



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

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

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2021, č. j. MZP/2021/500/257

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha, oddělení odpadového

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

hospodářství (dále jen „ČIŽP“), ze dne 15. prosince 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/14259 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

2. ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí uznal žalobce vinným

tím, že jako provozovatel zařízení určeného k nakládání s odpady: „1. fáze provozu skládky“ (IČZ: CZS 00852) (dále jen „skládka Mšeno“), které je provozováno v rámci zařízení „Řízená skládka Mšeno“ na adrese 277 35 Mšeno, k.ú. Mšeno u Mělníka, ID zařízení IPPC: MZPR98EJPI1 (dále jen „skládka Mšeno“) příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, kterým je Městský úřad Mělník, prostřednictvím Integrovaného systému plnění ohlašovací povinnosti (ISPOP), za zařízení skládky Mšeno, ohlásil nepravdivé a neúplné údaje v Hlášení o produkci a nakládání s odpady (dále jen „HPNO“) za rok 2017, a to když:

v rámci HPNO za zařízení skládky Mšeno za rok 2017 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)*. V roce 2017 se jednalo o 3 druhy odpadů kategorie ostatní, v celkovém množství 7 949,09 tun odpadu.

Tímto jednáním obviněný porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 39 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „zákon o odpadech“) tedy, že: *„Oprávněné osoby jsou povinny v případě, že nakládají v kalendářním roce s odpadem, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi a o původcích odpadů obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny.“*, ve spojení s ustanovením § 20 písm. e) zákona o odpadech, které stanoví, že: *„Provozovatel zařízení k odstraňování odpadů je povinen vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat příslušnému správnímu úřadu další údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem včetně evidencí a ohlašování PCB a zařízení obsahujících PCB a podléhajících evidenci vymezených v § 26. Tuto evidenci archivovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem.“* a spáchal tak přestupek podle ustanovení § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech tím, že nesplnil ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost.

3. Obdobného jednání se dopustil i v roce 2018, kdy se jednalo o 3 druhy odpadů kategorie ostatní, v celkovém množství 5 639,40 tun odpadu. Celková výše peněžních prostředků vytvářené finanční rezervy skládky Mšeno, za ukládání odpadů na skládku Mšeno v období od 1. 3. 2016 do 31. 12. 2018, které žalobkyně nepřevedla na zvláštní vázaný účet, činí 728 631,20 Kč.

4. Dále v roce 2018 obviněný odvedl o 130 Kč menší částku peněžních prostředků vytvářené finanční rezervy, a to za část odpadu uloženého v tomto roce do skládky Mšeno pod kódem způsobu nakládání D1 Ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu (skládkování).

Tímto jednáním obviněný porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 50 odst. 3 zákona o odpadech, tedy, že: *„Peněžní prostředky vytvářené finanční rezervy převádí provozovatel skládky na zvláštní vázaný účet zřízený podle odstavce 1 vždy k poslednímu dni následujícího kalendářního měsíce.“*, ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, které stanoví, že: *„Provozovatel skládky odpadů je dále povinen před zahájením provozu*

sklárky prokázat, že nemá evidován nedoplatek s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky, u orgánů Finanční správy České republiky nebo u orgánů Celní správy České republiky a že zřídil zvláštní účet podle § 50 při provozování sklárky vytvářet a vést finanční rezervu na rekultivaci, zajištění péče o sklárku a asanaci po ukončení jejího provozu v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcími právními předpisy.“ a ve spojení s ustanovením § 51 odst. 4 zákona o odpadech, kde je stanoveno, že: „Výše finanční rezervy činí a) 100 Kč za 1 tunu uloženého nebezpečného odpadu nebo odpadu uvedeného ve skupině 20 Katalogu odpadů, s výjimkou odpadu azbestu, b) 35 Kč za 1 tunu uloženého ostatního odpadu a odpadu azbestu, odpadu ukládaného jako technologický materiál na zajištění sklárky a odpadu azbestu.“, a spáchal tak přestupek podle ustanovení § 66 odst. 5 zákona o odpadech tím, že porušil jinou povinnost stanovenou tímto zákonem.

5. Obdobného jednání se dopustil jako provozovatel zařízení určeného k nakládání s odpady: „1. fáze – Řízená sklárka odpadů Hořovice – Hrádek“ s přiděleným IČZ: CZS00748 (dále jen „sklárka Hořovice“). Celková výše peněžních prostředků vytvářené finanční rezervy sklárky Hořovice, za ukládání odpadů na sklárku Hořovice v období od 1. 5. 2016 do 31. 12. 2018, které obviněný nepřevedl na zvláštní vázaný účet, činí 2 123 335,90 Kč.
6. Za tato jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.000.000 Kč splatnou do 30 dní nabytí právní moci Prvostupňového rozhodnutí.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

7. Žalobce předně brojí proti **posouzení tzv. konstrukčních prvků** ze strany žalovaného. Tento termín zákon o odpadech nezná. Pojem „*konstrukční prvky*“ byl ze strany žalobce (zejména v předchozích řízeních) používán jako terminologická zkratka pro účely argumentace napadající tvrzenou absolutní nemožnost využívání odpadů v první fázi provozu sklárky. Pojem „*konstrukční prvky*“, případně sousloví „*využití odpadu na konstrukční prvky*“ však nikdy neoznačoval jeden jediný způsob nakládání s odpadem, ale zahrnoval v sobě škálu různých dílčích metod a technologických postupů dle konkrétních provozních potřeb sklárky. Tyto způsoby však vždy – vzhledem k výše vymezeným okolnostem – odpovídaly způsobu nakládání s odpady „využití“ ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. r) ZO.
8. Žalovaný dále **nesprávně dovodil, že žalobci nesvědčí dobrá víra** v obsah opakovaně schvalovaných integrovaných povolení (dále též „IP“) a provozních řádů Skládek.
9. Žalobce namítá, že pokud jsou individuální správní akty (IP a provozní řády skládek) přezkoumávané žalovaným stíženy tolika – slovy žalovaného – neopatrnostmi, nevědomostmi, nepřesnostmi, volným nakládáním se zákonnými pojmy a neobratnostmi, nelze tyto nesprávnosti klást výlučně k tíži žalobce coby obviněného z přestupku a subjektu v podřízeném postavení správnímu orgánu, který IP a provozní řády skládek vydává.
10. Takový postup zcela snímá odpovědnost z orgánů veřejné moci, ačkoli právě ty autoritativně rozhodují o právech a povinnostech subjektů (například způsobu provozování skládek odpadů).
11. Správní orgány, včetně žalovaného, však právě postup žalobce při nakládání s odpady na skládkách podle zákonné definice seznaly vadným a prosazují právní výklad, při kterém použití termínu „využívat“ v integrovaných povoleních a provozních řádech má pro

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

provozovatele Skládek znamenat „odstraňovat“, ačkoli využívání a odstraňování odpadů jsou, a to i podle ustálené judikatury Soudního dvora Evropské unie, zcela odlišné způsoby nakládání s odpadem.

12. Odkud má žalobce dovozovat, že využívání odpadů v IP a provozních řádech nemá znamenat využívání odpadů ve smyslu zákona o odpadech, ale jejich odstraňování ve smyslu zákona o odpadech, když i NSS judikoval, že využívání odpadů v první fázi provozu skládek odpadů není vyloučeno, žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak neodůvodnil. Rozhodnutí je tak stiženo vzájemnou rozporností a postup žalovaného, kdy údajné nedostatky IP a provozních řádů skládek klade jen k tíži žalobce, je nesprávný, a takové rozhodnutí musí být zrušeno.
13. Nad rámec uvedených pochybení v přístupu a výkladu žalovaného je přístup žalovaného rozporný se základní zásadou trestání *in dubio pro reo*. Tato zásada, podle níž v případě existence pochybností musí být rozhodnuto ve prospěch obviněného, je aplikovatelná nejen v oblasti „velkého“ trestního práva, ale i v správního trestání. To se v tomto případě nestalo; veškeré výkladové a jiné obtíže, které žalovaný popisuje, jsou kladeny výlučně v neprospěch žalobce jako obviněného z přestupku, což není možné.
14. Žalobce dále **nesouhlasí** s posouzením konkrétního způsobu nakládání s odpady (tj. s posouzením povahy konstrukčních prvků) provedeným na str. 13 až 19 napadeného rozhodnutí, jak je učinil žalovaný. Žalobce předmětné posouzení žalovaného považuje za nesprávné a provedené na základě neúplně zjištěného skutkového stavu.
15. Žalobce upozornil, že nelze zaměňovat či slučovat požadavky na racionální a bezpečné umístování odstraňovaných odpadů do složiště skládky na jedné straně s využíváním odpadů na tzv. konstrukční prvky na straně druhé.
16. Provozovatel skládky má samozřejmě povinnost ukládat odstraňované odpady tak, aby v souladu s vyhláškou „nemohlo dojít k nežádoucí vzájemné reakci za vzniku škodlivých látek, narušení těsnosti, k nežádoucím deformacím nebo k narušení stability a konstrukce skládky.“ Z uvedeného ustanovení vyhlášky však nevyplývá, že aktivní pozitivní účelné funkční využití odpadů, které jsou na skládky přijímány primárně proto, aby v ní užitečným způsobem nahradily jinak potřebné neodpadní materiály, odpovídá odstraňování. Vyhláška nepočítá s tím, že s odpady je aktivně pracováno takovým způsobem, aby odpady, na základě svých vlastností, vykonávaly specifickou funkci ve složišti skládky – například sloužily jako provozní komunikace pro zajištění přístupu k jednotlivým sekcím skládky.
17. Uvedený příklad přitom ilustruje, že tvorba přístupové komunikace ve složišti skládky, vždy v aktuálním směrovém určení podle provozních potřeb skládky (tedy v jednotlivých obdobích se měnící podle jednotlivých návozů), zdaleka přesahuje zajištění nereaktivnosti mezi odpady, zabránění deformace a narušování stability skládky. To jsou zcela odlišné provozní podmínky.
18. Využívání odpadů na tzv. konstrukční prvky není o tom, že žalobce naráz aplikuje všechny přípustné druhy odpadů do složiště podle toho, co zrovna na skládku získat, jaké jejich příhodné fyzikální či chemické vlastnosti lze využít a jakou přesnou funkci ve kterém sektoru a okamžiku mohou takto určené odpady ve skládce plnit.
19. Ukládání odpadů podle jejich vlastností ve smyslu vyhlášky, na které se žalovaný odvolává, je tak primárním požadavkem toliko v negativním smyslu – zabránění ohrožení

bezpečnosti a stability skládky. Z textu zákona o odpadech nelze extenzivně dovozovat, že využívání příhodných vlastností odpadů, které jsou díky těmto příhodným vlastnostem na skládku přijaty, je kvalitativně totožným jednáním, které zakládá způsob nakládání s odpadem odpovídající jeho odstranění.

20. Závěr žalovaného ze str. 13 odůvodnění Rozhodnutí, že Vyhláška „přímo požaduje, aby byly odpady ukládány racionálně podle svých vlastností, což mimo jiné znamená jejich nasazení způsobem, který odvolatel označuje jako ‚konstrukční prvky‘,“ je tak nesprávný, neboť excesivně vykládá rozsah povinnosti stanovené provozovateli skládky Vyhláškou. Provozovatel skládky by podmínky stanovené Vyhláškou dodržoval i v případě, kdyby žádné odpady určené na konstrukční prvky na skládku nepřijal a provozní požadavky skládky dosud řešené odpady určenými na tzv. konstrukční prvky (například stavba komunikací ve složišti) řešil návozem vhodného neodpadního materiálu, jako např. betonu, asfaltu apod. Žalobce vyhledal a na skládky přijal odpady, které mají kýžené chemické a fyzikální vlastnosti k tomu, aby neodpadní materiály jako beton či asfalt za účelem výstavby komunikací ve složišti skládky nahradil, naplnil pojmové znaky využívání nejen ve smyslu zákona o odpadech, ale také Rozsudků NSS. Nejedná se tak o „specifický popis režimu ukládání – odstraňování odpadu na skládce“, jak nesprávně dovozuje žalovaný, ale o využívání odpadů ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. r) ZO.
21. Využití odpadů tedy nebylo sekundárním, ale primárním účelem a důvodem přijetí uvedených odpadů na Skládky. Nejednalo se tedy o přijímání odpadů na skládkách v běžném slova smyslu (pasivní vyčkávání na to, co původci odpadu na Skládky přivezou), nýbrž o cílenou akvizici odpadů vhodných vlastností prostřednictvím obchodních zástupců žalobce. Tato cílená akvizice využitelných odpadů je přitom jedním z hlavních cílů činnosti obchodních zástupců žalobce, nikoli jejich pouhou doplňkovou či podružnou rolí.
22. V další žalobní námitce žalobce namítá **nedostatečně zjištěný skutkový stav věci**, jelikož vůbec nezkoumal, jak je s odpady fakticky na skládkách nakládáno, což je skutkové zjištění naprosto nezbytné pro následné právní posouzení, zdali takový postup byl využitím, nebo odstraněním ve smyslu zákona o odpadech.
23. Z tohoto důvodu byl žalobce v průběhu řízení před správními orgány (zejména v řízení podle kontrolního řádu a řízení vedeném před ČIŽP) dosud nucen soustředit se především na rozporování tohoto nesprávného právního závěru a argumentaci směřující k tomu, že v první fázi provozu skládky lze využívat odpady v souladu se zněním zákona o odpadech, a to se všemi z toho plynoucími důsledky (zde zejména – nikoliv však výlučně – tím, že využitý odpad je vykazován jako odpad využitý a že s využitím odpadu není spojen vznik povinnosti provozovatele skládky vytvářet finanční rezervu na rekultivaci, tj. odvádět peněžní prostředky na zvláštní vázaný účet ve smyslu ustanovení § 49 a následující ZO).
24. Dokud NSS nevydal výše uvedené Rozsudky NSS, žalovaný i ČIŽP se kategoricky odmítali s jakoukoli argumentací žalobce předloženou ve správním řízení vypořádat jinak než opakováním nesprávného právního názoru, že využívat odpady v první fázi provozu Skládek nelze za žádných okolností. Rozhodnutí je tak zatíženo nejen vadami v rovině nesprávného právního posouzení věci, ale také v rovině neúplného zjištění skutkového stavu, kdy žalovaný (a ani dříve ČIŽP) nepostavili skutkový stav najisto v tom, aby zjistili, jakým způsobem bylo fakticky nakládáno na Skládkách s odpady evidovanými pod kódem nakládání „BN1“.

25. Žalovaný totiž v napadeném Rozhodnutí pouze teoreticky, na základě neúplných podkladů a bez vlastní kontroly na složištích Skládek, kvalifikoval povahu způsobu nakládání s odpady určenými na konstrukční prvky. Taková zjištění jsou ovšem nedostatečná a neúplná.
26. Žalobce je totiž přesvědčen, že faktický stav nakládání s dotčenými odpady skutečně nejbližší odpovídá kódu nakládání s odpady „BN1“, protože: a) odpady evidované na Skládkách jako využívané byly skutečně využity k užitečnému účelu vyžadovanému předpisy upravujícími jejich provoz (včetně prováděcí a provozní dokumentace, jako jsou úředně schválené provozní řady a projekty Skládek);
27. b) při tomto využití odpadů byly nahrazeny (a v důsledku tak uspořeny) materiály, které nejsou odpady a které by jinak musely být nakupovány a spotřebovány; a
28. c) odpady určené k využití byly na Skládky přijímány právě z důvodu jejich specifických fyzikálních a chemických vlastností, které je předurčovaly k nahrazení hodnotných neodpadních přírodních surovin a materiálů, přičemž tyto odpady by na skládku nebyly přijaty, pokud by neexistovala možnost jejich využití, tj. že využití odpadů bylo primárním účelem.
29. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby s tím, že prezentované žalobní body jsou v podstatě jen pokračující polemikou žalobce se závěry správních orgánů, které tyto orgány konsistentně vůči žalobci zastávají. Žalovaný má za to, že na obdobné námitky žalobce (odvolatele) vyčerpávajícím způsobem reagoval již v rozsáhlém odůvodnění napadeného rozhodnutí. Závěry správních orgánů v nyní projednávané věci dle mínění žalovaného též zcela korespondují se závěry judikatury Nejvyššího správního soudu (konkrétně jde o rozsudky č. j. 7 As 54/2019-88 ze dne 7. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019-84 ze dne 13. 10. 2020 a č.j. 9 As 158/2019-82 ze dne 5.11.2020 (vše dostupné na webu nssoud.cz). V principiálně obdobném případě (ve vztahu ke stěžovatelovým skládkám v Čáslavi a Benátkách nad Jizerou) zdejší soud obdobnou žalobu zamítl rozsudkem č.j. 10 A 152/2019-114 ze dne 27. 1. 2022. Argumentaci žalovaného přímo podporují rovněž závěry rozsudku zdejšího soudu č.j. 6 A 16/2020-31 ze dne 4. 11. 2021, které se týkaly soudního přezkumu opatření k nápravě dle zákona o odpadech ve vztahu ke skládkám Mšeno a Hořovice – Hrádek, jejichž podstatou bylo napravit nezákonný stav na předmětných skládkách vyvolaný porušováním právních povinností, nyní vytýkaných a postižených v přestupkovém řízení.
30. Soud nařídil ve věci jednání, které proběhlo dne 10. 5. 2023, při kterém účastníci řízení setrvali na svých postojích.

III.

Posouzení žaloby

31. 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.
32. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
33. Podle § 4 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech v rozhodném znění *pro účely tohoto zákona se rozumí využitím odpadů - činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím,*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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.

34. Podle přílohy 3 k zákonu o odpadech 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)

35. Co se týče první námitky, která směřovala do posouzení **tzv. konstrukčních prvků** ze strany žalovaného, soud musí odkázat na nejnovější rozsudek NSS ze dne 8. února 2023, č.j. 1 As 237/2021 – 52, ve kterém je shrnuto:

„[10] Nejvyšší správní soud se již dříve zabýval podobnými případy stěžovatelky, ať už se jednalo o citovaný rozsudek ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019-88, či nejnovější rozsudek ze dne 15. 9. 2022, č. j. 10 As 322/2021-58 (dále též rozsudky ze dne 13. 10. 2020, čj. 10 As 164/2019-84; ze dne 5. 11. 2020, čj. 9 As 158/2019-82; ze dne 9. 11. 2021, čj. 4 As 386/2018-105, a ze dne 30. 6. 2022, čj. 7 As 58/2020-15). V těchto rozsudcích se soud opakovaně zabýval definicí využití odpadu. Z citovaných rozsudků vyplývá, že „ukládání odpadu na skládku nelze považovat za jeho využití, pokud hlavním účelem uložení odpadu na skládku je jeho odstranění. Ani pokud má odpad vhodné vlastnosti pro to, aby jej bylo možné využít k úpravě terénu skládky (a získá tak při svém umístění na skládku ještě dodatečnou funkci), nezískává současně status využitého odpadu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2022, č. j. 10 As 322/2021-58, bod 12). Nejvyšší správní soud i několikrát výslovně uvedl, že kvalifikace použití odpadu pro tvorbu konstrukčních prvků jako využití odpadu ve smyslu § 4 odst. 1) písm. r) zákona o odpadech je vyloučena vždy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2020, čj. 9 As 158/2019-82, bod 41; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2022, čj. 7 As 58/2020-15, bod 35).“

36. 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 v rozsudku ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019-84 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.“

37. 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 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.“
38. 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, č.j. 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.“
39. Osmý senát nemá důvod se od těchto závěrů odchýlit a to s ohledem na to, že se jedná v podstatě o stejný případ, byť na jiné skládce. Žalobní námitky týkající se posouzení odpadů, které žalobce označil za konstrukční prvky a vykázal je pod kódem N1, soud proto považuje za nedůvodné.
40. Co se týče další žalobní námitky, kterou žalobce výslovně rozporuje skutková zjištění správních orgánů, soud předně odkazuje na shora citovaný poslední rozsudek NSS ze dne 8. února 2023, č.j. 1 As 237/2021 – 52, ve kterém je uvedené:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

„[12] Jak již vyložil soud v rozsudku ze dne 15. 9. 2022, č. j. 10 As 322/2021-58, stěžovatelka nesprávně vyložila rozsudek ze dne 7. 10. 2020, čj. 7 As 54/2019-88. Podle ní z rozsudku vyplývá, že správní orgány měly povinnost přezkoumat, zda byl odpad na skládce skutečně využit. Z rozsudku ale vyplývá, že kvalifikace použití odpadu pro tvorbu konstrukčních prvků jako využití odpadu ve smyslu zákona o odpadech je vždy vyloučena (nejnovější rozsudek ze dne 15. 9. 2022, č. j. 10 As 322/2021-58, bod 15). Stěžovatelka použití odpadů na konstrukční prvky nepopřela. Pokud je vyloučeno, aby použití odpadu na konstrukční prvky bylo kvalifikováno jako využití dle § 4 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech, pak nebylo možné, aby stěžovatelka na tyto odpady použila kód N1.“

41. Soud dále k této námitce doplňuje, že žalobce sice sporuje zjištěný skutkový stav věci, nepřichází však se svou vlastní verzí tohoto skutkového stavu, pouze s jeho právním hodnocením – že se jednalo o odpady s kódem BN1.
42. Žalobce namítá, že zjištění žalovaného jsou nedostatečná a neúplná, a že faktický stav nakládání s dotčenými odpady skutečně nejbližší odpovídá kódu nakládání s odpady „BN1“, avšak nedoplňuje svá tvrzení o žádné další skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovodit, že
 - a) odpady evidované na skládkách jako využívané byly skutečně využity k užitečnému účelu vyžadovanému předpisy upravujícími jejich provoz (včetně prováděcí a provozní dokumentace, jako jsou úředně schválené provozní řády a projekty skládek);
 - b) při tomto využití odpadů byly nahrazeny (a v důsledku tak uspořeny) materiály, které nejsou odpady a které by jinak musely být nakupovány a spotřebovány; a
 - c) odpady určené k využití byly na skládky přijímány právě z důvodu jejich specifických fyzikálních a chemických vlastností, které je předurčovaly k nahrazení hodnotných neodpadních přírodních surovin a materiálů, přičemž tyto odpady by na skládku nebyly přijaty, pokud by neexistovala možnost jejich využití, tj. že využití odpadů bylo primárním účelem.
43. Žalobce namítá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze teoreticky, na základě neúplných podkladů a bez vlastní kontroly na složištích skládek, kvalifikoval povahu způsobu nakládání s odpady určenými na konstrukční prvky, aniž bylo zjištěno, jakým způsobem bylo fakticky nakládáno na skládkách s odpady evidovanými pod kódem nakládání „BN1“. Žalobce však v žalobě tyto skutečnosti netvrdí a doklady tyto skutečnosti prokazující nedokládá. Žalobní námitka tak nemůže být úspěšná.
44. Žalobce v tomto ohledu neuvádí, jaké konkrétní odpady, v jaké množství, s jakými specifickými fyzikálními a chemickými vlastnostmi, které je předurčovaly k nahrazení konkrétních neodpadních přírodních surovin a materiálů, a které jsou takto běžně používány, byly na skládku v konkrétním množství ukládány. Žalobce tedy netvrdí, které konkrétní materiály byly nutné na vybudování skládky a kterými konkrétními odpady s konkrétními vlastnostmi byly tyto materiály nahrazeny a za tím účelem na skládku umístěny. Žalobní námitka je tak příliš obecná na to, aby soud rozhodnutí, i kdyby nepřihlédl ke kategorickému názoru NSS ohledně „konstrukčních prvků“ citovanému v bodě 40 rozsudku, z tohoto důvodu zrušil.
45. Obdobně neobstojí ani žalobcova argumentace ohledně jeho dobré víry založené zněním integrovaných povolení a provozních řádů. Co se týče namítané neopatrnosti, nevědomosti, nepřesnosti IP a provozních řádů, soud má za to, že tato argumentace je ze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

strany žalobce zcela účelová. Žalobci jako profesionálové v oblasti odpadů, který je zcela jistě obeznámen se shora citovanou přílohou 3 k zákonu o odpadech, muselo být zcela zřejmé, co je obsahem pojmu „využití odpadu“ ve smyslu zákona o odpadech. Z příkladů uvedených v této příloze vyplývá, že odpady jsou využívány ve smyslu zákona o odpadech pouze tehdy, pokud jsou z nich vyrobené jiné materiály a odpad tak přestává být odpadem a stane se novým materiálem, nebo je odpad využit zcela účelným způsobem (např. aplikace do půdy „jako hnojivo“, která je přínosem pro zemědělství nebo zlepšuje ekologii). Rovněž z těchto příkladů vyplývá, že díky tomuto využití nemusí právě dojít k jejich skládce. Proto, jak uvedl NSS ze dne 22. 4. 2021, č. j. 11 A 210/2017- 106: *„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.“*

46. Soud má za to, že pokud by byl žalobce skutečně v dobré víře, musel by samého začátku tvrdit a prokazovat, jak bylo uvedeno shora, že konkrétní odpad je díky svým specifickým vlastnostem, které by musel rovněž specifikovat, takto běžně využíván, byl na skládku umístován právě z důvodu, aby nahradil konkrétní materiál, který by musel jinak být na skládce využit. Žalobce však, jak bylo uvedeno shora, taková tvrzení v žalobě nepřináší. Soud proto nemůže souhlasit s tím, že byl žalobce v dobré víře, naopak má za to, že se žalobce snažil znění IP a provozních řádů využít pouze k podpoře pro něj výhodného výkladu zákona. Žalobce, jak již bylo uvedeno v jiných rozsudcích zdejšího soudu již byl obeznámen o tom, jak na věc nahlíží žalovaný, což rovněž jeho dobrou víru nepodporovalo.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

47. Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
48. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 10. května 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.

předseda senátu