prosté použití odpadů uložených do tělesa skládky za účelem jejich odstranění, jak stále MŽP uvádí, že by to bylo zcela možné). Prosté uložení odpadu by neplnilo potřebnou stabilizační funkci v tělese skládky a bylo by v těchto místech v rozporu se správným budováním tělesa skládky a s ohledem na jeho provozní funkčnost a stabilitu skládky jako takové. Jedinou možnou náhradou by tak bylo použití jiného neodpadního materiálu, který by musel provozovatel koupit a do těla skládky zabudovat. Tento postup by však uměle zvětšoval těleso skládky, tudíž by nebyl ani v souladu se zákonem o odpadech, ani s principy ochrany životního prostředí.“ V souladu s § 3 odst. 3 zákona o odpadech tak bude především na žalobci, aby případně v dalším řízení vyvrátil zákonnou domněnku úmyslu zbavit se odpadu, tj. prokázal své tvrzení, že neměl v úmyslu se Recyklované škváry zbavovat jejím umístěním na skládku. K této problematice lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 As 6/2011 - 63, z něhož vyplývá, že pojem „zbavování se movité věci“ uvedený v § 3 odst. 1 zákona o odpadech je třeba vykládat extenzivně. Vlastník tak musí prokázat skutečnou jistotu přínosnosti dalšího využití produktu, přičemž pouhá možnost není způsobila vyvrátit závěr o úmyslu zbavit se věci, a tudíž ani závěr o tom, že taková věc je odpadem.

50. Výše uvedené právní závěry lze shrnout následovně. V případě Recyklované škváry je třeba nejprve postavit najisto, zda takto zpracované odpadní látky použité na její konstrukční prvky přestaly být odpadem ve smyslu § 3 odst. 6 zákona o odpadech, tj. zda toto konkrétní použití daných (původně odpadních) látek splňuje všechny podmínky uvedeného ustanovení. Pokud bude odpověď na uvedenou otázku záporná, platí, že bylo povinností žalobce uvádět uložení Recyklované škváry do tělesa skládky v ročním hlášení pod kódem D1, případně N12.

V opačném případě bude třeba se zabývat tím, zda se žalobce nezbavoval Recyklované škváry ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o odpadech tím, že ji v daném množství ukládal na těleso skládky. Bude pak na žalobci, aby prokázal své tvrzení, že umístění Recyklované škváry na skládku v I. fázi jejího provozu pro něj neznamenal zbavování se jí (jako odpadu), neboť, jak tvrdí, byla Recyklovaná škvára v daném množství účelně použita namísto jiných materiálů, tam, kde by

odpad (ať už uložený nebo využitý jako konstrukční prvek) do skládky nemohl být zabudován, neboť by to neplnilo konstrukční účel, kterého je třeba v daném místě dosáhnout (např. stavba komunikací či hrázky). Pouze za této situace nemusí uložení Recyklované škváry uváděno jako odpad v ročním hlášení.

51. Městský soud tedy na základě výše uvedeného shledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, a proto napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgány jsou právním názorem vysloveným Městským soudem v Praze v dalším řízení vázány (§ 78 odst.5 s.ř.s.).
52. V dalším řízení se tak správní orgány budou zabývat především tím, zda Recyklovaná škvára, která dle žalobce slouží jako konstrukční materiál, přestala být za daného složení a účelového určení odpadem ve smyslu § 3 odst. 6 zákona o odpadech. K tomu je vhodné iniciovat řízení v pochybnostech [viz § 3 odst. 8 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. i) zákona o odpadech]. V případě, že uvedený materiál skutečně splňuje podmínky § 3 odst. 6 zákona o odpadech, umožní správní orgány žalobci prokázat jeho tvrzení, že se Recyklované škváry umístěním na skládku v uvedeném množství nezbavoval.
53. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud náhradu nákladů řízení přiznal. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši celkem 3 000 Kč. Dále má žalobce právo na náhradu nákladů právního zastoupení advokátem za tři úkony ve věci (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, účast na jednání dne 22.4.2021) dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky]. Městský soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení za vyčíslení náhrady nákladů řízení (nejedná se o podání ve věci samé), repliku – doplnění žaloby ze dne 22.1.2021 (z důvodu opakování žalobní argumentace), ani za vedení porad s klientem dne 1.12.2017, 12.1.2017 a 16.4.2017 (žádá z porad dle přiloženého potvrzení netrvala déle než hodinu - § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu)
54. K odměně za tři úkony právní služby soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů zástupce žalobce ve výši 300 Kč za jeden úkon, tj. celkem částku 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce v řízení před městským soudem doložil, že je plátcem DPH, odměna se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 10 200 Kč, tj. 2 142 Kč. Žalovaný je tak povinen zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení celkem 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce.

P o u ě n í :

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 nejblíže 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 22. dubna 2021

JUDr. Hana Veberová v. r.
předsedkyně senátu