



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
sídlem X
zastoupen advokátem JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D.
sídlem Karlovo náměstí 559/28, Praha 2

proti
žalovanému: Český báňský úřad
sídlem Koží 748/4, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2015, č. j. X

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí Českého báňského úřadu ze dne 27. 7. 2015, č. j. X, se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí Obvodního báňského úřadu pro území krajů Libereckého a Vysočina ze dne 15. 5. 2014, č. j. X, tak, že původně uložená pokuta ve výši 300 000 Kč byla snížena na 50 000 Kč, ve zbytku bylo rozhodnutí potvrzeno. Tímto prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně shledal žalobce vinným správními delikty podle § 20 odst. 2 písm. q) zákona č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem, neboť žalobce:
 - Ke dni vydání rozhodnutí nesplnil povinnost podle § 23 odst. 2 zákona o nakládání s těžebním odpadem, podle které měl být od 1. 5. 2012 východní odval a západní odval na lomu X zařazen do kategorie podle § 4 téhož zákona a pro odvaly měl být schválen plán pro nakládání s těžebním odpadem podle § 5 téhož zákona, který může být nahrazen plánem podle jiných právních předpisů, pokud odpovídá požadavkům zákona o nakládání s těžebním odpadem.
 - Ke dni vydání rozhodnutí nesplnil povinnost podle § 23 odst. 6 zákona o nakládání s těžebním odpadem, podle které měl do 31. 8. 2009 ohlásit na Obvodní báňský úřad pro území krajů Libereckého a Vysočina ve věci jihozápadního odvalu na lomu X jeho umístění, druh uložené hmoty, aktuální stav sanací a rekultivací, pokud nebyly dokončeny, a termín předpokládaného uzavření.
2. Správní orgán prvního stupně vysvětlil, že na lomu X jsou neprodejně hmoty, které vznikly při dobývání nerostu, ukládány na odvaly. Tyto hmoty, jichž se žalobce zbavuje a které neslouží k rekultivaci, jsou těžebním odpadem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona o nakládání s těžebním odpadem, nikoli vedlejším produktem. Odvaly budou dle schváleného plánu rekultivace samy rekultivovány jejich překrytím a zalesněním. Protože se v daném případě jedná o těžební odpad, měl žalobce povinnosti podle § 23 odst. 2 a odst. 6 zákona o nakládání s těžebním odpadem, které nesplnil, za což mu byla uložena pokuta.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, že na základě žádosti žalobce ze dne 9. 4. 2014 bylo před žalovaným zahájeno řízení o vydání rozhodnutí v pochybnostech dle § 2 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem, jehož předmětem byla otázka, zda jsou zeminy získané a zpětně uložené v lomové jámě kamenolomu a na odvalech kamenolomu Krásný Les těžebním odpadem. Protože v uvedeném řízení byla řešena ve vztahu k řízení o uložení pokuty předběžná otázka, bylo odvolací řízení do jejího vyřešení přerušeno. Z řízení o předběžné otázce vzešlo rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2015, č. j. SBS 11268/2014/ČBÚ, podle něž *„hmoty a zeminy vzniklé při těžbě a úpravě nerostů v rámci hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem v kamenolomu Krásný Les a uložené na odvalech umístěných v kamenolomu Krásný Les, které nebudou využity pro sanaci a rekultivaci vytěženého prostoru, jsou těžebním odpadem dle zákona o nakládání s těžebním odpadem“*. Žalobcem podaný rozklad proti tomuto rozhodnutí byl předsedou Českého báňského úřadu zamítnut rozhodnutím ze dne 22. 6. 2015, č. j. SBS 0694/2015.
4. Žalovaný odkázal na výsledek řízení o předběžné otázce a konstatoval, že hmoty uložené na odvalech jsou těžebním odpadem, nejedná se tedy o vedlejší produkt. Trvalé uložení hmot na odvaly není zajištěním dalšího využití vedlejšího produktu, nýbrž jde o zbavení se těžebního odpadu. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 18. 4. 2002 ve věci C-9/00. Také z Plánu rekultivace kamenolomu X vyplývá, že hmoty uložené na odvaly nebudou využity pro sanaci a rekultivaci vytěženého prostoru, ale budou na odvalech ponechány a odvaly budou rekultivovány překrytím a zalesněním. Žalobce dle žalovaného nesplnil zákonné povinnosti uložené mu zákonem o nakládání s těžebním odpadem, žalovaný tak pouze snížil

uloženou pokutu, neboť pokutu uloženou prvostupňovým správním orgánem považoval vzhledem ke společenské nebezpečnosti jednání žalobce za nepřiměřeně vysokou.

5. Žalobce v podané žalobě stejně jako v předchozím odvolání zpochybňuje správnost posouzení hmot uložených na předmětných odvalech jako těžebního odpadu. Nelogičnost výkladu žalovaného je dle žalobce zřejmá z toho, že pokud jsou hmoty použity k zavezení vytěženého prostoru, žalobce se jich nezabývá, zatímco pokud jsou v souladu s Plánem sanace a rekultivace použity k vytvoření odvalu, pak se jich dle názoru žalovaného zabývá. Odkaz žalovaného na rozsudek Soudního dvora EU považuje žalobce za nepřipadný, neboť zmíněný judikát řeší ukládání zbytků kamene, které jsou uloženy na neurčitou dobu do doby jejich dalšího použití. V případě žalobce však jde o definitivní využití hmot jako vedlejšího produktu k tvorbě plánovaného a předem schváleného odvalu. Žalovaný nesprávně interpretuje § 1 odst. 2 písm. d) zákona o nakládání s těžebním odpadem, podle něž se tento zákon nevztahuje na hmoty získané při těžbě a úpravě nerostů podle zvláštního zákona, které jsou podle plánu otvírky, přípravy a dobývání nebo plánu využití ložiska určeny pro sanační a rekultivační práce nebo jsou jejich součástí anebo jsou určeny pro zajištění důlních děl. Hmoty používané jako skryvkový materiál k rekultivaci nebo sanaci nejsou považovány za odpad ani ve smyslu zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.
6. Dle žalobce nejsou hmoty získané při hornické činnosti odpadem, pokud jsou součástí sanačních a rekultivačních prací a naplňují všechny znaky vedlejšího produktu ve smyslu § 3 odst. 5 zákona o odpadech. Žalobce se předmětných hmot nezabývá, neboť od počátku činnosti v kamenolomu počítá s jejich využitím k tvorbě odvalů jako krajinnotvorného prvku. Využití hmot k tvorbě odvalů je zakotveno v Plánu rekultivace kamenolomu X, který je nedílnou součástí Plánu otvírky, přípravy a dobývání, podle něž byla žalobci povolena hornická činnost. Využitím hmot je podle žalobce jakákoli činnost, jejímž hlavním výsledkem je, že předmětné hmoty začnou sloužit konkrétnímu užitečnému účelu. Žalobce se hmot nechce zbavit např. uložením na skládku, nýbrž pro ně má využití jako součástí sanačních a rekultivačních prací.
7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a dále rozvedl argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí. Uvedl, že žalobce používá stále stejnou argumentaci, kterou správní orgány ve svých rozhodnutích vypořádaly. Při využití vytěžené hmoty k vyplnění vytěženého prostoru nepožaduje zákon o nakládání s těžebním odpadem plnění povinností, které se vztahují k vytěženému odpadu. Opačná je situace, kdy se těžební organizace hmot zabývá ukládáním na odvaly. Zákon o odpadech je subsidiárním právním předpisem ve vztahu k zákonu o nakládání s těžebním odpadem. Žalobce již ve své žádosti o vydání rozhodnutí v pochybnostech uvedl, že zeminy vzniklé při těžbě budou použity k realizaci odvalů, což je stanoveno také v Plánu rekultivace kamenolomu X. Tyto hmoty nebudou využity k sanaci, ale naopak budou samy rekultivovány. Uložení hmot na odvaly není využitím vedlejšího produktu ve smyslu § 3 odst. 5 zákona o odpadech. Taková interpretace by odporovala smyslu právní úpravy. Žalovaným zmíněný rozsudek Soudního dvora EU považoval za odpad i uložené zbytky kamene do doby jejich možného použití. V případě žalobce jde o definitivní uložení na odvaly, které zůstávají zařízením pro ukládání těžebních odpadů. Provedením sanace a rekultivace odvalů těžební organizace pouze plní své zákonné povinnosti. Sám žalobce tvrdí, že jediným využitím hmot je jejich uložení na odvaly a nemá pro ně další využití. Uložení nevyužitých a neprodejných hmot nelze považovat za využití k užitečnému účelu. Žalovaný v závěru vyjádření upozornil, že soudně bylo přezkoumáváno také rozhodnutí o předběžné otázce.
8. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 4. 3. 2014 oznámil správní orgán prvního stupně zahájení řízení žalobci. Dne 1. 4. 2014 se ve věci konalo ústní jednání a dne 15. 4. 2014 bylo vydáno

rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které k odvolání žalobce přezkoumal žalovaný. Žalobce již v průběhu prvostupňového řízení, jakož i v podaném odvolání zpochybňoval povahu hmot uložených v řešených odvalech jako těžebního odpadu. Odvolací řízení bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 6. 2014 přerušeno do nabytí právní moci rozhodnutí o předběžné otázce. První rozhodnutí o předběžné otázce bylo předsedou Českého báňského úřadu k podanému rozkladu zrušeno pro vady výroku a nevypořádání úplného předmětu řízení. Řízení o předběžné otázce tak bylo ukončeno rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 2. 2015, č. j. SBS 11268/2014/ČBÚ, kterým je vysloveno, že „*hmoty a zeminy vzniklé při těžbě a úpravě nerostů v rámci hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem v kamenolomu Krásný Les a uložené na odvalech umístěných v kamenolomu Krásný Les, které nebudou využity pro sanaci a rekultivaci vytěženého prostoru, jsou těžebním odpadem dle zákona o nakládání s těžebním odpadem*“. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který byl předsedou Českého báňského úřadu zamítnut rozhodnutím ze dne 22. 6. 2015, č. j. SBS 0694/2015. Ze správního spisu je také zřejmé, že posledně uvedené rozhodnutí předsedy žalovaného o předběžné otázce napadl žalobce správní žalobou, nezapltil však soudní poplatek, pročež bylo soudní řízení zastaveno a následná kasační stížnost byla Nejvyšším správním soudem zamítnuta.

9. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
10. K projednání věci bylo nařízeno ústní jednání, při němž účastníci řízení setrvali na svých dosavadních stanoviscích, jak byla popsána výše. Důkazní návrhy žalobce, tedy Plán rekultivace kamenolomu X a jeho schválení ze dne 22. 4. 2002 soud zamítl, neboť plánované využití vytěžených hmot k vytvoření odvalů nebylo mezi účastníky sporné a po skutkové stránce si soud vystačil s předloženým spisovým materiálem a tvrzeními účastníků.
11. Podle § 2 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem se pro účely tohoto zákona rozumí těžebním odpadem jakýkoliv odpad, kterého se provozovatel zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se ho zbavit, včetně těžebních odpadů vzniklých při těžbě, úpravě a zpracování radioaktivních nerostů, které nelze považovat za radioaktivní odpady, a které vznikají a) při ložiskovém průzkumu, těžbě, úpravě nebo při skladování nerostů a které podle zákona o odpadech náleží mezi odpady z těžby nebo úpravy nerostů, nebo b) při těžbě, úpravě nebo skladování rašeliny. V případě pochybností, zda se jedná o těžební odpad podle tohoto zákona, rozhodne Český báňský úřad po projednání s dotčeným ústředním orgánem státní správy na návrh původce odpadu nebo z vlastního podnětu.
12. V daném případě spočívá podstata sporu mezi žalobcem a žalovaným v tom, zda žalobcem vytěžené hmoty uložené na odvaly jsou těžebním odpadem či nikoliv. Žalovaný si byl této skutečnosti vědom, a proto po zahájení řízení, jehož předmětem bylo ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem rozhodnout v pochybnostech o tom, zda se v daném případě jedná o těžební odpad, řízení přerušil. Výše bylo popsáno, že v řízení, jehož předmětem bylo vyřešení uvedené stěžejní otázky, o níž panovaly pochybnosti, bylo pravomocně rozhodnuto tak, že se v daném případě o těžební odpad jedná, přičemž žalobce výsledek tohoto řízení nezvrátil ani přes následně podanou žalobu a kasační stížnost. Řešená otázka přitom byla klíčová pro nyní přezkoumávané rozhodnutí žalovaného, neboť se skutečností, že hmoty uložené žalobcem na odvaly je třeba považovat za těžební odpad, jsou mj. spojeny povinnosti žalobce podle § 23 odst. 2 a 6 zákona o nakládání s těžebním odpadem, jak popsaly správní orgány ve svých rozhodnutích. Rozhodnutí v pochybnostech dle § 2 odst. 1 zákona o nakládání

s těžebním odpadem bylo tedy ve vztahu k nyní řešené věci bezpochyby rozhodnutím o předběžné otázce ve smyslu § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť další rozhodování o žalobcem případně spáchaných přestupcích bylo závislé na vyřešení uvedené otázky.

13. Podle § 57 odst. 3 správního řádu platí, že rozhodnutím příslušného orgánu o předběžné otázce, které je pravomocné, popřípadě předběžně vykonatelné, je správní orgán vázán.
14. Pakliže byla otázka povahy předmětných uložených hmot pravomocně vyřešena v řízení dle § 2 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem, bylo by neúčelné a rozporné s § 57 odst. 3 správního řádu, pokud by žalovaný v řízení o přestupcích žalobce tuto otázku posuzoval znovu a jinak. Žalovaný byl dle posledně uvedeného ustanovení vázán pravomocným rozhodnutím o předběžné otázce ze dne 13. 2. 2015, č. j. SBS 11268/2014/ČBÚ, které definitivně vyslovilo, že *„hmoty a zeminy vzniklé při těžbě a úpravě nerostů v rámci hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem v kamenolomu Krásný Les a uložené na odvalech umístěných v kamenolomu Krásný Les, které nebudou využity pro sanaci a rekultivaci vytěženého prostoru, jsou těžebním odpadem dle zákona o nakládání s těžebním odpadem“*.
15. Právě takto popsané hmoty byly v nyní projednávaném případě žalobcem řešeny a v souladu s uvedeným rozhodnutím označeny za těžební odpad. Argumentace žalobce, že uložením hmot na odvaly se tyto hmoty stávají součástí sanačních a rekultivačních prací, protože je nelze podle § 1 odst. 2 písm. d) zákona o nakládání s těžebním odpadem považovat za těžební odpad, nýbrž jde o vedlejší produkt, se zcela míjí se smyslem a účelem právní úpravy nakládání s těžebním odpadem. Ad absurdum by pak v případě hornických činností, s nimiž je spojeno předem plánované ukládání nevyužitelných hmot na odvaly, nevznikal těžební odpad nikdy, neboť by optikou žalobce musel být vždy označen za vedlejší produkt s krajinnotvorným účelem využití.
16. Žalobce sám uvádí, že uložení hmot na odvaly je trvalé a hmoty nebudou dále jiným způsobem využity. Již z toho je zřejmé, že jde o hmoty, pro něž neexistuje jiné využití a které nezbyvá, než ponechat v krajině a rekultivaci je do krajiny co nejcitlivěji zapracovat. Jde tedy o hmoty, které nejsou aktivně určeny pro sanační a rekultivační práce ani nejsou jejich součástí ve smyslu, že již byly využity k provedení sanace a rekultivace. Naopak se jedná o hmoty, které jsou samy předmětem rekultivace, a nelze je proto účelovým výkladem zákona vylučovat z působnosti zákona o nakládání s těžebním odpadem. Odkaz žalovaného na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 18. 4. 2002 ve věci C-9/00 je příléhavý tím spíše, že jde o trvalé uložení hmot, pro něž jiné využití není.
17. Prakticky jediná námitka žalobce, že se v daném případě o těžební odpad nejedná, je tedy nedůvodná. Žalovaný věc posoudil v návaznosti na rozhodnutí o předběžné otázce, jímž byl vázán. Rozhodnutí v pochybnostech dle § 2 odst. 1 zákona o nakládání s těžebním odpadem je přitom třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu týkající se rozhodování v pochybnostech na úseku práva životního prostředí ze dne 24. 11. 2009, č. j. 1 As 89/2008-80, či ze dne 20. 4. 2012, č. j. 2 As 54/2011-63), žalobce tedy měl možnost bránit se posouzení předběžné otázky v soudním řízení, což učinil, avšak neúspěšně.
18. S ohledem na výše uvedené soud považuje podanou žalobu za nedůvodnou, proto ji zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

19. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, jemuž vzniklé náklady soudního řízení nepřesáhly rámec běžné činnosti žalovaného. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
20. Soud dodává, že o původně v žalobě uplatněném návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby nerozhodoval, neboť žalobce soudu sdělil, že na tomto návrhu již netrvá.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, 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.

Liberec 19. února 2020

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu