



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a oudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **Münchener Recycling GmbH**, se sídlem Gutenbergstrasse 9, Garching, Spolková republika Německo, zastoupeného JUDr. Jiřím Velíškem, advokátem se sídlem Spálená 14, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **TERMIZO, a. s.**, se sídlem Dr. Milady Horákové 751, Liberec, zastoupené JUDr. Jiřím Velíškem, advokátem se sídlem Spálená 14, Praha 1, o kasačních stížnostech žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2007, č. j. 5 Ca 113/2005 - 117

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2007, č. j. 5 Ca 113/2005 - 117, **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Včas podanými kasačními stížnostmi se osoba zúčastněná na řízení jako I. stěžovatelka a žalobkyně jako II. stěžovatelka domáhají zrušení shora uvedeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba II. stěžovatelky proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 8. 2. 2005, č.j. M/100153/05, SRK/70/R-1702/05. Tímto rozhodnutím byl zamítnut rozklad II. stěžovatelky proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále „žalovaný“) ze dne 11. 11. 2004, č. j. OODP/26606/3695/3868/04, jímž žalovaný na základě oznámení II. stěžovatelky vznesl v souladu s nařízením Rady (EHS) č. 259/93, o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj, z něj a o její kontrole, v platném znění (dále jen „nařízení“), námitku proti plánované přepravě odpadu ze Spolkové republiky Německo do České republiky, konkrétně do spalovny komunálních odpadů TERMIZO, kterou provozuje I. stěžovatelka. Námitka byla vznesena z důvodu nesprávné klasifikace operace využití, resp. odstranění odpadu podle přílohy č. 3, resp. 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech

a o změně některých dalších zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o odpadech“), a dále z důvodu nedostatečné specifikace odpadu, který má být do České republiky přepravován.

II.

Obě stěžovatelky podaly kasační stížnosti obsahující identické kasační námítky a téměř shodné odůvodnění. Kasační stížnost II. stěžovatelky obsahuje navíc toliko podrobnější rozbor volného pohybu zboží v rámci Evropského společenství a jeho dopadů na tento případ.

V kasačních stížnostech jsou výslovně uplatněny důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), tedy nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů a pro vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nepřezkoumatelnost rozsudku spatřují stěžovatelky v tom, že ačkoliv česká i komunitární úprava dovoluje dovážet odpad ze SRN do ČR za účelem jeho využití, městský soud se nevypořádal s argumenty stěžovatelek a omezil se pouze na konstatování, že „*nejde o povolení dovozu odpadu, ale o vznesení námitek vůči zamyšlené přeshraniční přepravě odpadu, které je podle nařízení č. 259/93 oprávněn vznést kterýkoliv z příslušných orgánů*“. Městský soud přitom nebral ohled na předestřený rozbor volného pohybu zboží. Dále městský soud uvedl, že „*nelze vyloučit, že v některých časových úsecích nebude spalovací režim v předmětné spalovně nastaven tak, aby došlo k dokonalému spálení odpadu*“. Přitom však neuvedl, na základě jakých konkrétních důvodů dospěl k tomuto závěru. Jelikož z rozsudku není zřejmé, proč městský soud nepovažoval za důvodnou argumentaci II. stěžovatelky, týkající se volného pohybu zboží, ani jakými důvody je podložen závěr soudu o možné nedokonalosti spalovacího procesu, je rozsudek podle stěžovatelek vzhledem k ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu nepřezkoumatelný.

Stěžovatelky namítají i existenci jiné vady řízení, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Na jednání konaném u městského soudu dne 25. 4. 2007 zástupce I. stěžovatelky nabídl jako důkaz provozní záznamy spalovny TERMIZO, ze kterých bylo možno zjistit, kdy konkrétně byl k výrobě tepla využíván zemní plyn. Ačkoliv provedení tohoto důkazu mohlo objasnit, zda je splněno pomocné kritérium uvedené v rozsudku Soudního dvora Evropských společenství (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 13. února 2003, Komise v. Lucembursko, C-458/00 (provoz za využití plynu při nedostatku odpadů), soud důkaz neprovedl. Městský soud pak bez opory ve spisu a nepřípustně učinil závěr, že takový provoz by byl nouzový a neefektivní.

Stěžovatelky jsou dále toho názoru, že městský soud nesprávně posoudil otázku, zda je spalovna TERMIZO zařízením k využívání odpadu, či zařízením k odstraňování odpadu ve smyslu zákona o odpadech a ve smyslu nařízení. Posouzení této otázky přitom bylo klíčové pro řízení o žalobě, neboť odpověď na ni předurčuje posouzení, zda byla II. stěžovatelka oprávněna dovážet odpad ze SRN do ČR a zda byla správní rozhodnutí vydána v souladu se zákonem. Pokud by totiž městský soud komunitární i české právo aplikoval správně, musel by dojít k závěru, že spalovna TERMIZO je zařízením k využívání odpadu. Na základě této skutečnosti pak musel dojít k závěru, že II. stěžovatelka byla oprávněna odpad ze SRN do ČR dovézt.

Stěžovatelky konstatují, že přeshraniční přepravu odpadů upravuje jak právo komunitární, tak právo české, které je s právem komunitárním plně harmonizováno. Z ustanovení § 4 zákona o odpadech vyplývá, že odstraňováním odpadů jsou činnosti uvedené v příloze č. 4 k tomuto

zákonu (v tomto případě se jedná o činnost uvedenou pod bodem D10, spalování na pevnině), zatímco využíváním odpadu se rozumějí činnosti uvedené v příloze č. 3 (v tomto případě jde o činnost uvedenou pod bodem R1, využití odpadů způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie). Definice paliva je přitom obsažena ve vyhlášce č. 357/2002 Sb., kterou se stanoví požadavky na kvalitu paliv z hlediska ochrany ovzduší. Palivem je podle této vyhlášky hořlavý materiál určený ke spalování ve zdrojích znečišťování, za účelem získání jeho energetického obsahu. Pokud tedy nařízení vlády č. 354/2002 Sb., kterým se stanoví emisní limity a další podmínky pro spalování odpadu, stanoví, že odpad podle zákona o odpadech není, s určitými výjimkami, palivem pro účely nařízení, nebrání to tomu, aby se při využití odpadu hledělo na odpad zároveň jako na palivo ve smyslu vyhlášky.

Stěžovatelky dále mají za to, že z definice spalovny odpadů a spoluspalovacího zařízení, které byly do nařízení vlády č. 354/2002 Sb. převzaty z komunitárního práva, jednoznačně vyplývá, že základním kritériem pro posouzení, zda se jedná o spalovnu odpadů či o zařízení k využití odpadů, je hlavní účel zařízení. Pro určení tohoto hlavního účelu by měly být rozhodné skutečnosti uvedené např. ve stavebním povolení, kolaudačním rozhodnutí či provozním řádu. Stěžovatelky odkazují na kolaudační rozhodnutí a stavební povolení, které jako účel uvádějí termické využití odpadu, a na rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje, kterým byl udělen souhlas se spalováním komunálních odpadů za účelem jejich energetického využívání podle odsouhlaseného provozního řádu. Spalovna TERMIZO je tak zařízením k využití odpadů podle § 2 písm. e) nařízení vlády č. 354/2002 Sb.

Stěžovatelky dále zdůrazňují, že spalovny, jež splňují některou z podmínek uvedených v § 23 odst. 1 zákona o odpadech, nejsou považovány za zařízení k odstraňování odpadů a je na ně nutno hledět jako na zařízení k využití odpadů. Úmyslem zákonodárce nebylo, jak vyplývá i z původního návrhu zákona o odpadech a z důvodové zprávy k zákonu o odpadech, vyloučit všechny spalovny z okruhu zařízení pro využívání odpadů.

Česká republika je po svém vstupu do Evropské unie vázána evropským právem. Definice odstraňování a využívání odpadů přitom byly do českého právního řádu inkorporovány z komunitárního práva. Směrnice 75/442/EEC (dále jen „směrnice o odpadech“) stanoví, které činnosti jsou odstraňováním odpadů (příloha IIA, konkrétně bod D10) a které jsou využitím odpadů (příloha IIB, konkrétně bod R1). Úprava ve směrnici se shoduje s českou právní úpravou, přijatou k jejímu provedení. V rámci přeshraniční přepravy odpadů je pak nutno přihlídnout k nařízení, které je na území ČR přímo aplikovatelné. Toto nařízení v definicích využití a odstranění odpadů odkazuje na směrnici o odpadech. Nařízení umožňuje členskému státu až na výjimky zakázat přepravu odpadu, který je určen k odstranění, neumožňuje však obdobným způsobem omezovat pohyb odpadů za účelem jejich využití. To vyplývá z principu preference využití odpadů před jejich odstraněním. I v případě využití odpadu jsou úřady členského státu oprávněny vznést námitku proti zásilce odpadu, avšak pouze z některého z taxativně vymezených důvodů uvedených v čl. 7.4 nařízení. Relevantní je v tomto případě podle stěžovatelek pouze důvod, že poměr využitelných a nevyužitelných odpadů, odhadnutá hodnota materiálů, které se dají nakonec získat, či náklady na využití a náklady na odstranění nevyužitelných podílů z hlediska hospodárnosti či ochrany životního prostředí využití odpadu neospravedlní. Použití tohoto důvodu však vyžaduje nezávislé zhodnocení ekonomických a environmentálních aspektů využití ve státě určení. To žalovaný neprovedl, a přesto námitku vznesl.

Městský soud pochybil, když dospěl k závěru, že účelem přeshraniční přepravy bylo odstranění odpadů ve smyslu nařízení a odmítl argumentaci II. stěžovatelky s poukazem

na komunitární právo a judikaturu Soudního dvora. Městský soud nesprávně ignoroval české právo, které je s komunitárním plně harmonizováno. Tím popřel a opominul hlavní účel spalovny TERMIZO, který je stanoven v příslušném stavebním povolení, kolaudačním rozhodnutí a integrovaném povolení, což mělo za následek i mylný závěr o účelu předmětné operace.

Výklad judikatury Soudního dvora, jak byl proveden žalovaným i městským soudem, byl podle stěžovatelek nesprávný. Z rozsudku Soudního dvora ze dne 25. června 1998, *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV a jiní v. Ministr van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*, C-203/96, Recueil, s. I-04075, vyplývá, že směrnici a nařízení nelze vykládat tak, že se principy soběstačnosti a blízkosti přímo vztahují na zasilky odpadů za účelem využití (viz rovněž rozsudek Soudního dvora ze dne 14. října 2004, *Komise v. Nizozemí*, C-113/02). Záměrem komunitárního práva je totiž využití odpadů v rámci EU jako celku. Podle rozsudku Soudního dvora ze dne 27. února 2002, *Abfall Service AG (ASA) v. Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie*, C-6/00, Recueil, s. I-01961, je podstatným znakem operace využití odpadu jeho základní cíl, tedy že odpad nahrazuje jiné materiály, které by jinak musely být použity, a tak přispívá k zachování přírodních zdrojů. Klasifikace činnosti musí vycházet z primárního cíle dané činnosti. Činnosti při nakládání s odpadem musejí být kvalifikovány jako odstranění či využití odpadů. Jedna operace nemůže být zároveň odstraňováním i využitím. Tam, kde by operace mohla být využitím i odstraňováním odpadů, je nutné přihlídnout k tomu, že členské státy jsou povinny přijmout taková opatření, aby podporovaly využití odpadu. Podle rozsudku Soudního dvora ze dne 13. února 2003, *Komise v. Německo*, C-228/00, by měl být způsob využití odpadu ve smyslu bodu R1 přílohy IIB směrnice o odpadech (tj. využití odpadu jako paliva nebo jiným způsobem za účelem výroby energie) vykládán tak, že pokrývá i spalování odpadu v cementárnách, pokud hlavním účelem operace je výroba energie. Soudní dvůr stanovil tři podmínky pro určení, zda jde o využití odpadu jako paliva podle směrnice o odpadech: 1. základním účelem operace musí být výroba energie, 2. generovaná i získaná energie musí být větší, než energie spotřebovaná, přičemž část přebytku energie musí být efektivně využita, 3. větší část odpadu musí být spotřebována a větší část energie získána a využita.

Žalovaný i městský soud dále nesprávně interpretovali rozsudek Soudního dvora C-458/00, když dospěli k závěru, že spalovna TERMIZO splňuje podmínku druhou a třetí, nikoliv však podmínku první, totiž že základním účelem operace musí být výroba energie. Vycházeli přitom z pomocných kritérií vyslovených v tomto rozsudku a skutkových zjištění, že předmětné odpady neměly být do spalovny dodány oproti platbě provozovatele a že při nedostatku odpadu počítá spalovna TERMIZO s odstavením provozu nebo provozem na zemní plyn. Stěžovatelky považují takový výklad za nesprávný. Dodávají, že rozsudek C-458/00 vycházel z jiného skutkového stavu, neboť námitky v tomto případě vznesla země původce odpadu. V tomto případě se Komise pokoušela dokázat, že přeshraniční přeprava odpadu do zařízení, které bylo klasifikováno jako zařízení k odstraňování odpadu, je využitím odpadu, pokud dojde k využití energie vzniklé spalováním. Soudní dvůr rozhodl, že tomu tak není, neboť šlo pouze o sekundární efekt. Vedle toho Soudní dvůr uvedl příkladně dva druhy okolností (pomocná kritéria), které mohou nasvědčovat tomu, že jde o využití odpadu, avšak neuvedl tato kritéria jako součást právního posouzení povahy operace. Tato kritéria se nemohou aplikovat na spalovnu TERMIZO, neboť jde o zařízení k využití odpadu a nikoliv k odstranění odpadu.

Rozhodnutí žalovaného jsou podle stěžovatelek navíc nezákonná pro rozpor s pravidly upravujícími volný pohyb zboží v rámci EU. Kasační stížnost II. stěžovatelky odkazuje na základní rozsudky Soudního dvora v této oblasti a dochází k závěru, že napadená rozhodnutí představují opatření s rovnocenným účinkem jako kvantitativní omezení, přičemž nespádají pod žádnou z povolených výjimek a jsou tedy v rozporu s komunitárním právem. Stěžovatelky

jsou přesvědčeny, že soud měl nepochybně přihlédnout k zásadě volného pohybu zboží a aplikovat čl. 23 - 27 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „SES“).

Konečně stěžovatelky namítají vady ve skutkovém zjištění, když tvrdí, že závěry o tom, že v daném případě by šlo o operaci za účelem odstranění odpadů, jsou v rozporu s následujícími důkazy, která dokládají, že spalovna TERMIZO je zařízením na energetické využívání odpadů: stavební povolení, kolaudační rozhodnutí a rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje, včetně schváleného provozního řádu. Závěry městského soudu jsou rovněž v rozporu se znaleckým posudkem Doc. Ing. L. B., CSc. a Ing. R. P., Ph.D. (dále jen „znalecký posudek“), podle kterého je ve spalovně TERMIZO spalován odpad, který nepotřebuje k zapálení podpurné palivo. Soud rovněž nepřihlédl ke konstrukci spalovny TERMIZO, která je uzpůsobena k využití odpadů za účelem výroby elektrické energie. Stěžovatelky dále poukazují na další důkazy provedené před soudem, které vyvracejí skutkové závěry žalovaného (např. důkaz kupní smlouvou mezi I. stěžovatelkou a Teplárnou Liberec, ze které vyplývá, že smluvní sankce za nedodání tepla Teplárně Liberec jsou natolik vysoké, že v případě nedostatku odpadu je využíván plyn; důkaz metodickým pokynem žalovaného č. 10, publikovaný ve Věstníku MŽP pod č. 8/2005, podle kterého by měl žalovaný uznávat skutečnost, že přeprava odpadů do ČR za účelem jejich energetického využití je využitím odpadu ve smyslu bodu R1 přílohy č. 3 zákona o odpadech; důkaz výsledkem prof. Ing. J. H., podle kterého ve spalovně TERMIZO dochází k využívání odpadu). Dalším pochybením žalovaného byla skutečnost, že zcela chybně vycházel z toho, že se jedná o komunální odpad, ačkoliv předmětem oznámení byl odpad označený kódem 19 12 12 dle nařízení.

Dále stěžovatelky uvádějí, že spalovna TERMIZO vyrábí a dodává tepelnou energii do sítě města Liberec a okolí po celý kalendářní rok, přičemž v období letních měsíců dodává do této sítě 100 % tepelné energie, v období od října do května přibližně 35% energie a zbylých 65 % energie dodává Teplárna Liberec, se kterou spalovna TERMIZO tvoří jeden funkční celek.

Ze všech těchto důkazů prý vyplývá, že v případě spalovny TERMIZO jde o zařízení, které je uzpůsobeno výhradně k využívání odpadů, a proto je proces využití energie získané spalováním odpadů hlavním a jediným účinkem procesu spalování odpadů v této spalovně.

III.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu a navrhuje, aby byly kasační stížnosti zamítnuty.

Právní režim přepravy odpadů je dle žalovaného jednoznačný. Přeshraniční přepravu odpadů upravují právní předpisy ES, zejména přímo aplikovatelné nařízení. Argumentace stěžovatele předpisy na úseku ochrany ovzduší je irelevantní, nebo přinejmenším zavádějící. Zákon o ochraně ovzduší jednoznačně použití odpadu jako paliva zakazuje. Pokud je tak v prováděcím předpisu zmíněno palivo, nemůže jít nikdy o odpad.

K aplikaci zákonných podmínek a k výkladu § 23 zákona o odpadech žalovaný poznamenává, že předmětem řízení je přeshraniční přeprava odpadů, která musí být učiněna dle právních předpisů ES. Pokud stěžovatelky tvrdí, že námitka proti přepravě odpadů podle čl. 7.4. nařízení musí být založena na nezávislém zhodnocení aspektů využití odpadu ve státě určení, oponuje žalovaný, že nejde o námitku podle čl. 7.4, neboť v případě, kdy se orgán státu určení domnívá, že účel přepravy byl v oznámení špatně kvalifikován, musí podle judikatury Soudního dvora (viz rozsudek C-6/00) založit své námitky na této chybné kvalifikaci, aniž by se odvolával na zvláštní ustanovení nařízení definující přípustné námitky.

Žalovaný nesouhlasí s právními závěry stěžovatelek ohledně nesprávného výkladu rozsudku Soudního dvora C-458/00. Odkazuje na judikaturu Soudního dvora a provádí výklad pojmů využívání a odstraňování odpadů, jak z této judikatury vyplývá. K námitce týkající se vad ve skutkovém zjištění žalovaný zdůrazňuje, že v daném případě je posuzována operace přepravy odpadů z pohledu komunitárního práva, nikoli klasifikace zařízení českého příjemce z pohledu českého práva. Podle žalovaného jsou procesy probíhající v zařízení českého příjemce relevantní pouze v tom ohledu, jaký proces má být aplikován na odpad zamýšlený k přepravě a pokud jde o účel spalovny TERMIZO, žalovaný je přesvědčen, že samotné označení zařízení ve stavebním povolení, kolaudačním rozhodnutí či souhlasu krajského úřadu neznámá, že bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že jde skutečně o zařízení pro energetické využívání odpadů.

Odborné posudky doc. Ing. L. B., CSc. a Ing. R. P., Ph.D považuje žalovaný za irelevantní, neboť jsou založeny na výhřevnosti odpadu, které podle rozsudků Soudního dvora C-228/00 a C-116/01 nesmí být jako kritérium za účelem kvalifikace, zda jde o využívání nebo odstraňování odpadu, použito. K důkazu kupní smlouvou mezi I. stěžovatelkou a Teplárnou Liberec je žalovaný toho názoru, že sjednaná výše sankce nemůže mít vliv na posouzení účelu přepravy odpadu. Podle žalovaného je využití energie získané spalováním odpadu druhotným účinkem tohoto procesu bez ohledu na to, že zásobování města teplem bylo zamýšleno již ve fázi projektování a výstavby spalovny.

IV.

Nejprve je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud si je vědom, že je soudním orgánem, který je povinen podat předběžnou otázku podle čl. 234 SES, jelikož *„vystane-li taková otázka při jednání před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr.“* Ačkoliv položení předběžné otázky nebylo ze strany účastníků řízení navrhováno, zdejší soud zvažoval, zda povinnost podle čl. 234 SES není dána. Dospěl však k závěru, že v této věci není nutné předběžnou otázku podat, neboť rozhodovací praxe ESD ve věci stanovení hranice, kdy je spalování odpadu možné považovat za operaci využití nebo odstranění pro účely přeshraniční přepravy odpadů, je poměrně bohatá a kritéria vyslovená ESD lze aplikovat i na posuzovaný případ.

V.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody v kasační stížnosti uvedenými, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

a) V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, která je spatřována v tom, že se městský soud nevypořádal s argumenty II. stěžovatelky a omezil se pouze na konstatování, že *„nejde o povolení dovozu odpadu, ale o vznesení námitek vůči zamýšlené přeshraniční přepravě odpadu, které je podle nařízení č. 259/93 oprávněn vznést kterýkoliv z příslušných orgánů“*, a nebral ohled na předestřený rozbor volného pohybu zboží. K tomu zdejší soud uvádí, že městský soud se k této věci dostatečně vyjádřil, uvedl-li (str. 13 rozsudku, odst. 3, věta poslední), že obecná pravidla týkající se volného pohybu zboží se neuplatní a aplikuje se přednostně úprava přepravy odpadů obsažená v nařízení. K relevanci argumentace rozporu rozhodnutí žalovaného s volným pohybem zboží se zdejší soud vyjádří ještě dále, nicméně je vhodné poznamenat, že vznesení námítky příslušným členským státem proti přeshraniční přepravě odpadů se fakticky rovná v konkrétním případě jejímu nepovolení, neboť bez souhlasu dotčených orgánů (v tomto případě žalovaného) nelze podle nařízení přepravu odpadů zahájit.

Dále stěžovatelky míní, že nepřezkoumatelnost je dána i tím, že soud neuvedl, na základě jakých důvodů dospěl k závěru, že „nelze vyloučit, že v některých časových úsecích nebude spalovací režim v předmětné spalovně nastaven tak, aby došlo k dokonalému spálení odpadu“. Uvedená citace rozhodnutí soudu je vytržena z kontextu. Městský soud uvedl (str. 11 rozsudku, odst. 1, věta poslední): „Žalobcem předložený posudek tak dle názoru soudu nevyvrací názor žalovaného, že nelze vyloučit, že v některých časových úsecích nebude spalovací režim v předmětné spalovně nastaven tak, aby došlo k dokonalému spálení odpadu.“ Toto své stanovisko městský soud podkládá odpovídající argumentací, když odkazuje na provozní řád spalovny TERMIZO, která na situace neefektivního spalování pamatuje, a na fakt, že znalecký posudek se zabývá pouze průměrnými hodnotami za rok 2004. K relevanci skutečnosti, že při spalování odpadu nemusí vždy dojít k jeho dokonalému spálení, v případě řešení otázky, zda měly být odpady v posuzovaném případě přeshraničně přepraveny ke svému využití nebo odstranění, se Nejvyšší správní soud rovněž vyjádří ještě dále.

Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, případně kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelné rozhodnutí je rovněž takové rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud konstatuje, že žádný z těchto deficitů způsobujících nepřezkoumatelnost rozsudku neshledal.

Jinou vadu řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) spatřují stěžovatelky v tom, že městský soud neprovedl důkaz provozními záznamy spalovny TERMIZO. Ty by podle stěžovatelek prokázaly, zda je splněno pomocné kritérium svědčící pro operaci využití odpadu ve smyslu rozsudku Soudního dvora C-458/00, tj. skutečnost, že zařízení, kdyby nebylo zásobováno odpady, muselo by pro svou činnost používat primární zdroj energie. Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí městského soudu došel k závěru, že důkaz navrhovaný stěžovatelkami nebyl takového rázu, že by jeho neprovedení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve sporné věci, a proto tato námitka není důvodná.

b) Ohledně námitky stěžovatelek týkající se oprávněnosti žalovaného vznést námitku proti plánované přepravě odpadů určených k využití Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve vztahu ke klasifikaci účelu operace jsou členské státy (resp. příslušné orgány) s ohledem na judikaturu Soudního dvora oprávněny takovouto odůvodněnou námitku vznést, ačkoliv nespadá mezi (taxativně vymezené) důvody námitek stanovených nařízením. Jak nicméně stanovil Soudní dvůr (viz rozsudek C-228/00, rozsudek C-6/00), považuje-li příslušný orgán oznámený účel přeshraniční přepravy odpadů za nesprávný, důvodem pro vznesení námitky je chybné uvedení účelu přepravy samo o sobě, bez toho aby muselo být odkázáno na zvláštní ustanovení nařízení, jež vymezují důvody vznesení námitek. Žalovaný tedy vznesl námitku z důvodu nesprávné klasifikace operace nakládání s odpadem v souladu s judikaturou ESD.

c) Přeshraniční přeprava odpadů byla v době rozhodné pro posuzovaný případ harmonizována nařízením (pozn. s účinností od 12. července 2007 je přeshraniční přeprava

odpadů regulována novým přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství, kterým je nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů). Nařízení nastavuje pro účely přeshraniční přepravy odpadů rozdílný režim pro odpady určené k využití a pro odpady určené k odstranění, přičemž u prvně jmenované kategorie odpadů se uplatňují méně přísné podmínky. Vzhledem ke skutečnosti, že Česká republika využila možnosti stanovené nařízením a zásadně zakázala přeshraniční přepravu odpadů do ČR za účelem jejich odstranění, stěžejní otázkou sporu představuje posouzení charakteru zamýšlené přeshraniční přepravy odpadů, totiž zda oznámená přeshraniční přeprava odpadů měla být skutečně přepravou odpadů určených k odstranění, jak tvrdí žalovaný i městský soud, anebo přepravou odpadů určených k využití, jak tvrdí obě stěžovatelky. Při řešení této otázky je nutno přihlídnout rovněž k judikatuře Soudního dvora, která nařízení vykládá.

Pojem „odstraňování odpadu“ je definován zákonem o odpadech (stejně jako ve směrnici o odpadech) pomocí vymezených činností, uvedených pod body D1 – D15 v příloze č. 4. Stejným způsobem je definován i pojem „využití odpadu“, a to činnostmi uvedenými pod body R1 – R13 v příloze č. 3 zákona o odpadech. Podle důvodové zprávy k zákonu o odpadech vyšel zákonodárce ze směrnic Evropského společenství rovněž při vymezení hranice, kdy je spalování nebo jiné energetické využití odpadů hodnoceno jako využití, a kdy jako odstraňování. Pro účely zákona o odpadech se podle § 4 písm. n) rozumí energetickým využitím odpadů použití odpadů hlavně způsobem obdobným jako paliva za účelem získání jejich energetického obsahu nebo jiným způsobem k výrobě energie. Ustanovení § 23 vymezuje v odst. 1 kritéria, při jejichž splnění bude spalování odpadů považováno za energetické využití odpadů, následovně: a) použitý odpad nepotřebuje po vlastním zapálení ke spalování podpurné palivo a vznikající teplo se použije pro potřebu vlastní nebo dalších osob, nebo b) odpad se použije jako palivo nebo jako přídatné palivo v zařízeních na výrobu energie nebo materiálů za podmínek stanovených právními předpisy o ochraně ovzduší. Odstavec druhý § 23 pak stanoví, že spalovny odpadů, u nichž nejsou splněny podmínky spalování podle odstavce 1, jsou zařízeními k odstraňování odpadů, neboli a contrario na spalovny, u nichž výše uvedené podmínky splněny jsou, je třeba nahlížet jako na zařízení k využívání odpadů.

Přestože z důvodové zprávy k zákonu o odpadech není zřejmé, z jaké směrnice zákonodárce vycházel při podrobnějším stanovení hranice, kdy lze spalování odpadu považovat za jeho energetické využití, je nutné ustanovení § 23 odst. 1 reflektovat i při posuzování přeshraniční přepravy odpadů, neboť i Soudní dvůr se v rozsudku ze dne 3. dubna 2003, SITA EcoService Nederland BV v. Ministr van Volkshuisvesting, Rumtelijke Ordening en Milieubeheer, C-116/01, Recueil, s. I-02969, bod 55 a 56, vyjádřil, že členské státy si mohou stanovit vlastní kritéria (za předpokladu jejich souladu se směrnicí o odpadech), která by rozlišovala operaci využití a odstranění odpadu. Právě za taková kritéria je nutné považovat kritéria stanovená v § 23 odst. 1 zákona o odpadech a konkrétně naplnění kritéria uvedeného v § 23 odst. 1 písm. a), o němž se rovněž vede spor mezi stěžovatelkami a žalovaným, bude předmětem posuzování. K tomuto dílčímu závěru došel Nejvyšší správní soud i přes to, že podle judikatury Soudního dvora nelze kritérium výhřevnosti považovat (jak namítal žalovaný) za relevantní při posuzování operace tohoto druhu (viz rozsudek Soudního dvora C-116/01, bod 56 a C-228/00, bod 47), když při posuzování otázky, zda použitý odpad nepotřebuje po vlastním zapálení ke spalování podpurné palivo, hraje výhřevnost použitého odpadu (jak vyplývá z posudku) podstatnou roli. Kritérium stanovené v § 23 odst. 1 písm. a) totiž vyžaduje i posouzení konkrétních technických možností zařízení (zejména splnění podmínek pro dosažení určité teploty spalování), ve kterém bude odpad zpracováván, nejedná se tedy o kritérium, které by vyžadovalo splnění konkrétní výhřevnosti odpadu (jako tomu bylo v případech C-228/00 a C-116/01, řešených Soudním dvorem).

Vedle kritérií stanovených zákonem o odpadech v ustanovení § 23 odst. 1 je však nutné respektovat při posuzování operace energetického využití/spalování odpadu rovněž ustálená kritéria vymezená judikaturou Soudního dvora (viz rozsudek C-228/00, rozsudek C-458/00 nebo rozsudek C-116/01), jež svědčí pro klasifikaci operace jako využívání odpadu. Jedná se o následující kritéria:

1/ Hlavním účelem operace je výroba energie. Pojem „použití“ ve smyslu bodu R1 (přílohy II B směrnice o odpadech) znamená, že podstatným účelem této operace je umožnit odpadu být užitečným, totiž vytvořit energii.

2/ Energie generovaná i získaná musí být větší, než energie spotřebovaná, přičemž část přebytku energie musí být efektivně využita, buď ve formě tepla vytvořeného spalováním anebo po zpracování ve formě elektřiny.

3/ Větší část odpadu musí být spotřebována a větší část energie zpracována a využita.

Žalovaný nerozporoval splnění druhého ani třetího kritéria, nýbrž toliko kritéria prvního, a sice že hlavním účelem operace je výroba energie. Jak vyplývá z rozsudku Soudního dvora C-228/00 (bod 46 a 47), spalování odpadu je využitím, pokud se odpad stane užitečným jako zdroj výroby energie tím, že nahradí primární zdroje energie, které by jinak pro tento účel musely být použity. Pokud jsou při využití odpadu jako paliva splněny stanovené podmínky, jedná se o operaci využití spadající pod bod R1 (přílohy II B směrnice o odpadech), aniž by musela být brána v úvahu další kritéria jako výhřevnost odpadu (viz také rozsudek Soudního dvora C-116/01), množství nebezpečných látek obsažených ve spalovaném odpadu nebo zda se jednalo či nejednalo o odpad smíšený (viz také rozsudek Soudního dvora C-113/02). Žalovaný se rovněž odvolává na příkladná vodítka (pomocná kritéria) k určení, že hlavním účelem operace je využití odpadu, která uvedl Soudní dvůr v rozsudku C-458/00 (bod 44). Těmito pomocnými kritérii je nutnost použití primárního zdroje energie v předmětném zařízení při nedostatku odpadu a dodání odpadu do zařízení oproti platbě ze strany provozovatele zařízení. Ve světle judikatury Soudního dvora je však zřejmé, že každý případ přeshraniční přepravy odpadů je třeba posuzovat individuálně, neboť zejména pomocné kritérium platby ze strany provozovatele zařízení za spálení odpadu není podle názoru zdejšího soudu možné jednoznačně vnímat jako kritérium dokazující „užitečnost“ odpadu.

Při posuzování sporné otázky tedy je rozhodné, zda v konkrétním případě byla naplněna tři (výše uvedená) základní kritéria, jež vyplývají z judikatury ESD, a dále zda bylo naplněno (čtvrté) kritérium stanovené národní právní úpravou v § 23 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech. Vzhledem k tomu, že žalovaný nerozporoval naplnění druhého a třetího kritéria, Nejvyšší správní soud se zaměřil na přezkoumání naplnění kritéria prvního a čtvrtého při přepravě odpadů do spalovny TERMIZO.

Podle kritéria prvního má být hlavním účelem operace výroba energie. Pojem „použití“ ve smyslu bodu R1 znamená, že podstatným účelem této operace je umožnit odpadu být užitečným, totiž vytvořit energii.

Ze spisového materiálu Nejvyšší správní soud zjistil, že I. stěžovatelce (tj. společnosti TERMIZO, a. s.) byl rozhodnutím ze dne 17. prosince 2003, č. j. KULK/11251R/2003/OOŽP, udělen Krajským úřadem Libereckého kraje ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech souhlas k provozování zařízení k využívání odpadů i souhlas s provozním řádem tohoto zařízení. Nejvyšší správní soud konstatuje, částečně ve shodě s žalovaným a městským

soudem, že stavební povolení ani kolaudační rozhodnutí pro stavbu „Závod na termické využití odpadů – TVO Liberec“ není pro posouzení otázky, zda se přeshraniční přeprava odpadu v posuzovaném případě měla uskutečnit pro účely využití nebo odstranění odpadu, klíčovým důkazem, neboť otázkou sporu je účel operace, které budou přeshraničně přepravené odpady určitého druhu, nikoliv účel zařízení uvedený v kolaudačním rozhodnutí či stavebně-technický stav spalovny TERMIZO. Nicméně od samotného zařízení, ve kterém by měl být odpad zpracován, resp. od jeho účelu, není jednoduše možné zcela odhlédnout. Je totiž nezbytné přihlídnout k tomu, jakým způsobem bude s konkrétním odpadem v zařízení naloženo, což může naznačovat i účel tohoto zařízení. Zásadním podkladem je v tomto ohledu krajským úřadem odsouhlasený „Provozní řád spalovny komunálních odpadů TERMIZO“ (dále jen „provozní řád“), z něhož mj. vyplývá, jaké odpady spalovna přijímá, jakým způsobem je s nimi nakládáno před spálením, jehož výsledkem je výroba elektrické energie, a jak je nakládáno ze struskou, jež zbude po zpracování odpadu.

Podle Nejvyššího správního soudu není pochyb, že spalováním odpadu ve spalovně TERMIZO energie vzniká a je efektivním způsobem využívána (viz splnění druhé a třetí podmínky). Proto se jeví jako nelogické považovat spalování odpadu v posuzovaném případě za „neužitečné“, pokud přitom dochází k vytváření elektrické energie (a to ve větším množství než kolik je energie spotřebovaná) a jejímu využití ve formě dodání jednotlivým odběratelům. Žalovaný nezpochybňuje, že by ve spalovně TERMIZO docházelo spalováním odpadů k výrobě elektrické energie, tuto skutečnost však považuje toliko za druhotný efekt této operace, jejímž hlavním účelem je přitom odstranění odpadu.

Obecně vzato spálením odpadu samozřejmě zároveň dochází vždy k jeho likvidaci, vždyť s úmyslem zbavit se odpadu v případě, kdy již není možné použít jiné, zákonem povinně upřednostňované způsoby (tj. opětovné použití či recyklaci) naložení s odpadem, jsou odpady do spaloven dopravovány. To ostatně vyplývá i ze samotné definice odpadu, podle které je odpadem každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k zákonu o odpadech (§ 3 odst. 1 zákona o odpadech) a z evropskou legislativou stanovené hierarchie nakládání s odpady. Pokud má být odpad dodán do spalovny TERMIZO, které je zařízením disponujícím technologií, jež umožňuje odpadu být užitečným, tj. vyrobit (tepelnou a elektrickou) energii a nahradit tak primární zdroje energie, které by jinak k výrobě energie musely být použity, není možné podle Nejvyššího správního soudu jednoznačně považovat takovéto využití odpadu za druhotný efekt jeho likvidace. Jak je zřejmé ze spisového materiálu, spalovna TERMIZO byla postavena s povolením všech k tomu příslušných orgánů státní správy jako zařízení k energetickému využívání odpadů, není proto důvodné se domnívat, že odpady přepravené do tohoto zařízení budou především odstraněny.

Nejvyšší správní soud považuje v posuzovaném případě za splněnou i podmínku „užitečnosti“ odpadu i přes skutečnost, že dodání odpadu do spalovny TERMIZO se mělo uskutečnit oproti platbě II. stěžovatelky. Odpad, který je do spalovny TERMIZO dopravován, je totiž obecně spalován za úplatu (viz internetové stránky spalovny TERMIZO, <http://www.termizo.cz>), přičemž tato skutečnost nemá v posuzovaném případě podle Nejvyššího správního soudu vliv na splnění kritéria užitečnosti, resp. první podmínky stanovené Soudním dvorem, pro jejíž splnění je podstatná skutečnost, že spálením odpadu dojde zároveň k výrobě energie a k jejímu efektivnímu využití.

Co se týká druhého „pomocného“ kritéria, na které žalovaný s ohledem na rozsudek Soudního dvora C-458/00 odkazuje, totiž že pokud by nebyl do předmětného zařízení dodáván

odpad, musel by být použit primární zdroj energie, je nutné jej vykládat v souladu s evropským právem, konkrétně se směrnicí o odpadech, která ve své preambuli stanoví, že *základním účelem všech předpisů týkajících se odstraňování odpadů musí být ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a skládkování odpadů; přitom je třeba podporovat využití odpadů a použití využitých materiálů za účelem zachování přírodních zdrojů*. V čl. 3 odst. 1 písm. b) směrnice o odpadech ukládá členským státům, aby přijaly vhodná opatření na podporu a) využití odpadů prostřednictvím recyklace, opětovného použití, regenerace nebo každé jiné činnosti zaměřené na získávání druhotných surovin nebo b) používání odpadů jako zdroje energie. Pokud tedy není možné odpad recyklovat, opětovně materiálově nebo jinak využít, dalším způsobem naložení s takovým odpadem je jeho energetické využití, které stojí v hierarchii nakládání s odpady před jeho odstraněním. Spalováním odpadu ve spalovně TERMIZO dochází k jeho fyzikálně-chemickému využití, čímž fakticky dochází k přímému nahrazení primárních zdrojů energie. Jak se uvádí v provozním řádu spalovny TERMIZO (str. 26), při nedostatku odpadů bude provoz spalovny z technických důvodů odstaven, případně bude zařízení provozováno na zemní plyn. Pokud by tedy nebyl do spalovny dodáván odpad, buď by došlo k jeho nahrazení primárním zdrojem energie (tj. zemním plynem) v tomto zařízení, nebo by (při odstavení provozu spalovny) muselo dojít (za účelem dodání elektrické energie jednotlivým odběratelům) k vytvoření energie pomocí primárních zdrojů v jiném zařízení (konkrétně v Teplárně Liberec, která navíc tvoří se spalovnou TERMIZO jeden funkční celek). Lze tedy konstatovat, že pokud by nebylo možné energii získat spálením odpadu ve spalovně TERMIZO, k výrobě elektrické energie by muselo dojít vzhledem k pravidelnému odebírání elektrické energie jednotlivými odběrateli jiným způsobem. Spalováním odpadu tedy v posuzovaném případě dochází k náhradě jiného druhu paliva, které by muselo být použito v případě nedostatku odpadu.

Na tomto místě je vhodné reagovat na námitku stěžovatelek, že by měl být odpad posuzován jako palivo ve smyslu vyhlášky č. 357/2002 Sb., kterou se stanoví požadavky na kvalitu paliv z hlediska ochrany ovzduší. Tato vyhláška explicitně v ustanovení § 2 písm. a) vylučuje odpady z definice paliva, a tudíž nelze ve smyslu platné právní úpravy klást rovnítko mezi odpadem a palivo, byť i odpad může být zdrojem energie.

Zbývá tedy posoudit, zda je naplněno i kritérium čtvrté, konkrétně zda použitý odpad nepotřebuje po vlastním zapálení ke spalování podpůrné palivo a vznikající teplo se použije pro potřebu vlastní nebo dalších osob. O naplnění druhé části kritéria není nutné pochybovat, to bylo v průběhu řízení dokázáno. K doložení splnění první části kritéria předložila I. stěžovatelka posudek, který hodnotí, zda ve spalovně TERMIZO dochází k energetickému využívání odpadu ve smyslu § 23 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech. Posudek vychází z výkonových a spotřebních ukazatelů z provozu spalovny TERMIZO v roce 2004, přičemž na základě provedených výpočtů je konstatováno, že odpad, který je zpracováván ve spalovně TERMIZO, vykazuje průměrnou výhřevnost 10 až 11 GJ/t a je schopen samostatného spalování bez přídavku podpůrného paliva.

Městský soud zkonstatoval, že posudek hodnotí pouze hledisko stanovené v národním právu, tj. splnění podmínky stanovené v § 23 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech ve spalovně TERMIZO a nevychází z komunitárního práva, které je třeba při posuzování určení účelu přepravy odpadů použít přednostně. Jak bylo však uvedeno výše, kritéria stanovená v § 23 odst. 1 zákona o odpadech nejsou v rozporu s komunitárním právem, neboť upřesňují pojem „energetické využívání odpadů“, a proto není možné je nezohlednit. Proto je nutné akceptovat i výsledky předloženého posudku, které splnění kritéria stanoveného národním právem dokazují. Konstatuje-li městský soud s odkazem na provozní řád spalovny TERMIZO, že *„žalobcem předložený posudek tak dle názoru soudu nevyvrací názor žalovaného, že nelze vyloučit, že v některých časových*

úsecích nebude spalovací režim v předmětné spalovně nastaven tak, aby došlo k dokonalému spálení odpadu“; nejedná se o skutečnost, která by vyvracela splnění kritéria stanoveného v § 23 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech. S ohledem na posuzování konkrétní přeshraniční přepravy odpadů tak zbývalo zjistit, zda odpad, jehož přeprava byla II. stěžovatelkou oznámena, spadá do okruhu odpadů, které je spalovna TERMIZO oprávněna zpracovávat. Podle provozního řádu spalovny TERMIZO patří mezi tyto odpady i odpady spadající pod kód 19 12 12, jež měly být podle stěžovatelek předmětem přeshraniční přepravy odpadů, tudíž lze předpokládat, že kritérium stanovené v ustanovení § 23 odst. 1 písm. a) bude splněno i v tomto konkrétním případě. K tomu lze na okraj uvést, že z napadeného rozhodnutí městského soudu není patrné, co lze považovat za „dokonalé“ spálení odpadu, nicméně striktně vzato by s tímto přístupem nebylo možné kvalifikovat žádnou spalovnu odpadů jako zařízení pro využívání odpadů, což však rozhodně nebylo smyslem předmětného ustanovení zákona o odpadech. Nejvyšší správní soud nevidí důvod k pochybám ohledně výpočtů a výsledků uvedených v posudku, a proto v posuzovaném případě považuje za splněné i kritérium čtvrté.

d) K argumentaci II. stěžovatelky, podle níž bylo napadené rozhodnutí žalovaného v rozporu s právní úpravou volného pohybu zboží v rámci Evropské unie, poukazuje zdejší soud na čl. 30 SES, podle něhož nejsou vyloučeny zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy. SES dále stanoví v čl. 174 odst. 2, že politika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“. V této souvislosti obsahují harmonizační opatření odpovídající požadavkům ochrany životního prostředí popřípadě ochrannou doložku, na základě které jsou členské státy zmocněny přijmout z mimoekonomických důvodů ochrany životního prostředí dočasná opatření podléhající kontrolnímu procesu Společenství.

Ochrana životního prostředí (včetně ochrany života a zdraví lidí) představuje z pohledu primárního práva Společenství důvod, pro který může být pohyb odpadů v rámci členských států Evropské unie omezen, resp. podmíněn předchozím souhlasem příslušných orgánů dotčených členských států nebo úplně zakázán, a to v závislosti na jeho charakteru, resp. nebezpečnosti. Proto např. přeshraniční přeprava odpadů zařaditelných do zeleného seznamu OECD (příloha č. II nařízení), jež obecně nemají nebezpečné vlastnosti, nepodléhá proceduře předchozího oznámení a souhlasu a je s nimi fakticky nakládáno jako se zbožím. Nařízení stanoví pravidla pro přeshraniční přepravu odpadů, jejichž dodržení musí být dána přednost před volným pohybem odpadu, jenž může představovat z pohledu ochrany životního prostředí potenciální zdroj jeho ohrožení a poškození. Toto vnímání nemůže oslabit ani skutečnost, že pojem odpad představuje mnohdy kategorii subjektivní (odpad jako produkt s pozitivní hodnotou, tj. tržní statek nebo odpad jako věc bez hodnoty, které je třeba se zbavit), přičemž samotná definice odpadu (viz § 3 odst. 1 zákona o odpadech) není často vnímána jednoznačně. Lze tedy shrnout, že pokud by bylo rozhodnutí žalovaného o námitce oprávněné, nejednalo by se s ohledem na výše uvedená ustanovení SES o rozhodnutí, jež by bylo v rozporu s komunitárním právem, neboť by se jednalo o jeho samotnou aplikaci. Odpad je sice možné vnímat jako specifický druh „zboží“, nicméně i při přepravě odpadů určených k využití je nutné (v závislosti na zařazení odpadu) dodržovat podmínky stanovené právem Společenství i právem národním.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku v předcházejícím řízení, totiž zda se v posuzovaném případě mělo jednat o přeshraniční přepravu odpadů za účelem jeho využití či odstranění. Shledal tudíž kasační stížnost důvodnou podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil. Městský soud je v dalším řízení vázán shora uvedeným právním názorem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu