



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o., IČ 493 56 089,
se sídlem Pražská 1321/38a, 102 00 Praha 10,
zastoupen advokátem JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M.,
se sídlem Na Pankráci 1683/127, 140 00 Praha 4,

proti
žalovanému

Ministerstvo životního prostředí,
se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2020, č. j.
MZP/2020/500/1626,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2020, č. j. MZP/2020/500/1626 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“ či „prvostupňový orgán“) ze dne 28. 5. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/6043 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím ČIŽP (v části I. Rozhodnutí) byl žalobce uznán vinným tím, že jako provozovatel skládky *Benátky nad Jizerou*, příslušnému obecnímu úřadu obce **ohlásil nepravdivé a neúplné údaje** v Hlášení o produkci a nakládání s odpady (dále jen „HPNO“) za rok 2018, a to kdy **použil kód způsobu nakládání N1** - Využití odpadů na povrchu terénu s výjimkou využití odpadů na skládce, 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). Dále v rámci HPNO za zařízení skládky Benátky za rok 2018 **neohlásil nakládání** s výstupem ze zařízení IČZ: CZS00825 - Manipulační plocha na recyklaci s názvem „Recyklovaná škvára AVE CZ pro stavební účely dle PN-003“ (dále jen „Recyklovaná škvára“), kterým byl de facto odpad kat. č. 19 01 12 Jiný popel a struska neuvedené pod číslem 19 01 11, jelikož byl uložen do tělesa skládky v první fázi provozu skládky, a to buďto jako odstraněný, **kdy měl být uveden s kódem nakládání D1** – Ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu (skládkování) **nebo** použitý k technickému zabezpečení skládky (TZS), kdy měl být uveden **s kódem nakládání N12** – Ukládání odpadů jako technologický materiál na zajištění skládky. V tomto případě nebylo ohlášeno nakládání s výše uvedeným odpadem pod kat. č. 19 01 12 v množství 76.647 tun a za takto uložené odpady **nepřevědl na zvláštní vázaný účet**, zřízený podle ustanovení § 50 odst. 1 zákona o odpadech, **peněžní prostředky vytvářené finanční rezervy za odpady** uložené do skládky Benátky.
3. Obdobně byl uznán vinným za jednání týkající se skládky Čáslav, a za tyto přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 000 000 Kč. Dále byl žalobce povinen k náhradě nákladů řízení v paušální výši 1 000 Kč.“

II.
Obsah žaloby a vyjádření žalovaného, ústní jednání

4. Žalobce namítá, že žalovaný nesprávně konstatoval, že odpady přijaté na skládky provozované žalobcem nemohou být využívány i v I. fázi jejich provozu, což vedlo k přijetí závěrů odporujících právním předpisům i judikatuře Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).
5. Žalovaný neprovedl řádné posouzení způsobu nakládání s odpady na skládkách provozovaných žalobcem, tj. jestli byly na složištích těchto skládek dotčené odpady využívány nebo odstraňovány, příp. v jakém rozsahu, tedy byl neúplně zjištěn skutkový stav věci.
6. Žalovaný nesprávně právně posoudil a určil povahu výrobku „Recyklovaná škvára“ coby odpadu a aplikaci odpadů využívaných na složišti skládky jako jejich „odstraňování uložením“, a to v rozporu se zněním dotčených právních předpisů a bez ohledu na rozlišení rozdílného způsobu nakládání s předmětným odpadem na složišti skládky ve smyslu uložení a ve smyslu využití podle zákona o odpadech.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

7. Žalovaný nezohlednil, že produkt škvára byl v rozporu s integrovaným povolením v prvostupňovém rozhodnutí označen za odpad, a nikoli za výrobek, přičemž již pro tento rozpor se spisovým materiálem měl žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušit.
8. Na základě nesprávného zjištění skutkového stavu, jeho nesprávného zhodnocení a následné nesprávné aplikace právních norem na takový skutkový stav se žalovaný dopustil vydání rozhodnutí rozporného s platnými a účinnými právními předpisy i judikaturou NSS.
9. Žalobce dále shrnul, že žalovaný vydal rozhodnutí, které je zjevně vnitřně rozporné, nesrozumitelné a nepřezkoumatelné, přičemž totožnými vadami trpí i prvostupňové rozhodnutí.
10. K vadám napadeného rozhodnutí žalovaný blíže uvedl, že ČIŽP i žalovaný posoudili skutkové okolnosti případu schematicky bez skutečného zkoumání okolností případu. Podstatou je, zda
určitá faktická činnost – využívání odpadu v I. fázi provozu skládek - může být podle zákona o odpadech vykonávána žalobcem na jím provozovaných skládkách a zda může být vykazována a evidována způsobem, který zvolil žalobce. Žalovaný uvedené vyložil jednostranně restriktivně v neprospěch provozovatelů skládek bez snahy zjistit skutečný stav, a došlo tak k nepřipustnému formalismu.
11. Správní orgány dle žalobce zastávají nesprávné právní názory: jednak stran toho, že odpady přijaté na složiště skládky odpadů nelze v I. fázi jejího provozu za žádných okolností využívat a musejí být bez výjimek evidovány jako odstraněné uložením pod kódem nakládání „D1“ (což bylo vyvráceno aktuální judikaturou NSS), jednak že správní orgány neprovedly dostatečné posouzení toho, zda je s výrobkem „škvára“ nakládáno jako s odpadem nebo jako s výrobkem ve smyslu zákona o odpadech. Žalobce odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019-88, ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019-84 a ze dne 5. 11. 2020, č. j. 9 As 158/2019-82 (dále jen „rozsudky NSS“), které se týkají obdobných skutkových a právních otázek jako v tomto řízení, pouze jiných skládek žalobce a jiného používaného výrobku z odpadu ve smyslu § 3 odst. 6 zákona o odpadech.
12. Žalobce zastává tentýž výklad § 4 odst. 1 písm. j) a r) zákona o odpadech, jako NSS, tedy, že je možné využívání odpadu v I. fázi provozu skládky ve smyslu zákonné definice se všemi z toho plynoucími důsledky, kdy nevzniká povinnost původce hradit poplatek za ukládání odpadu ani povinnost provozovatele skládky odvádět prostředky na tvorbu rekultivační rezervy. Naproti tomu správní orgány trvaly na tom, že odpady by nemělo být možno využívat v I. fázi skládky vůbec. Podle NSS však provozovatel skládky může v I. fázi provozu skládky využívat odpad, nikoli jej pouze odstraňovat uložením (s odkazy na citace z judikatury NSS).
13. S odkazem na odst. 39 odůvodnění rozsudku NSS 7 As (a bod 69. rozsudku SDEU ze dne 27. 2. 2002 ve věci C-6/00 ASA) žalovaný neprovedl úvahu tím směrem, zda hlavním cílem využití odpadu je to, že primárně plní užitečný účel tím, že nahrazuje jiné materiály, které by pro takový účel musely být jinak využity, což nakonec umožňuje chránit přírodní zdroje.
14. Žalobce namítá, že žalovaný ani ČIŽP nepostavili skutkový stav najisto tak, aby zjistili, jakým způsobem bylo fakticky nakládáno s odpady evidovanými pod kódem nakládání „N1“. Podle žalobce totiž faktický stav nakládání s odpady nejbližší odpovídal kódu „N1“,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zejm. proto, že: odpady byly využity k užitečnému účelu; byly nahrazeny materiály, které nejsou odpady a jinak by musely být nakupovány; odpady byly na skládku přijímány z důvodu jejich specifických fyzikálních a chemických vlastností, které je předurčovaly k nahrazení hodnotných surovin („neodpadů“) a nebyly by na skládku přijaty, pokud by neexistovala možnost jejich využití. Využití odpadů tak bylo primárním účelem a důvodem přijetí uvedených odpadů na skládky. Žalobce odkázal na bod 44. rozsudku SDEU ze dne 13. 2. 2003 ve věci C-458/00 Komise v. Lucembursko.

15. Žalobce uvedl, že pojem „*konstrukční prvky*“ používal jako terminologickou zkratku, která zahrnuje různé faktické činnosti směřující k využívání odpadů na skládkách. Zákon o odpadech tento pojem nezná. Nejednalo se o označení jednoho typu nakládání s odpadem, ale zahrnovalo škálu různých dílčích metod a technologických postupů. Proto je třeba každé jednotlivé nakládání s odpadem posuzovat individuálně. Správní orgány žádný přezkum, jak bylo s konkrétními odpady skutečně naloženo, nepodnikly, a pouze paušálně konstatovaly, že odpad nebyl využit. Byla porušena ustanovení § 50 odst. 3 a § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalobci měla být v souladu s podmínkami formulovanými v odst. 39 rozsudku NSS 7 As v řízení před správními orgány dána možnost prokázat splnění klíčové podmínky, tedy že účelem umístění odpadů na skládku bylo primárně jejich využití.
16. Skutkový stav tak nebyl dostatečně zjištěn. Správní orgány měly zjistit, jak bylo s odpady skutečně naloženo, pokud nesouhlasily s tím, co uváděl žalobce, tedy zda byly: skutečně využívány (kód „N1“), fakticky užity jako prvky TZS (kód „N12“), využity ve druhé fázi provozu skládky (kód „N11“) nebo odstraňovány uložením na skládky (kód „D1“). Splnění podmínek pro jiné využití bylo třeba posoudit i proto, zda se nejednalo o využití, s nímž není spojena povinnost odvést peněžní prostředky na rekultivační rezervu a není nutno vykazovat v HPNO jako odstraňování odpadu ukládáním, tedy zda docházelo k využití pro rekultivaci v II. fázi provozu skládky, což bylo třeba posoudit podle faktického užití odpadů, nikoliv na základě administrativního označení. S ohledem na nutnost faktického posuzování nakládání s odpadem by muselo dojít k přepočtu množství využitého odpadu na skládkách a určení nového poměru množství odpadů a zjištění poměru odpadů, které lze považovat za využitá a ve vztahu k nimž neexistuje povinnost odvést peněžní prostředky na rekultivační rezervu. Nemohlo by dojít ke spáchání přestupku spočívajícího v neuhrazení rekultivační rezervy ani ke spáchání přestupku spočívajícího v nesplnění ohlašovací povinnosti (podání nepravdivého HPNO), neboť odpady byly vykázaný pod správným kódem. I v případě vykázaní pod jiným kódem by zde absentovala společenská škodlivost či by byla v naprosto malé míře neodůvodňující uložení pokuty.
17. Dalším problémem je klasifikace „Recyklované škváry“ coby výrobku, resp. odpadu. Zde správní orgány opět dospěly k nesprávným právním závěrům na základě neúplně zjištěného skutkového stavu. Žalovaný jednak nesprávně posoudil naplnění podmínek podle § 3 odst. 6 zákona o odpadech, které vymezují, za jakých okolností z odpadu katalogové č. 19 01 12 vznikl výrobek škvára, který všechny podmínky pro uznání za výrobek splňuje, a jednak nesprávně právně posoudil, jakým způsobem je s výrobkem škvára na skládce Benátky nakládáno (dospěl k závěru, že je tam buď odstraňován uložením, nebo jako odpad určený na TZS, aniž by provedl posouzení dle rozsudků NSS). Žalovaný nesprávně dovozuje, že výrobek škvára nikdy nebyl výrobkem, ale pouze mechanicky upraveným odpadem katalogové č. 19 01 12, kterýžto závěr je nesprávný a neodpovídá správnímu spisu. Rozhodnutí je tak vnitřně rozporné. Výsledkem Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

certifikovaného procesu výroby škvára je jednak certifikovaný výrobek „škvára“, jednak je vedlejším zbytkovým produktem odpad katalogové č. 19 01 12, který žalobce za výrobek nepovažuje.

18. Po popisu tohoto procesu (produkce výrobku škvára) žalobce uzavírá, že katalogové číslo není dostatečně určitým popisem charakteristiky určitého materiálu, resp. odpadu, tak, aby z něj mohl být činěn závěr o chemickém a fyzikálním složení takového materiálu. Žalovaný fakticky nezkoumal skutečnou povahu výrobků využívaných žalobcem a ani nezkoumal skutečnou povahu nakládání s odpady na skládce. Závěr žalovaného, že jde o zastřený odpad, neodpovídá tvrzením a důkazům, které žalobce ve správním řízení předložil. O výrobek škvára zákazníci jeví zájem. Není rozhodné, že k uzavření kupních smluv poté nedošlo. Žalovaný nepřipustně restriktivně posoudil splnění podmínky podle § 3 odst. 6 písm. b) zákona o odpadech ohledně existence trhu a poptávky pro výrobek škvára, a rovněž nesprávně presumoval, že se žalobce výrobku škvára na skládce Benátky pouze zbavoval (tedy nakládal s ním jako s odpadem, ne jako s výrobkem) a nepoužíval jej za konkrétními účely.
19. S odkazem na odst. 57 a násl. rozsudku NSS 7 As se správní orgány musí vypořádat s otázkou, jakým způsobem bylo s výrobkem na složišti skládky nakládáno. Takovou úvahu však neprovedly. S výrobkem škvára bylo na skládce Benátky nakládáno jako s výrobkem, neboť byla výsledkem certifikovaného výrobního procesu a bylo účelné jej využít k nahrazení jinak hodnotných materiálů.
20. Žalobce investoval významné finanční prostředky na zařízení potřebná pro certifikovanou výrobu výrobku Recyklovaná škvára. Výrobek plní řadu užitečných a nezbytných funkcí, představuje k životnímu prostředí šetrnější způsob zabezpečení tělesa složiště skládky Benátky. Žalovaný toto nijak nezohlednil, nesprávně vykládá a aplikuje zákon o odpadech. Pouze teoretickou úvahou žalovaného je závěr, že výrobek škvára měl „téměř identické vlastnosti“ se vstupním odpadem vedeným pod kat. č. 19 02 12. Výrobek škvára úspěšně nahrazuje jiné materiály, proto je na tělese složiště skládky využíván. Kdyby takové vlastnosti měl i vstupní odpad vedený pod kat. č. 19 02 12, byl by využit přímo v režimu § 4 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech. Vstupní odpad však tyto vlastnosti neměl, proto žalobce přistoupil k výrobě výrobku škvára z tohoto odpadu, který certifikovaným výrobním procesem dané vlastnosti získal. Pokud tedy žalobce může pro provozní potřeby skládek využít ve smyslu uvedeného zákona určité odpady, které bez dalšího samy mají příhodné fyzikální a chemické vlastnosti, namísto „neodpadů“, činí tak přímo a eviduje je pod kódem nakládání „N1“. Pokud odpady kýžené vlastnosti nemají a existuje zde dostupná technologie umožňující jim tyto vlastnosti nabýt, žalobce zvolí způsob nakládání s odpadem (přetvoření na výrobek), aby se vyhnul potřebě zatěžovat těleso složiště skládky Benátky materiály („neodpady“), které nemají kýžené vlastnosti pro provoz skládek. Žalovaný tedy měl dospět k závěru, že využití výrobku škvára na skládce Benátky bylo využitím výrobku ve smyslu zákona o odpadech a žalobce se nemohl dopustit žádného přestupku. Faktický způsob nakládání s výrobkem škvára na skládce Benátky však žalovaný vůbec nezkoumal, proto je napadené rozhodnutí nezákonné.
21. Závěrem tedy žalobce navrhl soudu zrušit napadené rozhodnutí a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení a přiznat žalobci náhradu nákladů řízení.
22. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že se jedná o pokračující rozsáhlou polemiku žalobce se správními orgány stran problematiky plnění právních povinností vztahujících se

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

k provozu 1. fáze skládky Benátky a skládky Čáslav. Jádrem je posouzení způsobu nakládání s odpady v 1. fázích předmětných skládek, tedy, zda jde o odstraňování či využívání odpadu, jež má konsekvence pro plnění navazujících povinností, za které byl žalobce sankcionován. V dalším žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

23. K judikatuře uvedl, že co do přípustnosti činností realizovatelných v I. fázi provozu skládky sice došlo na podzim r. 2020 k určitému posunu, nyní napadené rozhodnutí však se zmíněnými rozsudky vydanými po vydání napadeného rozhodnutí nekoliduje. Žalovaný odkázal zejm. na rozsudek 7. senátu NSS k otázce způsobu nakládání s odpady v 1. fázi skládky, kteréžto závěry korespondují s názory správních orgánů. Závěr žalobce, že by správní orgány měly ze „zavedeného“ pojmu „konstrukční prvky“ něco paušálně presumovat, či že by měly z moci úřední ve všech možných navazujících správních řízeních přezkoumávat povahu veškerého přijatého odpadu na danou skládku, je absurdní. Výjimka z činností, k nimž je I. fáze skládky určena (odstraňování odpadu) je akceptovatelná pouze ve výjimečných odůvodněných případech (např. nezbytná provozní potřeba), a to jen pokud to neodporuje technické logice a prováděcím předpisům. Tyto důvody musí tvrdit a doložit provozovatel skládky, a to jak ohledně přesné a adresné specifikace odpadu od konkrétního původce, tak i co do přesného množství takového odpadu. Uvedené je v souladu se závěry rozsudku NSS č. j. 10 As 164/2019-84.
24. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout s tím, aby žalobci nebyla náhrada nákladů řízení přiznána.
25. V replice žalobce shrnul a zopakoval své závěry, že žalovaný nemůže bez podrobného přezkoumání, jakým způsobem bylo s odpady na skládkách fakticky naloženo, konstatovat, že žalobce odpady na skládkách nevyužíval, ale odstraňoval. Dále žalovaný nemůže bez podrobného přezkumu faktického nakládání s odpady na skládkách určit, že ke všem odpadům přijatým na skládky a evidovaným pod kódem „N1“ vznikla žalobci povinnost vykázat je pod jiným způsobem nakládání a platit rekultivační rezervu. Bez ověření primárního účelu nakládání s přijatými odpady nemůže žalovaný konstatovat naplnění skutkové podstaty uvedených přestupků. Žalovaný věc nesprávně právně posoudil na základě nesprávně a neúplně zjištěného skutkového stavu. Žalobce poukázal na rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018-29 ohledně povinnosti správních orgánů stran zjišťování skutkového stavu a okolností podstatných pro rozhodnutí ve věci samé, a na rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018-34, o povinnosti správního orgánu zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti ve prospěch i neprospěch toho, komu má být uložena povinnost. Žalobce byl v řízení aktivní a konkrétní důkazní návrhy označoval a předkládal listinné důkazy, avšak je odpovědností správních orgánů, že nebyly shromážděny všechny podklady nezbytné pro meritorní rozhodnutí, nastal stav důkazní nouze a bylo vydáno nezákonné rozhodnutí. V řízení je třeba provést faktické posouzení způsobu

nakládání s odpady na předmětných skládkách žalobce, nikoli převzít právní závěr NSS týkající se jiné skládky, jiných odpadů a jiného období, tj. rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019-88. Žalobce dále vymezuje právní otázky, které nebyly správní orgány podle jeho názoru vůbec schopny zodpovědět pro správné právní posouzení věci.

26. Soud nařídil ve věci jednání, které proběhlo dne 14. 12. 2022, při kterém účastníci řízení setrvali na svých postojích. K dotazu soudu, zda v mezidobí s ohledem na jiná probíhající řízení již bylo zahájeno řízení v pochybnostech ohledně Recyklované škváry, žalovaný odpověděl, že nový zákon o odpadech nedovoluje zahájit toto řízení v případě, že již probíhá přestupkové řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III.

Posouzení žaloby

27. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
28. Soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že této námitce nelze přisvědčit.
29. Soud konstatuje, že žalobou napadené rozhodnutí je srozumitelné, jsou v něm obsaženy právní úvahy, na jejichž základě žalovaný posoudil otázky stěžejní pro toto řízení, a je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Uvedené je v souladu s konstantní judikaturou, podle které musí být z odůvodnění seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či ze dne 31. 3. 2004, č. j. 4 As 19/2014-35, a v neposlední řadě na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Soud má za to, že žalovaný těmto povinnostem dostál.
30. Soud následně vycházel z právní úpravy ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu, resp. ve znění účinném ke dni spáchání přestupků.
31. Podle § 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 (dále jen „vyhláška“): *„Na skládky odpadů se odpady ukládají tak, aby nemohlo dojít k nežádoucí vzájemné reakci za vzniku škodlivých látek, narušení těsnosti, k nežádoucím deformacím nebo k narušení stability a konstrukce skládky.“*
32. Podle § 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.“*
33. Podle § 4 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech: *„Pro účely tohoto zákona se rozumí první fází provozu skládky - provozování zařízení podle písmene i) k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úrovní terénu.“*
34. Podle § 4 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech: *„Pro účely tohoto zákona se rozumí využitím odpadů - činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu, a to i v zařízení určeném 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.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

35. Podle přílohy 3 k zákonu o odpadech (pozn. soudu, textace ve znění do 30. 9. 2015 se formulačně liší, ovšem smysl jednotlivých definic nikoli), jsou způsoby využívání odpadů následující
- R 1 Využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie
 - R 2 Zpětné získávání nebo regenerace rozpouštědel
 - R 3 Recyklace nebo zpětné získávání organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla (včetně kompostování a dalších biologických transformačních procesů)
 - R 4 Recyklace nebo zpětné získávání kovů a sloučenin kovů
 - R 5 Recyklace nebo zpětné získávání ostatních anorganických materiálů
 - R 6 Regenerace kyselin nebo zásad
 - R 7 Zpětné získávání látek používaných ke snižování znečištění
 - R 8 Zpětné získávání složek katalyzátorů
 - R 9 Rafinace olejů nebo jiný způsob opětovného použití olejů
 - R 10 Aplikace do půdy, která je přínosem pro zemědělství nebo zlepšuje ekologii
 - R 11 Využití odpadů získaných některým ze způsobů uvedených pod označením R 1 až R 10
 - R 12 Úprava odpadů před využitím některým ze způsobů uvedených pod označením R 1 až R 11
 - R 13 Skladování odpadů před využitím některým ze způsobů uvedených pod označením R 1 až R 12 (s výjimkou dočasného skladování v místě vzniku před sběrem)
36. Sporné mezi účastníky je to, jak měly být odpady, ukládané na předmětné skládky, vykazovány v ročním hlášení. Od toho se pak odvíjí, zda žalobci vznikla povinnost za tyto odpady odvádět finanční rezervu.
37. Městský soud v Praze předeseílá, že obdobnými případy se již Nejvyšší správní soud zabýval ve svých rozsudcích, a to v rozsudku ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019-88, ze kterého pak vycházely rozsudky ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019-84, a ze dne 5. 11. 2020, č. j. 9 As 158/2019-82 či recentní rozsudek ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019-84.
38. Žalobce předně 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.
39. Městský soud v Praze s tímto názorem souhlasí, jelikož je podpořen právě rozsudkem NSS ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019-88, ve kterém se uvádí:
- „[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 (integrování povolení stěžovatelku 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*
- Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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, Citta 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“.

40. NSS se ve svém pozdějším rozsudku ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019-84, k odpadům, které žalobce zařadil pod kód N1 z důvodu, že byly použity jako tzv. konstrukční prvky skládky, jednoznačně uvedl:

„[23] Podléhá-li povinnosti tvorby finanční rezervy odpad ukládaný jako technologický materiál na zajištění skládky, není rozumného důvodu, aby se tato povinnost nevztahovala též na odpady používané pro výstavbu jejích konstrukčních prvků, jejichž kvalita musí být dle schváleného integrovaného povolení shodná s požadavky na kvalitu materiálu pro technické zabezpečení skládky tak, jak je stanoví vyhláška č. 294/2005 Sb. V obou případech se jedná o odpadní materiál, který slouží obdobnému účelu (zajištění řádného provozu skládky z hlediska její stability, konstrukce, obslužnosti, apod.). Nadto i v případě tohoto odpadního materiálu platí, že se stává součástí skládkového tělesa, které bude následně podléhat rekultivaci, pro jejíž zabezpečení finanční rezerva slouží.“

41. Co se týče tvrzení žalobce, že tyto odpady byly na skládku přijímány z důvodu jejich specifických fyzikálních a chemických vlastností, které je předurčovaly k nahrazení hodnotných surovin („neodpadů“) a nebyly by na skládku přijaty, pokud by neexistovala možnost jejich využití, 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 umísťován. 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.“*

42. V podstatě zcela stejnou situaci se zdejší soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 22. 4. 2021, č. j. 11 A 210/2017- 106, který ohledně otázky nakolik mohl žalobce označit odpad kódem N1 místo D1, dospěl k závěru:

„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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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.“

43. Rovněž v rozsudku ze dne 14. 6. 2021, čj. 3 A 83/2018-72, potvrzeným recentním rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2022, čj. 10 As 322/2021 – 58, dospěl Městský soud v Praze v obdobné věci ke stejnému závěru, když uvedl: „*Aplikací závěru Nejvyššího správního soudu na projednávaný případ soud dospěl k závěru, že odpady, které byly využity pro tvorbu konstrukčních prvků*

skládky, nebyly z hlediska zákona o odpadech využity, ale byly odstraněny jejich uložením na skládce. Žalobce tedy v HPNO, respektive v průběžné evidenci o odpadech použil nesprávný kód způsobu nakládání N1 a správně měl použít kód D1. S ohledem na shora uvedené soud přisvědčil závěru správních orgánů.“

44. Osmý senát nemá důvod se od tohoto závěru odchýlit a to s ohledem na to, že se jedná v podstatě o stejný případ, jen jinou skládku. Žalobní námitky týkající se odpadů, které žalobce označil za konstrukční prvky a vykázal je pod kódem N1, soud proto považuje za nedůvodné.
45. Žalobce sice v žalobě v této věci na rozdíl od případu ve věci 3 A 83/2018-72 výslovně rozporuje skutková zjištění správních orgánů, nepřichází však se svou vlastní verzí, nerozporuje výčet, množství ani druh odpadů, ani v čem spočívala ona kvalitativní změna ve způsobu určení jednotlivých materiálů, jichž se má vytýkaný delikt týkat, ani nezpochybňuje, že se jednalo o použití odpadu na technické zajištění skládky. Závěrem lze proto konstatovat, že žalobce sice v žalobě obecně zpochybňoval skutková zjištění správních orgánů (viz znění námítky uvedené pod bodem 5. Rozsudku), ve své podstatě však brojil pouze do závěru, zda měl být použit kód N1 (využití odpadu), či kód D1 (odstranění odpadu), což je otázkou právní.
46. Co se týče námítky žalobce, že *i v případě vykázání pod jiným kódem by zde absentovala společenská škodlivost či by byla v naprosto malé míře neodůvodňující uložení pokuty*, soud rovněž odkazuje na rozsudek NSS čj. 10 As 322/2021 – 58, ve kterém se uvádí: „*Systematické a účelové evidování odpadů jako využívání na konstrukční prvky namísto ukládání je společensky nežádoucí jev. Na jedné straně přináší významnou úsporu finančních prostředků, resp. získání konkurenční výhody (levnějšího skládkování) oproti konkurenci, na druhé straně však přispívá k deformaci trhu v daném odvětví, neplnění regulační funkce poplatku a v konečném důsledku i ke krácení odvodů prostředků do Státního fondu životního prostředí ČR a do rozpočtů obcí, které jsou účelově vázány na využití v ochraně životního prostředí.“*
47. Žalobci je dále v napadených rozhodnutích vytýkáno, že za rok 2018 neohlásil Recyklovanou škváru, a to buďto jako odpad odstraněný (D1) nebo použitý k TZS (N12) a nezaplatil za ni finanční rezervu na rekultivaci. Žalobce dovozuje, že recyklovaná škvára aplikovaná na konstrukční prvky skládky není odpadem, ale jde o výrobek, neboť splňuje

podmínky § 3 odst. 6 zákona o odpadech. Jejich splnění dovozuje z toho, že Recyklovaná škvára je certifikovaným výrobkem pro stavební účely.

48. Další spornou otázkou tedy byla možnost využití Recyklované škváry na skládce v její I. fázi a následné vykázání či nevykázání v HPNO, event. pod jakým kódem mělo být nakládání se škvárou vykázáno.
49. Soud předně s odkazem na shora uvedené opakuje, že samotná skutečnost, že byla Recyklovaná škvára ukládána do tělesa skládky v I. fázi provozu skládky, nemůže být důvodem pro konstatování, že se jedná o odpad a nikoliv o výrobek.
50. Dále Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019-88 uvedl, že pro to, aby se v konkrétním případě jednalo o využití odpadů ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech, 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 příloze č. 3 zákona o odpadech. *„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 podstatná charakteristika využití odpadu spočívá v tom, že jeho hlavním cílem je, že odpad může plnit užitečný účel tím, že nahrazuje 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)“.
51. Recyklovanou škvárou se již Městský soud v Praze zabýval ve svém rozsudku ze dne 22. 4. 2021, č. j. 11 A 210/2017- 106, ve kterém se uvádí:

„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 neznamenalo 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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

komunikací či hrázky). Pouze za této situace nemusí uložení Recyklované škváry uváděno jako odpad v ročním hlášení.“

52. Soud má za to, že se správní orgány shora uvedenými otázkami dostatečně zabývaly v žalobou napadených rozhodnutích, když žalovaný ve svém rozhodnutí na straně 10 a násl. uvedl:

„Odvolací orgán konstatuje, že pro posouzení dispozic s produktem recyklační plochy je podstatné, že technicky vzato mechanické ani chemické vlastnosti resp. vlastnosti rozhodné pro účel „konstrukčních prvků“ se úpravou škváry na recyklační ploše v podstatě nezměnily, ona úprava odpadu popřípadě „výroba výrobku“ byla z hlediska sledovaného technického účelu nasazení na konstrukční prvky či TZS zbytečná. Došlo jen k vytřídění kovů, popřípadě rozdělení frakcí škváry, nicméně původní odpad kat. č. 19 01 12 byl i bez úpravy zcela bez výhrad použitelný pro TZS i „konstrukční prvky“, o čemž svědčí přítomnost tohoto katalogového čísla ve všech typech uložišť skládky Benátky (přílohy provozního řádu č. 1 – 9), přičemž přílohy 2, 3, 5, 6, 8, 9 se týkají výslovně TZS, resp. „konstrukčních prvků.“ Původní škvára by v konstrukčních prvcích i TZS splnila stejný účel. Certifikát samotný nedělá z odpadu výrobek, potvrzuje jen shodu s postupem úpravy ve unitropodnikové normě. Produkt byl použit způsobem shodným jako uložení prakticky stejného odpadu. Jediný smysl této úpravy odpadu byla snaha formálně ho přetvořit na výrobek. Šlo o jeho nikoli nutné použití tam, kde mohl a měl být primárně použit odpad (prakticky stejných vlastností), tedy původní škvára před úpravou na recyklační ploše. Odvolatel měl také další možnosti použít jiné vhodné odpady, kterých zmíněné přílohy uvádějí velmi velké množství. Použití výstupu z recyklace se přičilo základní ekonomické charakteristice výrobku, tedy jeho určení k uvedení na trh (přirozeně za účelem zisku) ve smyslu definice výrobku v § 2 písm. a) zákona č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky. Nasazení výrobku místo odpadu, navíc výrobku téměř identických vlastností jako původní odpad pro účel shodný s použitím původního odpadu do konstrukčních prvků nemá technickou logiku a bylo by pouhým zbavením se věci. Tímto postupem se odvolatelem deklarovaný „výrobek“ opět stal odpadem, a to odpadem uloženým do skládky. Opakujeme, že v daném případě nebylo ani prokázáno, že o výrobek ve smyslu podmínek § 3 odst. 6 zákona o odpadech původně šlo. Souvisí to s podmínkou § 3 odst. 6 písm. b) zákona o odpadech, že pro věc existuje trh nebo poptávka. Tuto podmínku nelze vykládat jen formálně a spokojit se s pouhým odvolatelovým nedoloženým tvrzením, že poptávka existuje u jeho partnerů. Přirozeným cílem zákonného převedení odpadu ve výrobek je využitím odpadu snižovat množství odpadů a šetřit suroviny. A to nikoli výhradně formálním převedením odpadu ve výrobek. Odvolatel de facto jen přejmenoval odpad na výrobek a uložil jej do skládky tak, jako by to učinil se surovým odpadem – škvárou, ze které „vyrobil“ tento „výrobek“. Měřítkem poptávky musí být skutečný prodej produktu nějakému odběrateli, a to v nikoli nepodstatném měřítku (přesné parametry zákon neuvádí). Skutečnost je ovšem taková, že v roce 2018 odvolatel „vyrobil“ 119 301,56 tun výstupu, do skládky umístil 76 647 tun a skladové zásoby ke konci roku činily 38 323,5 tun. Je zarážející, že i když odvolatel disponoval nadbytkem odpadu na TZS a „konstrukční prvky“ (nehlédě na další použitelné

odpady měl přinejmenším oněch 119 301,56 tun surové škváry jako vstupní suroviny pro získání deklarovaného „výrobku“), přikročil k této „výrobě“ nepotřebného výrobku, kterého měl zjevný nadbytek, neboť mu koncem roku přebýl ve vysokém množství 38 323,5 tun. Navíc za této situace neposkytl za celý rok nic z toho množství údajným zájemcům. Nelze uvažovat o náhodně chybném podnikatelském záměru, neboť odvolatel s produkcí onoho výstupu nezapočal až v roce 2018. Odvolacímu orgánu je to známo z úřední činnosti, neboť řešil obdobný případ z roku 2014 a 2015 na těžce skládce, kde společnost AVE stejným způsobem manipulovala

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vykazování ukládání škváry (rozhodnutí MŽP ze dne 5. 9. 2017 č.j. 183/500/17, 3385/ENV/17). Odvolatel tímto způsobem postupuje po více let, a kdyby šlo o skutečný podnikatelský záměr produkovat výrobek s cílem ho prodat či alespoň předat díky zájmu obchodních partnerů, těžko by po uvedených zkušenostech (od roku 2014) vyprodukoval svého produktu takový nezužitkováný nadbytek. Nehledě na to, že negativní náhled úřadů vč. MŽP na toto čínění zná po více let, aniž by z toho cokoli souladného se zákonem vyvodil. Odvolací orgán uvedené uzavírá tak, že ukládání dotčeného výstupu do skládky Benátky jako tzv. „konstrukčních prvků“ bylo odstraňováním odpadů, protože i v případě, že by výstup splnil všechny podmínky § 3 odst. 6 zákona o odpadech (což se nestalo, zájem o produkt nebyl prokázán), odvolatel by se takového výrobku zjevně zbavoval, protože ho po celý rok nikomu nepředal a na své skládce ho nepotřeboval, protože měl vždy dostatek použitelného odpadu (přínejmenším surové škváry pro „výrobek“), jehož nasazení je vždy primární. Odvolatel se „výrobku“ jednoznačně zbavoval, čímž se tento stal opět odpadem a byl odstraněn. Zbytečné a neekonomické nasazení „výrobku“ tam, kde mohl a měl být nasazen téměř identický odpad lze vysvětlit jen tak, že náklady na „výrobu“ byly malé vzhledem k nevýznamné úpravě odpadu, nižší, než poplatky za uložení téhož materiálu do skládky jako odpadu. Zjišťovat do detailu, zda lze produkt recyklační plochy označit za upravený odpad či výrobek nemá pro řešení případu význam. Absurditu uvedeného použití výstupu z recyklační plochy, kdy je zbytečně produkována škvára nazývaná výrobkem s cílem uložení na skládku při dostatku vhodného odpadu, podtrhuje neustále opakovaná námitka odvolatele, který při nasazení odpadů jako „konstrukčních prvků“ popisuje, jak je nutno šetřit suroviny (resp. výrobky) a používat místo nich odpady, přičemž sám činí opak.“

53. Ze skutkových zjištění, která žalobce sice napadá, avšak opět neuvádí konkrétní skutečnost, které by je vyvracely (např. konkrétní popis technologického postupu výroby Recyklované škváry) je patrné, že žalobce přijímal tyto odpady na skládku nikoliv za účelem, aby z nich vyráběl Recyklovanou škváru na prodej, ale za účelem jejího uložení na skládku. To, že před jejím uložení došlo k úpravě odpadu, aby bylo docíleno lepších vlastností tohoto odpadu (vytrídění kovových částic), nestačí, aby tento odpad splňoval podmínky výrobku uvedené v zákoně o odpadech. Na konstrukční prvky skládky, jak vyplývá z provozního řádu předmětných skládek, mohl být tento odpad použit již v původním stavu tj. před recyklací. V řízení totiž bylo zjištěno, že *původní škvára by v konstrukčních prvcích i TZS splnila stejný účel.*
54. Žalobce dále v průběhu správního řízení neprokázal ani v žalobě nikterak neproazuje, že byla po jeho výrobku poptávka, a to s ohledem na skutečnost, že žalobce za tu dobu, co Recyklovanou škváru vyrábí, neprodal žádné množství. Soud souhlasí se žalovaným, že samotný projevený zájem o tento materiál, aniž by došlo k realizaci obchodu, nestačí. Žalobce tak neprokázal, že *umístění Recyklované škváry na skládku v I. fázi jejího provozu pro něj neznamenovalo 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 brázky).*
55. Rovněž k námitce rozporu posouzení Recyklované škváry s integrovaným povolením soud odkazuje na rozsudek NSS č.j. 10 As 322/2021 – 58, který se obdobnou otázkou zabýval a dospěl k závěru, že znění samotného integrovaného povolení není důvodem pro nevytváření finanční rezervy, když uvedl:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

„Mezi účastníky řízení nebylo sporu ani o tom, že stěžovatelka byla na základě integrovaného povolení oprávněna používat pro výstavbu konstrukčních prvků skládky primárně odpady, které přijala k odstranění, a to namísto toho, aby konstrukční prvky tvořila např. ze stavebního materiálu, který by musela za tímto účelem obstarat. Sporné bylo, jak měla stěžovatelka tyto odpady vykazovat v ročním hlášení. NSS neshledal důvod odchýlit se od

závěrů rozsudku čj. 7 As 54/2019-88, v němž uvedl, že daný odpad by byl na skládku ukládán i tehdy, pokud by integrované povolení stěžovatelce neumožňovalo jeho použití na konstrukční prvky skládky. Stejně tak již NSS v minulosti vyslovil, že i na odpady používané pro výstavbu konstrukčních prvků se vztahuje povinnost tvorby finanční rezervy a povinnost vybrat poplatek za ukládání tohoto odpadu na skládku.

56. Soud má tak za to, že ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno jednání a úmysl žalobce zbavit se Recyklované škváry, ze které se v důsledku jejího využití jako konstrukčního prvku skládky výrobek nestal ve smyslu ust. § 3 odst. 6 zákona o odpadech. Žalobce odpad, ze kterého Recyklovanou škváru vyráběl, na skládku přijímal z důvodu, aby jej na tuto skládku umístil v souladu s § 3 odst. 5 vyhlášky č. 294/2005 Sb., tj. tak, aby nenarušil její konstrukci. Soud se proto se shora uvedenými závěry žalovaného shoduje a považuje je za dostatečné zodpovězení otázek položených NSS a to, že úmyslem žalobce bylo Recyklovanou škváru uložit na skládku i když způsobem, kterým ji využil na technické zajištění skládky, za což však musí vytvářet finanční rezervu.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

57. Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
58. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, kterému však žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

Poučení:

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 nejbližší 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 14. prosince 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.