

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o.**, se sídlem Pražská 1321/38a, Praha 10, zastoupen JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M., advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2019, č. j. 6 A 20/2016 - 66,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 30. 11. 2015, č. j. 1080/500/15, 32827/ENV/15, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha (dále jen „ČIŽP“) ze dne 6. 3. 2015, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/1317346. 004/15/PSJ, kterým byla žalobci uložena pokuta za správní delikt podle § 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), ve výši 1 000 000 Kč. Žalobce se měl správního deliktu dopustit tím, že nesplnil ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost, tedy porušil povinnosti vyplývající z § 39 odst. 2 zákona o odpadech. Tohoto porušení zákona o odpadech se žalobce dopustil následujícím jednáním: 1. V hlášení o produkci a nakládání s odpady (dále jen „roční hlášení“ nebo „HPNO“) za rok 2013, podaném za zařízení označené číslem provozovny 001001 (provozovna Čáslav), ohlásil nepravdivé údaje. V rámci hlášení za zařízení skládky

odpadů byl žalobcem použit kód způsobu nakládání s odpady 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 (správně pod kódem D1). Jednalo se celkem o 72 684,06 tuny odpadů kategorie ostatní (20 druhů odpadů) a 49 275,93 tuny odpadů kategorie nebezpečný (6 druhů odpadů); 2. Za zařízení označené názvem: „1. fáze provozu skládky S-NO“ umístěné v rámci provozovny Benátky nad Jizerou ohlásil žalobce neúplné údaje v HPNO za rok 2013. Za nakládání s odpady v rámci tohoto zařízení byla samostatně podána HPNO za zařízení pod č. 000002 (S-NO), HPNO za činnost pod č. 000001 (sektor S-OO3) a HPNO za činnost pod č. 000009 (konstrukční prvky skládky). HPNO za zařízení skládky S-NO nebylo tedy úplné, když neobsahovalo údaje obsažené v samostatných HPNO za nakládání s odpady v rámci sektoru S-OO3 a veškeré údaje o použití odpadů k výstavbě konstrukčních prvků skládky. V HPNO za zařízení skládky S-NO chyběly údaje týkající se nakládání s odpady v množství 148 532,76 tuny a jednalo se celkem o 52 druhů odpadů kategorie ostatní. V rámci HPNO za zařízení pod č. 000002 (S-NO) a za činnost pod č. 000009 (konstrukční prvky skládky) byly provozovatelem zároveň ohlášeny nepravdivé údaje. Provozovatelem skládky byl v obou výše zmíněných HPNO použit kód způsobu nakládání N1, ačkoli odpady tímto specifickým způsobem uložené do tělesa skládky (jako tzv. konstrukční prvky) nebyly využity, ale byly ve skládce odstraněny (správně pod kódem D1). Tímto způsobem byly nepravdivě vykázány odpady v celkovém množství 73 085,52 tuny, z toho odpadů kategorie ostatní 42 981,17 tuny (tři druhy odpadů) a odpadů kategorie nebezpečný 30 104,35 tuny (čtyři druhy odpadů).

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl rozsudkem ze dne 4. 12. 2019, č. j. 6 A 20/2016 - 66.

[3] Městský soud konstatoval, že podstatou sporu v přezkoumávaném případě je, zda používání odpadu žalobcem v první fázi provozu skládek Čáslav a Benátky nad Jizerou na tvorbu konstrukčních prvků je možno pro účely evidence a hlášení kvalifikovat jako využívání odpadu (kód N1), či zda se jedná o odstraňování odpadu uložením v zařízení (kód D1). Žalobce byl oprávněn k ukládání odpadu v zařízení a k budování konstrukčních prvků, používání odpadu k tomuto účelu tak nepředstavovalo porušení integrovaného povolení či provozního řádu. Nejednalo se však o využívání odpadu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech, neboť nešlo v této fázi o budování technického zabezpečení skládky. Zákon o odpadech jednoznačně stanoví, že první fáze provozu skládky je určena k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úrovní terénu [§ 4 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech]. Způsoby odstraňování odpadů včetně příslušných kódů byly uvedeny v příloze č. 4 zákona o odpadech. Za ukládání odpadů nad rámec takzvaného technologického materiálu na zajištění skládky za účelem technického zabezpečení skládky (TZS) je původce povinen zaplatit poplatek (§ 45 odst. 1 a 3 zákona o odpadech). Využívání odpadů, kdy odpady slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály ke konkrétnímu účelu, připouští až druhá fáze provozu skládky, tedy uzavírání a rekultivace skládky [§ 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech]. To platí bez ohledu na to,

zda jsou některé odpady ukládané na skládku v rámci první fáze jejího provozu označovány v provozním řádu jako tzv. konstrukční prvky. Je v zásadě možné v první fázi skládky část odpadů používat pro výstavbu konstrukčních prvků skládky, ale jedná se o používání, nikoli o využívání v rámci legální definice využívání podle zákona o odpadech [§ 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech], neboť podle zákona o odpadech lze odpady v první fázi provozu skládky pouze odstraňovat, i přesto, že „*tato činnost má jako druhotný důsledek znovuzískání látek nebo energie*“ [viz § 4 odst. 1 písm. u) zákona o odpadech]. Tomu pak musí být přizpůsobena i příslušná evidence odpadů vedená provozovatelem zařízení ke sběru nebo výkupu odpadu [§ 18 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech]. Městský soud se proto ztotožnil s názorem žalovaného, že odpad používaný ke zřízení konstrukčních prvků skládky v první fázi provozu skládky byl žalobcem nesprávně vykazován pod kódem N1, čímž se žalobce dopustil správního deliktu podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech.

[4] Městský soud dále uvedl, že napadeným i prvostupňovým rozhodnutím bylo v dostatečném rozsahu zdůvodněno, proč HPNO za rok 2013 v případě skládky Benátky nad Jizerou nelze považovat za pravdivé a úplné. Podle názoru městského soudu je třeba vycházet ze změn v integrovaném povolení, ze kterých jednoznačně vyplývá, že se jednalo o jedno zařízení. Pro posouzení porušení povinnosti uložené zákonem není rozhodné, že by bylo možné z podaných HPNO zjistit množství odpadu, neboť zákon provozovateli ukládá podávat úplná hlášení za zařízení, a takové hlášení v případě skládky Benátky nad Jizerou podané nebylo.

[5] Městský soud dále neshledal důvodnou námitku poukazující na absenci materiální stránky správního deliktu. K tomu uvedl, že správná evidence a správnost a úplnost hlášení o nakládání s odpadem je důležitým faktorem pro celospolečenské úvahy a přijímání opatření, která by měla zajistit ochranu životního prostředí a správné nakládání s odpady. Porušení povinnosti uvádět správné a úplné údaje tedy znamená porušení zájmů na ochraně životního prostředí i na co nejefektivnějším nakládání s odpady. Rovněž v daném případě správní orgány správně poukázaly na důsledek pochybení, to je nevybírání poplatků za uložený odpad. Poplatková povinnost je projevem obecné zásady uplatňující se v právu životního prostředí - „znečišťovatel platí“. Tento princip je chápán poměrně široce a zahrnuje jak povinnost kompenzovat škodu na životním prostředí způsobenou povolenou činností, tak i odpovědnost za ekologickou újmu. Nevybíráním poplatků v daném případě v souvislosti s nesprávným tvrzením o využívání odpadů, dochází k minimalizaci zákonodárcem zamýšlené regulační funkce poplatků. V tomto kontextu není argumentace, že nebyl naplněn materiální znak správního deliktu, přijatelná. Městský soud tedy uzavřel, že správní orgány jasně vysvětlily, v čem spatřovaly materiální stránku (závažnost ohrožení životního prostředí) správního deliktu v tomto konkrétním případě.

[6] K námitce ohledně výše uložené pokuty městský soud uvedl, že kritériem při stanovení výše pokuty v případě ohrožovacího správního deliktu podle zákona o odpadech podle § 67 odst. 2 zákona o odpadech bylo posouzení závažnosti ohrožení životního prostředí. V čem spatřuje závažnost ohrožení životního prostředí v konkrétním případě, musí správní orgán odůvodnit ve svém rozhodnutí. Stanovení výše sankce je přitom věcí správního uvážení správního orgánu. ČIŽP přihlížela v souladu se zákonnou dikcí k závažnosti ohrožení životního prostředí, což následně aproboval žalovaný svým

rozhodnutím. Městský soud přitom neshledal, že by v tomto směru postup správních orgánů vybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem.

III.

[7] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Vzhledem k její obsáhlosti přikročil Nejvyšší správní soud pouze ke stručné rekapitulaci hlavních kasačních námitek, stejně jako argumentů obsažených v následujících vyjádřeních a souvisejících podáních. Vycházel při tom z toho, že strany znají spor, a není tedy nezbytné v narativní části rozsudku uvádět veškerou kasační argumentaci. To však neznamená, že by Nejvyšší správní soud nepřihlédl ke každé námitce.

[8] Stěžovatel shodně jako v podané žalobě rozporoval závěr, že nakládání s odpadem v první fázi provozu skládky je nutno považovat za odstraňování odpadu. Stěžovatel s tímto závěrem nesouhlasí, a to s odkazem na obsah vydaných integrovaných povolení a na zásadu hierarchizace nakládání s odpady. Stěžovatel k doložení svého tvrzení, že náležitě splnil zákonem stanovenou ohlašovací povinnost, dále poukazoval na rozdíly mezi odstraňováním a využíváním odpadu, zmiňoval zásadu legální licence a související princip autonomie vůle, poukazoval i na to, že části obsahu jednotlivých integrovaných povolení nelze rozlišovat podle míry jejich právní závaznosti. Stěžovatel se tak domnívá, že plní veškeré právní povinnosti podle zákona o odpadech a jeho prováděcích předpisů.

[9] Stěžovatel se opětovně dovolával zásady ochrany dobré víry a legitimního očekávání plynoucí z vydaných integrovaných povolení pro předmětná zařízení, argumentoval obecným poukazem na základní zásady činnosti správních orgánů, jakož i na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel se domnívá, že z vydaných integrovaných povolení vyplývá jeho dobrá víra stran jeho postupu při vykazování odpadů v předmětných hlášeních. Stěžovatel je proto názoru, že rozhodná ustanovení zákona o odpadech je nutno vykládat s ohledem na obsah integrovaných povolení v jeho prospěch.

[10] Stěžovatel dále s odkazem na znění § 22 odst. 3 vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 383/2001 Sb.“), obecně rozporoval závěr městského soudu v bodě 37 odůvodnění rozsudku, že za provozovnu Benátky nad Jizerou mělo být podáno jediné úplné hlášení o produkci a nakládání s odpady. Podle jeho názoru má být ohlašování prováděno zvlášť za každou činnost. Stěžovatel tak při ohlášení nepochybil, když ohlašoval odpady za jednotlivé dílčí činnosti.

[11] Stěžovatel dále namítal též absenci materiální stránky správního deliktu, která nebyla podle jeho názoru městským soudem uspokojivě vymezena a popsána.

[12] Konečně stěžovatel poukazoval na nepřiměřenost uložené pokuty vzhledem k povaze a okolnostem jeho případu. Stěžovatel odmítl závěry městského soudu o různých přitěžujících okolnostech, především se vymezil proti závěru o dlouhodobém a vědomém porušování zákona o odpadech. V této souvislosti zejména poukazoval na svou dobrou

víru, že jedná v souladu se zákonem, která byla podpořena i rozhodováním krajského úřadu ohledně integrovaných povolení nebo v rámci jeho kontrol.

[13] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] V doplnění kasační stížnosti ze dne 24. 4. 2020 stěžovatel poukázal na související řízení, v němž mu byla uložena povinnost uhradit poplatek za ukládání odpadu na skládku v Čáslavi za rok 2018. Přestože se nejedná o totožnou problematiku, správní orgány vycházely z nesprávného právního názoru přijatého městským soudem v nynější věci a založily svou argumentaci na nepřípustnosti využívání odpadů v první fázi provozu skládky. Tento závěr odporuje právu Evropské unie (čl. 191 odst. 1 a 2 a čl. 193 Smlouvy o fungování Evropské unie, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic, směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů) i rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie (rozsudky ve věcech C-419/97, C-420/02, C-228/00, C-458/00 a C-60/18). Stěžovatel navrhl využití eurokonformního výkladu, případně položení předběžných otázek Soudnímu dvoru Evropské unie (dále „SDEU“). Dále upozornil, že žalovaný eviduje odpady určené na konstrukční prvky skládky ve vyhodnocení plnění Plánu odpadového hospodářství ČR pod kódem R11, který odpovídá stěžovatelem použitému kódu N1. K totožnému způsobu nakládání s odpady tak žalovaný přistupuje různě. Závěr, že k využití odpadu může dojít v kterékoliv fázi provozu skládky, podpořil též odkazem na stanovisko Ing. B. P., Ph.D., náměstkyně pro řízení sekce technické ochrany životního prostředí MŽP ze dne 20. 4. 2020 (dále „stanovisko náměstkyně“).

[15] Ve vyjádření ze dne 13. 7. 2020 stěžovatel namítl, že žalovaný interpretuje stanovisko náměstkyně vadně. Stanovisko se netýkalo jednoho specifického zařízení, ale naopak potvrzovalo obecný způsob nakládání s odpadem a správnost postupu stěžovatele v uplynulých letech spočívající ve využívání odpadů již v první fázi provozu skládek. Ve shodě s předchozími vyjádřeními stěžovatel argumentačně podporoval závěr o možnosti využití odpadů i v první fázi provozu skládky, znovu zdůraznil potřebu eurokonformního výkladu a současně upozornil na nezbytnost zohlednění ústavněprávních východisek při výkladu použitých právních norem, tj. především smyslu a účelu zvolené právní úpravy. Na základě uvedeného setrval na podané kasační stížnosti, přičemž nově navrhl zrušit vedle napadeného rozsudku městského soudu i rozhodnutí žalovaného.

[16] Ve vyjádření ze dne 14. 10. 2020 stěžovatel reagoval na závěr Nejvyššího správního soudu obsazený v rozsudku ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019 - 88, že použití odpadu pro tvorbu konstrukčních prvků skládky není využitím odpadu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech. Uvedl, že posouzení této otázky je odvislé od konkrétních okolností věci, přičemž okolnosti té nynější svědčí tomu, že o využití odpadu podle citovaného ustanovení šlo. Zmínil, že mu správní orgány – s ohledem na svůj nesprávný právní závěr – doposud nedaly dostatečný prostor prezentovat související skutková tvrzení, a v dalším řízení by tak měly učinit. Věcně pak uvedl, že odpady evidované na skládce jako využívané byly skutečně využity k užitečnému účelu vyžadovanému předpisy upravujícími provoz skládek, byly jimi nahrazeny materiály, které

nejsou odpady a které by jinak musely být spotřebovány, a tyto odpady byly na skládku přijímány právě z důvodu jejich specifických vlastností; pokud by tyto vlastnosti neměly, stěžovatel by je na skládku vůbec nepřijímal.

[17] Konečně ve vyjádření ze dne 26. 1. 2022 stěžovatel doplnil a shrnul relevantní informace a argumenty pro rozhodnutí o jeho kasační stížnosti. Poukázal na to, že posouzení povahy způsobu nakládání s odpady určenými na tzv. konstrukční prvky je třeba posuzovat v souladu s kritérii stanovenými aplikačním testem vymezeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019 - 88. Z tohoto rozsudku podle stěžovatele vyplývá, že i v první fázi provozu skládek odpadů může být nakládáno s navezenými odpady způsobem odpovídajícím využití podle zákona o odpadech. V nyní posuzované věci však předmětná kritéria nebyla zkoumána, neboť správní orgány nezjišťovaly skutečnosti, které by posouzení stanovených kritérií vůbec umožňovaly. Přitom ani městský soud se těmito otázkami nezabýval v rozsahu požadovaném citovaným rozsudkem kasačního soudu.

IV.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jde v podstatě o pokračující věcnou polemiku stěžovatele s náhledem správních orgánů. Kasační stížnost, byť mimořádně obsáhlá, v podstatě nepřináší žádné nové argumenty či skutečnosti, které by mohly zpochybnit či zvrátit právní či skutkové závěry obsažené v rozhodnutí správních orgánů a aprobované městským soudem, a potažmo i zpochybnit zákonnost nyní napadeného rozsudku. Jádrem kasační stížnosti stěžovatele je otázka přípustnosti využívání odpadu v zařízeních, které jsou z hlediska zákona o odpadech povoleny jako první fáze provozu skládky. Žalovaný dlouhodobě považuje prezentovaný názor stěžovatele za mylný, účelový a v kontextu fungování odpadového hospodářství nesmyslný a neudržitelný. V tomto směru žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, jakož i na své vyjádření k žalobě. Z § 4 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech jednoznačně vyplývá závěr, že v první fázi provozu skládky může docházet v tomto druhu zařízení zásadně pouze k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úrovní povrchu terénu. Dikce citovaného ustanovení, reflektující základní princip fungování skládek jako specifických zařízení k nakládání s odpady, nepřipouští v této fázi odpady využívat, na rozdíl od činností realizovaných v druhé fázi skládkovacího procesu. Toto kategorické pravidlo nelze prolomit ani odkazem na hierarchii nakládání s odpady, která při posouzení přípustnosti dispozic s odpady v první fázi skládkovacího procesu nemá žádný normativní význam. Žalovaný v předmětném řízení netvrdil, že „použití“ přijatých odpadů na vhodný účel je zakázáno či je nežádoucí, žalovaný pouze opakovaně konstatuje, že tyto dispozice jsou z právního hlediska v první fázi skládky zásadně odstraňováním odpadu. Argumentace stěžovatele, jíž se snaží tyto dispozice s odpadem z technického hlediska ospravedlnit (provozní potřeba, vhodnost vlastností odpadů apod.), je tedy zcela mimoběžná. Z hlediska právní charakteristiky budováním konstrukčních prvků pomocí odpadů nedochází k využívání odpadu, ale k jejich odstraňování jejich uložením na skládce, a proto je třeba takové odpady v HPNO hlásit pod kódem D1 (odstraňování odpadů jejich ukládáním v úrovni nebo pod úrovní terénu), a nikoliv pod kódem N1 (využití odpadů s výjimkou využívání kalů podle vyhlášky č. 382/2001 Sb.). Žalovaný má s ohledem k výše

uvedenému za to, že napadený rozsudek byl vydán v souladu se zákonem, a proto navrhl, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

V.

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatel mimo jiné namítal, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný z důvodu jeho vnitřní rozpornosti i nedostatečnosti odůvodnění. Těmto kasačním námitkám se Nejvyšší správní soud věnoval nejprve, neboť by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by napadený rozsudek nebo jemu předcházející řízení takové nedostatky vykazovalo. Uvedené vady jsou natolik závažné, že se jimi Nejvyšší správní soud zabývá i tehdy, pokud je stěžovatel nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud předesílá, že napadený rozsudek jako celek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Přezkoumatelné rozhodnutí je takové, které je srozumitelné, opřené o dostatek relevantních důvodů, z nějž je zřejmé, proč soud rozhodl, jak rozhodl. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje. Městský soud srozumitelně vyložil svůj náhled na věc a zabýval se všemi žalobními body. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí opřené o vyčerpávající odůvodnění, ze kterého je zcela zřejmé, na základě jakých skutečností dospěl městský soud k závěrům, jež představovaly reakci na jednotlivé žalobní body.

[23] Pro úplnost lze dodat, že kasační soud setrvale zastává názor, že správní soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19, nebo ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Této své povinnosti městský soud v napadeném rozsudku dostál. Ostatně stěžovatel s jeho závěry v kasační stížnosti a v jejích následných doplněních obsáhle polemizuje, což by bylo vyloučeno, pokud by napadený rozsudek trpěl nedostatkem důvodů.

[24] Nejvyšší správní soud ve své dosavadní judikatuře dále dovodil, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je třeba považovat takové rozhodnutí správního soudu, *„jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75). Uvedené deficity napadený rozsudek taktéž nevykazuje.

[25] Nejvyšší správní soud tudíž přistoupil k posouzení dalších kasačních námitek uplatněných z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) i b) s. ř. s. V této souvislosti předesílá, že skutkově i právně obdobnou problematikou mezi týmiž účastníky řízení se již zabýval ve zmíněném rozsudku ze dne 7. 10. 2020, č. j. 7 As 54/2019 - 88, ale také v navazujících rozsudcích ze dne 13. 10. 2020, č. j. 10 As 164/2019 – 84, ze dne 5. 11. 2020, č. j. 9 As 158/2019 – 82, a ze dne 9. 11. 2021, č. j. 4 As 386/2018 - 105. Nejvyšší správní soud přitom neshledal důvod se od těchto dříve přijatých závěrů odchýlit ani v nynější věci, proto z nich v dalším vychází.

[26] Z rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že stěžovateli nebyla uložena pokuta za to, že umisťoval označený odpad na těleso skládky v její první fázi, ale za to, že nakládání s tímto množstvím odpadu chybně vykázal v HPNO za rok 2013 pod kódem N1 (využití odpadů s výjimkou využívání kalů podle vyhlášky č. 382/2001 Sb.). Významná část kasační argumentace stěžovatele se tak míjí s rozhodovacími důvody správních orgánů, potažmo městského soudu. Kasační argumentací, v níž stěžovatel zdůrazňuje přípustnost využívání odpadů v první fázi provozu skládky, se tedy Nejvyšší správní soud pro její bezpředmětnost nebude zabývat. Mezi účastníky řízení totiž není sporu o tom, že stěžovatel 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. Sporné je to, jak měly být tyto odpady vykazovány v ročním hlášení. Nejvyšší správní soud proto ani neshledal důvod k tomu, aby SDEU položil navržené předběžné otázky. Tyto nejsou z hlediska předmětu sporu relevantní, resp. k otázkám relevantním z hlediska předmětu sporu poskytuje stávající judikatura SDEU dostatečné odpovědi (viz níže).

[27] Stěžovatel vystavěl svou argumentaci na názoru, že odpad používaný na tvorbu konstrukčních prvků skládky je odpadem využívaným ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech, neboť nahrazuje jiné stavební materiály, jež by musely být zakoupeny (písek, štěrk apod). Nemůže se tudíž jednat o odpad na skládce odstraňovaný. Městskému soudu v této souvislosti vytýká nesprávnost dílčího závěru, podle nějž k využívání odpadů může docházet pouze ve druhé fázi provozu skládky. Tuto fázi zákon o odpadech vymezuje jako: *provozování zařízení podle písmene i)* [skládky - poznámka soudu] *k případnému využívání odpadů při uzavírání a rekultivaci skládky*, zatímco v první fázi jejího provozu se podle uvedeného zákona jedná o *provozování zařízení podle písmene i)* [skládky - poznámka soudu] *k odstraňování odpadů jejich ukládáním na nebo pod úrovní terénu*.

[28] Stěžovateli je možné přisvědčit, že striktně vzato uvedené definice skutečně explicitně nebrání tomu, aby k využívání odpadů docházelo i na skládce, která je provozována v první fázi. Ostatně § 4 odst. 1 písm. q) 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 podle hierarchie

způsobů nakládání s odpady stanovené v § 9a zákona o odpadech je preferováno využití odpadů před jejich odstraňováním.

[29] Pro posouzení věci samé je však nejprve nutné zodpovědět klíčovou otázku, zda použití odpadu na tvorbu konstrukčních prvků skládky je „*využíváním odpadů*“ ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech. Pokud by odpověď na tuto otázku byla záporná, nemělo by vůbec smysl zabývat se rozborem, zda lze připustit takové „využití odpadů“ i na skládce, jejíž provoz se nachází v první fázi.

[30] 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 první 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 první fázi provozu skládky o postup rozporný se zákonem. Jinak řečeno slovy, pokud lze v první 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“.

[31] 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“ podle uvedeného ustanovení.

[32] 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).

[33] 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 vzpomenuty*" (důraz přidán). 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 podle § 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, *Komise v. Lucembursko*, bod 43). Zjednodušeně řečeno, 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.

[34] 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.

[35] K argumentaci stěžovatele prezentované v reakci na citovaný rozsudek č. j. 7 As 54/2019 - 88, kde byly uvedené závěry poprvé přijaty, Nejvyšší správní soud dodává, že kvalifikace použití odpadu pro tvorbu konstrukčních prvků jako využití odpadu ve smyslu citovaného ustanovení je vyloučena vždy, a to z právních důvodů uvedených výše. Stěžovatelem zmiňované skutkové důvody nemohou mít na posouzení této otázky vliv.

[36] Pro úplnost Nejvyšší správní soud doplňuje, že pro posouzení věci nemůže být rozhodné, že Zpráva o plnění cílů Plánu odpadového hospodářství České republiky za období 2017 - 2018 vydaná teprve v roce 2019, jíž se stěžovatel dovolává, (chybně) převzala klasifikaci odpadu použitého na konstrukční prvky skládky jako N1 a tuto v návaznosti na výsledky kontrol stěžovatele nijak nerevidovala. Stejně tak je pro posouzení věci bez významu stěžovatelem odkazované stanovisko náměstkyně. Ani to nemůže shora uvedené závěry zvrátit.

[37] Přestože Nejvyšší správní soud zčásti zdůvodnění správních orgánů a městského soudu korigoval, jejich závěr, že odpady použité na tvorbu konstrukčních prvků skládky měly být v ročním hlášení označeny kódem D1, shledal souladným se zákonem. Daná kasační námitka je tudíž nedůvodná.

[38] Námitka stěžovatele, směřující proti závěru městského soudu v bodu 37 odůvodnění rozsudku, že za provozovnu Benátky nad Jizerou mělo být podáno jediné úplné hlášení o produkci a nakládání s odpady, nebyla nikterak podložena bližší argumentací, přičemž stěžovatel toliko obecně odkazoval na § 22 odst. 3 vyhlášky č. 383/2001 Sb. K tomu zdejší soud konstatuje, že citované ustanovení jednoznačně stanoví, že se ohlášení vztahuje na každou samostatnou provozovnu či zařízení, činnost prováděná v rámci jednoho povoleného zařízení pak z podstaty věci nemůže být samostatnou činností. Zmiňuje-li pak dané ustanovení, že se provádí rovněž ohlášení za činnost, platí takové pravidlo pouze v případě, že nejde o činnost povinné osoby prováděnou ve schváleném zařízení. Tuto situaci pak výslovně předvídá § 22 odst. 3 věta druhá vyhlášky č. 383/2001 Sb., jelikož zákonná povinnost hlásit údaje o produkci a nakládání s odpady, obsažená primárně v § 39 odst. 2 zákona o odpadech, zjevně není podmíněna existencí provozovny povinného subjektu. Cílem pravidla o jednotném

ohlášení údajů za samostatné zařízení je pak snaha souhrnně postihnout veškeré nakládání s odpady v dané provozovně, a tím optimalizovat podmínky nejen pro analytickou činnost veřejné správy, tak i pro případnou kontrolu provozovatelů ze strany veřejné správy. Bylo by naopak nelogické, aby zákon připouštěl či dokonce ukládal, aby provozovatelé zařízení separátně hlásili jednotlivé dílčí činnosti. Jde-li o zařízení stěžovatele Benátky nad Jizerou, ČIŽP na str. 9 a 10 svého rozhodnutí jasně uvedla, že v rozhodnou dobu podle tehdy platného integrovaného povolení šlo navenek o jedno zařízení určené k nakládání s odpady, v rámci něhož byly pouze interně rozlišovány některé jeho součásti.

[39] Stěžovatel rovněž namítl, že v jeho případě nebyla naplněna materiální stránka deliktu. Zdejší soud nezpochybňuje tvrzení stěžovatele, že tento při tvorbě konstrukčních prvků skládek postupoval v souladu s integrovaným povolením a provozním řádem dané skládky. Je však třeba uvést, že tato rozhodnutí stanovila pouze závazné podmínky k provozu skládky Čáslav a skládky Benátky nad Jizerou, určila tedy, jaké materiály je možné na ně umísťovat a jak je možné s těmito nakládat. Použil-li Krajský úřad Středočeského kraje v integrovaných povoleních v souvislosti s určením materiálu, z nějž je možné budovat technické zabezpečení skládky či její konstrukční prvky slovo „využívat“, nelze z toho dovozovat, že by tímto závazně určoval, že se takto ukládaný odpad z hlediska zákona považuje za využívání odpadu ve smyslu § 4 odst. 1 písm. q), nikoliv za jeho odstraňování ukládáním ve smyslu § 4 odst. 1 písm. u), a už vůbec z toho nelze dovozovat, jak má být vykazován v ročním hlášení. K těmto dalším zákonným povinnostem souvisejícím s provozem daného zařízení (skládky), jako jsou povinnosti v oblasti výkaznictví, se integrovaná povolení nijak nevyjadřovala, ani je jakkoliv nemodifikovala. Stěžovatel integrovanému povolení přikládá zjevně širší význam, než toto povolení ve skutečnosti má. To však nemůže založit jeho dobrou víru ve vztahu k deliktnímu jednání, jež je mu přezkoumávaným rozhodnutím kladeno za vinu. Správním orgánům lze přisvědčit v tom, že k naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožujícího životní prostředí dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu nakládajícího s odpady dodržovány předpisy týkající se hospodaření s odpady, neboť tím je vyvoláno nebezpečí vzniku poruchy. Lze předpokládat, že zákonodárce se rozhodl sankcionovat pouze taková porušení právních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí.

[40] Správní delikt, spočívající v nesprávném či nepravdivém hlášení, je pojmově deliktem administrativní povahy, přičemž správní orgány obou stupňů pregnantně osvětlily (viz především str. 19 odůvodnění rozhodnutí ČIŽP), že ohrožení životního prostředí potažmo společenská nebezpečnost uvedeného jednání spočívá v ohrožení řádného fungování a administrativního pořádku evidence a hlášení nakládání s odpady, která je pro představu o toku odpadů a pro celkové odpadové hospodářství a jeho koncepční fungování zásadní, tím spíše pak za situace, kdy je stěžovatel významným subjektem v oblasti nakládání s odpady. Značně společensky nebezpečným jevem je pak i systematické a účelové evidování odpadů jako „využívání“ na konstrukční prvky namísto ukládání, jehož důsledkem je značná úspora finančních prostředků resp. získání konkurenční výhody (levnější skládkování) oproti konkurenci, deformace trhu v daném odvětví, neplnění regulační funkce poplatku a v konečném důsledku krácení odvodů prostředků do Státního fondu životního prostředí České republiky a do rozpočtů obcí, které jsou účelově vázány na využití v ochraně životního prostředí. Uvedené skutečnosti

jsou zásadní negativní jevy, které ohrožují životní prostředí na úseku odpadového hospodářství, což bylo jednoznačně deklarováno v rozhodnutí správních orgánů. Rovněž městský soud při posouzení naplnění materiální stránky deliktu (závažnosti ohrožení životního prostředí) správně poukázal na to, že nesprávné údaje v ročním hlášení zkreslují celý systém nakládání s odpady v České republice, což znamená porušení zájmů na ochraně životního prostředí i na co nejefektivnějším nakládání s odpady. Dalším důsledkem předmětného pochybení stěžovatele může být také nevybírání poplatků za uložený odpad, které mají kompenzovat škodu na životním prostředí způsobenou povolenou činností a ekologickou újmu. Jeho posouzení není co vytknout.

[41] Pokud jde o námitky ohledně nepřiměřenosti výše uložené pokuty, je nutno v prvé řadě uvést, že ukládání pokut za správní delikty (přestupky) se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 100/2014 - 27). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze podle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení nebo správní orgán volné uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem.

[42] Podle § 67 odst. 2 zákona o odpadech *při stanovení výše pokuty se přihlíží zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, popřípadě k míře jeho poškození.*

[43] Správní orgány řádně odůvodnily, v čem spatřují závažnost ohrožení životního prostředí v případě protiprávního jednání stěžovatele. ČIŽP tak podrobně učinila na stranách 18 až 20 svého rozhodnutí, což následně aproboval žalovaný svým rozhodnutím. Zdejší soud ve shodě s městským soudem konstatuje, že ČIŽP uvedla, že důležitost průběžné evidence a ročního hlášení o odpadech spatřuje v tom, že tyto doklady slouží k hodnocení vývoje produkce a nakládání s odpady v České republice, proto je potřebné, aby roční hlášení o odpadech bylo zpracováváno pravdivě se všemi údaji na základě pravdivě vedené průběžné evidence. Údaje o vzniku odpadů a dalším nakládání s odpady, včetně jejich využití nebo odstranění jsou důležitým ukazatelem, který se odráží do systému nakládání s odpady nejen v České republice, ale i v Evropské unii. ČIŽP na straně 19 svého rozhodnutí dále uvedla: „*V případě HPNO za provozovnu Čáslav se jednalo o významné zkreslení údajů, neboť navenek byly odpady (vykázané pod kódem N1) v tomto zařízení využity, což je v rozporu s účelem zařízení skládky, tj. trvalým odstraňováním odpadů v první fázi provozu skládky. Ke stejně významné chybě došlo i u skládky Benátky, tam však byly nepravdivě ohlášené údaje obsaženy ve dvou hlášeních. Velmi podstatnou chybou, která způsobila neúplnost HPNO za zařízení skládky S-NO v Benátkách, bylo samostatné ohlášení nakládání s odpady v rámci sektoru S-OO3 a nakládání s odpady použitými k výstavbě konstrukčních prvků skládky. V tomto případě tak došlo k velmi významnému zkreslení údajů, neboť HPNO za zařízení skládka Benátky obsahovalo jen část údajů týkající se odpadů uložených do tělesa skládky. Navenek tak bylo (dle HPNO) do skládky v Benátkách uloženo podstatně méně odpadů než ve skutečnosti. Takovým způsobem ohlášené nakládání s odpady za provoz dvou zařízení/skládek se tak stalo netransparentním, což je v rozporu s účelem vedení evidence odpadů a způsoby jejich ohlašování a požadavky zákona o odpadech.*“ Dále ČIŽP uvedla, že jako přitěžující okolnosti zohlednila to, že se v případě obou skládek jednalo

o poměrně dlouhodobé protiprávní jednání (minimálně po dobu jednoho roku) týkající se dvou významných zařízení určených k nakládání s odpady (skládek nebezpečných odpadů). Závažnost ohrožení životního prostředí ČIŽP posoudila jako vysokou, neboť vědomé vykazování kódu způsobu nakládání N1 bylo zjištěno u velkého množství odpadů jak kategorie ostatní, tak i nebezpečné (celkem za obě skládky to činilo cca 195 tis. tun odpadů). Přestože na chybné použití kódu způsobu nakládání N1 byl stěžovatel upozorněn ČIŽP již v dílčím protokolu dne 12. 11. 2013 i v odůvodnění rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje o 12. změně integrovaného povolení, nápravu nezjednal a k 15. 2. 2014 chybně ohlásil HPNO za rok 2013 za obě skládky. S ohledem na tyto skutečnosti stanovila ČIŽP pokutu na horní hranici zákonné sazby obsažené v § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že pokuta v nižší výši by zjevně neodpovídala zásadě individuální prevence ani principu, že protiprávní jednání se nesmí (ať již přímo, či v daném případě nepřímo) ekonomicky vyplácet. Zmínka o dlouhodobém a vědomém postupu stěžovatele byla rovněž namístě, jelikož dané protiprávní jednání nevykazovalo znaky nahodilého či ojedinělého pochybení, ale jde o dlouhodobý systémový problém v postupu stěžovatele v řadě jeho provozoven, i v projednávaném případě byl stěžovatel postižen za tuto praktiku ve vztahu hned ke dvěma zařízením, a to v Benátkách nad Jizerou a v Čáslavi, problém se však týká i dalších zařízení stěžovatele, jak lze dovodit z řady dalších přestupkových řízení za principiálně totožné protiprávní jednání (viz např. věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 7 As 54/2019, 9 As 158/2019, 10 As 164/2019, či 4 As 386/2018). Nejvyšší správní soud proto dospěl ke shodnému závěru jako městský soud, že postup správních orgánů nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem.

[44] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[45] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 30. června 2022

Mgr. David Hipšr
předseda senátu