

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 7Svk/7/2021  
Identifikačné číslo spisu: 5020200150  
Dátum vydania rozhodnutia: 30. júna 2023  
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný  
Funkcia: predseda senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:5020200150.2

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcov: 1. Y. N., W.. XX. L. XXXX, a 2. R. N., W.. X. L. XXXX, L. XX, Y., spoločne zastúpených advokátskou kanceláriou: AKSK, s.r.o., IČO: 36 859 711, Nám. SNP 15, Banská Bystrica, proti žalovanému: Okresný úrad Žilina, odbor starostlivosti o životné prostredie, Vysokoškolákov 8556/33B, Žilina, o uloženie povinnosti doručiť žalobcom rozhodnutie z 18. decembra 2019 č. OU-ZA-OSZP2-2019/004276-33/Gr, o kasačnej sťažnosti žalobcov proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 31 S 48/2020-177 z 23. marca 2021 takto

### rozhodol:

I. Kasačná sťažnosť žalobcov sa zamietá.

II. Účastníkom konania sa nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

### Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovaného, ako aj zo súdneho spisu vyplýva, že žalobcovia sú vlastníkami pozemku parc. reg. C č. 4470 v k. ú. W. N., ako aj chaty súp. č. XXX na ňom. Nehnutelnosti sú súčasťou chatovej osady Jánošíkovo, ktorá je na pravom brehu rieky Váh a tvorí ju niekoľko chat. Osada leží južne od samotnej obce Nezbudská Lúčka, je od nej oddelená a medzi nimi nevedie pozemná komunikácia po pravom brehu Váhu. Z osady Jánošíkovo vedie pozemná komunikácia len na juh do obce Lipovec. Odtiaľ je možné prejsť po moste do Vrútok, odtiaľ po ľavom brehu Váhu až do Strečna, kde je zasa možné prejsť po moste do centra obce Nezbudská Lúčka. Toto najkratšie spojenie medzi osadou a obcou po pozemných komunikáciách meria podľa verejne dostupných údajov približne 16 km.

2. Žilinský samosprávny kraj ako navrhovateľ v decembri 2015 predložil žalovanému projekt pripravovanej cyklotrasy „Žilina - Vrútky - Martin, úsek Strečno - Lipovec, Vrútky - Martin“, ktorá mala prechádzať popri rieke Váh. Táto cyklotrasa mala prechádzať aj okolo chatovej osady Jánošíkovo. Žalovaný rozhodnutím z 23. februára 2016 vyslovil, že navrhovaná cyklotrasa je predmetom posudzovania vplyvu na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov. Dňa 18. apríla 2016 žalovaný po

prerokovaní s navrhovateľom, Ministerstvom dopravy a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, obcami Strečno, Nezbudská Lúčka a Lipovec, mestami Vrútky a Martin, Štátnou ochranou prírody Slovenskej republiky a Občianskym združením Nádej pre Sad Janka Kráľa vypracoval rozsah hodnotenia tejto navrhovanej činnosti. Podľa tohto rozsahu mal navrhovateľ okrem iného: „2.2.7 Bližšie špecifikovať parametre navrhovaných lokalít... a v správe o hodnotení konkretizovať nároky na chránené územia v súvislosti s plánovanými aktivitami...“. Rozsah hodnotenia bol zverejnený na webstránke [www.enviroportal.sk](http://www.enviroportal.sk), ako aj na stránke žalovaného. K rozsahu hodnotenia podali pripomienky občianske združenie Modrá planéta-HEARTH, K.. R. M., Z..., Slovenský cykloklub, štátna ochrana prírody a ministerstvo životného prostredia. Prípisom z 10. mája 2016 žalovaný postúpil pripomienky navrhovateľovi so svojím vyjadrením. Na návrh navrhovateľa sa rozsah hodnotenia 25. novembra 2016 zmenil v časti, ktoré v prerokúvanej veci nie je podstatná.

3. Správu o hodnotení navrhovanej činnosti „Žilina - Vrútky - Martin, úsek Strečno - Lipovec, Vrútky, Vrútky - Martin mimo cestného telesa I/18 (cyklodopravná trasa)“ navrhovateľ predložil žalovanému 15. októbra 2018. Ten prípisom zo 16. októbra 2018 zaslal dátový nosič s touto správou mestám Žilina, Vrútky a Martin, ako aj obciam Strečno, Nezbudská Lúčka a Lipovec a požiadal ich, aby o správe informovali verejnosť spôsobom v mieste obvyklým a aby toto oznámenie bolo sprístupnené najmenej 30 dní od zverejnenia tejto informácie. Okrem toho žalovaný o predložení správy informoval aj dotknuté orgány a doterajšiu zainteresovanú verejnosť (občianske združenia Nádej pre Sad Janka Kráľa, Modrá planéta-HEARTH, Slovenský cykloklub a K.. M., Z...). Nato navrhovateľ 22. októbra 2018 v spolupráci s uvedenými obcami zvolal verejné prerokovanie na 13. novembra 2018 v klubovni Žilinského samosprávneho kraja v Žiline; túto pozvánku zaslal aj uvedeným obciam (okrem mesta Martin) so žiadosťou, aby o nej upovedomili verejnosť spôsobom v mieste obvyklým. Na verejnom prerokovaní sa zúčastnili aj zástupcovia obce Nezbudská Lúčka, ako aj obcí Strečno a Lipovec. Všetky tieto obce, podobne ako zástupcovia už uvedenej zainteresovanej verejnosti predložili k správe aj svoje písomné vyjadrenia.

4. Prípisom z 28. novembra 2018 žalovaný určil odborne spôsobilú osobu na spracovanie odborného posudku pre navrhovanú činnosť a 20. mája 2019 mu navrhovateľ predložil odborný posudok, už opravený o predtým vytknuté nedostatky. Prípismi z 27. mája a 26. augusta 2019 žalovaný požiadal ministerstvo životného prostredia o stanovisko k návrhu záverečného stanoviska podľa zákona č. 24/2006 Z. z. Po jeho dôjdení žalovaný 18. decembra 2019 vydal rozhodnutie č. OU-ZA-OSZP2-2019/004276-33/Gr, ktorého obsahom bolo záverečné stanovisko k navrhovanej činnosti. Navrhovaná cyklodopravná trasa má podľa opisu byť „v katastri W. N.... vedená v tesnej blízkosti Národnej prírodnej rezervácie Krivé, ale nevstupuje doň. Chodník následne opustí k. ú. W. N. vstupuje do k. ú. N.. Ďalej je chodník vedený v trase existujúcej spevnenej lesnej cesty. Doprava na tejto komunikácii je minimálna, cesta slúži prevažne ako prístup k osade Jánošíkovo a chatovej oblasti Lipovec...“. Po zhrnutí procesu posudzovania a komplexnom zhodnotení vplyvu navrhovanej činnosti na životné prostredie žalovaný súhlasil s realizáciou navrhovanej činnosti „Žilina - Vrútky - Martin, úsek Strečno - Lipovec, Vrútky, Vrútky - Martin mimo cestného telesa I/18 (cyklodopravná trasa)“ v tzv. variante 2 a zároveň uložil opatrenia, ktoré je potrebné pri realizácii dodržať.

5. Rozhodnutie žalovaného z 18. decembra 2019 bolo zverejnené na webstránke [www.enviroportal.sk](http://www.enviroportal.sk) 20. decembra 2019, zároveň bolo doručené jednotlivým zástupcom zainteresovanej verejnosti uvedeným vyššie. Pretože ani do 26. januára 2020 proti nemu nebolo podané odvolanie, žalovaný vyznačil, že sa stalo právoplatným 27. januára 2020. Žalobcovia svoje odvolanie proti nemu podali až podaním z 20. februára 2020 a predovšetkým v ňom namietli, že mali byť v tomto konaní považovaní za účastníkov, pretože navrhovanou činnosťou môže byť dotknuté ich vlastnícke právo a tiež právo na priaznivé životné prostredie. Namiesto toho sa o rozhodnutí dozvedeli až 4. februára 2020 z Turčianskych novín. Ďalej žalobcovia zdôrazňovali, že cyklotrasa bude mať negatívny dopad na chatovú osadu Jánošíkovo, na riekku Váh a zničí prírodnú scenériu. Žalovaný však listom z 25. februára 2020 žalobcom oznámil, že účasť verejnosti v procese posudzovania vplyvov je zabezpečená tým, že postupne vypracúvané dokumenty sa zverejňujú verejnými vyhláškami. V danej veci proces prebiehal od 22. apríla 2016 až do 27. januára 2020 a žalobcovia mohli svoje stanovisko dať kedykoľvek v tomto období, no neurobili tak.

6. Nato sa žalobcovia správnou žalobou opomenutých účastníkov podľa § 179 SSP domáhali, aby správny súd uložil žalovanému povinnosť doručiť im rozhodnutie - záverečné stanovisko z 18.

decembra 2019. Namietli, že toto rozhodnutie im nebolo doručené, hoci sa s nimi malo konať ako s účastníkmi tohto administratívneho konania. Odkázali na § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z., podľa ktorého má dotknutá verejnosť postavenie účastníka konania, ak jej toto postavenie nevyplýva už z osobitného predpisu, ktorým je § 14 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Záverečným stanoviskom žalovaného bolo dotknuté právo žalobcov ako chatárov na priaznivé životné prostredie v osade Jánošíkovo. Cyklotrasa totiž prechádza chatovou osadou, cez Národný park Malá Fatra a v tesnej blízkosti Národnej prírodnej rezervácie Krivé. Podľa výkladu § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z., ktorý predstavili žalobcovia, toto ustanovenie priznáva postavenie účastníkov v procese posudzovania vplyvov: (1) jednak dotknutej verejnosti, ktorá uplatnila postup podľa § 24 ods. 3 a 4 cit. zák. a u ktorej sa uplatňuje fikcia, že môže byť dotknutá na svojom práve na priaznivé životné prostredie; (2) jednak tým, ktorí môžu byť na svojich právach dotknutí, a sú teda účastníkmi už na základe § 14 ods. 1 Správneho poriadku, aj keď sa o svoje účastníctvo neprihlásili. Žalobcovia majú špeciálny vzťah práve k chatovej osade Jánošíkovo a tak sú dotknutí na svojom práve na priaznivé životné prostredie. Toto práve je zaručené v čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky ako reálne subjektívne právo, nielen ako deklarácia. Osobitne národné parky sú naším bohatstvom a zasluhujú si zvýšenú ochranu pred akýmikoľvek zásahmi; prejavom záujmu na tejto ochrane je aj subjektívne právo na priaznivé životné prostredie. Osada Jánošíkovo je súčasťou obce Nezbedská Lúčka, ale je od nej oddelená a chatári nemajú možnosť pravidelne kontrolovať úradnú tabuľu. Obec v minulosti zabezpečila ich informovanie o dôležitých rozhodnutiach, v tomto prípade to však opomenula, a žalobcovia sa cyklotrase dozvedeli až z novín. Potreba širokého výkladu pojmu účastníka vyplýva podľa žalobcov aj zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ o posudzovaní vplyvov určitých verejných projektov na životné prostredie (kodifikované znenie) v platnom znení a tzv. Aarhuského dohovoru (Dohovor o prístupe k informáciám účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, oznámenie č. 43/2006 Z. z.), ktoré takisto vyžadujú čo najširšie zapojenie a informovanie verejnosti. Správne orgány tak mali žalobcov kontaktovať jednotlivo a nespoliehať sa na doručovanie verejnou vyhláškou. V závere žalobcovia navrhli, aby sa ich žalobe priznal odkladný účinok.

7. Správny súd najskôr uznesením č. k. 31 S 48/2020-114 nepriznal ich správnej žalobe odkladný účinok. Nato tu napadnutým uznesením č. k. 31 S 48/2020-177 správnu žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP. Na odôvodnenie uviedol, že ustanovenia § 3 písm. r) a s) zákona č. 24/2006 Z. z. vymedzujú verejnosť a dotknutú verejnosť, ktorá podľa § 24 ods. 2 cit. zák. môže mať postavenie účastníka, len ak sa prihlási o účasť podľa § 24 ods. 3. Správny súd pripustil možnosť aplikácie ustanovenia § 14 ods. 2 Spr. por. aj v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z. v tom zmysle, že ak by žalobcovia ešte pred vydaním záverečného stanoviska boli tvrdili, že ich práva môžu byť dotknuté, založilo by to domnienku ich účastníctva. Podľa správneho súdu však žalobcovia nespĺňali prvú definíciu účastníctva podľa § 14 ods. 1 Spr. por., ktorú vykladali príliš extenzívne, lebo samým záverečným stanoviskom sa nerozhodovalo o ich právach alebo povinnostiach. Rovnako nespĺňali ani druhú definíciu účastníctva, pretože záverečné stanovisko sa nemohlo dotýkať ich práv alebo povinností. Nepochádzalo ním totiž k zmene právneho postavenia žalobcov. Medzi záverečným stanoviskom a právom žalobcov na priaznivé životné prostredie totiž neexistuje dostatočne jasný dotyk. Na tom nič nemení ani záväznosť záverečného stanoviska v ďalších povolovacích konaniach. Správny súd nepovažoval za možné, aby sa miera dotyku na právach merala citovými a ľudskými väzbami na určité územie. Keďže žalobcovia neboli účastníkmi konania, ktoré vyústilo do vydania záverečného stanoviska, žalovaný nepochybil, keď im toto stanovisko nedoručil. Tým nebola naplnená podmienka ustanovená v § 179 ods. 1 SSP, aby sa mohli považovať za opomenutých účastníkov. K odkazom žalobcov na Aarhuský dohovor správny súd zrekapituloval, kedy a kde im bola daná možnosť, aby sa dozvedeli o prebiehajúcom procese, a námietky žalobcov proti tomuto nevyhodnotil ako správne. Tie isté závery formuloval aj vo vzťahu k smernici 2011/92/EÚ a k judikatúre Súdneho dvora, na ktorú odkazovali žalobcovia. Táto smernica bola podľa správneho súdu riadne a včas transponovaná, a tak neprichádzal do úvahy jej priamy účinok.

## II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

8. Včas podanou, mimoriadne obsiahlou kasačnou sťažnosťou sa žalobcovia domáhajú zrušenia tohto uznesenia a vrátenia veci na ďalšie konanie. Uplatňujú v nej jednak sťažnostný dôvod podľa § 440

ods. 1 písm. f) SSP, keďže napadnuté uznesenie arbitrárne, resp. nezrozumiteľné a nepresvedčivé (1). Jednak uplatňujú viacero dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, pretože nesúhlasia so záverom správneho súdu, že nemuseli byť účastníkmi konania o vydaní záverečného stanoviska (2). Podstatou sporu bola podľa nich otázka, či mali alebo nemali byť účastníkmi tohto konania podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku ako nositelia práva na priaznivé životné prostredie, ktoré bude záverečným stanoviskom dotknuté. Ad (1): Napadnuté uznesenie sa len formálne zaoberá argumentáciou žalobcov ustanoveniami § 3 ods. 5 a § 14 ods. 1 Správneho poriadku, § 24 ods. 2, § 37 ods. 1 a 4 a § 64 zákona č. 24/2006 Z. z., ako aj smernicou 2011/92/EÚ a Aarhuským dohovorom. Správny súd podľa nich len všeobecne odmietol ich tvrdenia o definíciách účastníkov podľa § 14 Správneho poriadku, bez toho, aby sa vyrovnal s ich argumentáciou judikatúrou ústavného súdu. Rovnako nesprávne uchopil ich námietku, že žalovaný konal v rozpore so zásadou materiálnej pravdy. Nevyjadril sa ani k ich argumentu o existencii legitímnych očakávaní, ani k rozhodnutiam Súdneho dvora, na ktoré odkazovali, a nezaoberal sa ani konkrétnym priamym účinkom smernice 2011/92/EÚ. Správny súd sa nevenoval možnosti, že postavenie žalobcov ako účastníkov vyplýva už z prvej definície § 14 ods. 1 Správneho poriadku, pretože navrhovaná činnosť (cyklodopravná trasa) môže mať vplyv na ich právo na životné prostredie v špecifickej chatovej oblasti, hoci takýto vplyv projektu sám pripustil. Právo na životné prostredie je pritom konkrétnym právom. Snahou žalobcov bolo, aby sa správny súd vyrovnal s rozšíreným výkladom pojmu „priamo dotknutí“ v druhej definícii § 14 ods. 1 Správneho poriadku, aby sa naplnil účel posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. a smernice 2011/92/EÚ. Správny súd nesprávne interpretoval závery uznesenia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 71/2021 a celkovo vo svojej argumentácii len „kľže po povrchu“. Zo všetkých týchto dôvodov je odôvodnenie napadnutého uznesenia aj nezrozumiteľné, pretože namiesto konkrétnych a štruktúrovaných sú úvahy správneho súdu len všeobecné a nezrozumiteľné. Ad (2): Žalobcovia nesúhlasili so záverom, že nemali byť účastníkmi konania pred žalovaným, a tento názor nevyjadril ani ústavný súd v citovanom uznesení. Predmetom konania v prerokúvanej veci bolo posúdenie určitej činnosti, ale aj vydanie záväzného stanoviska, čo sa reálne dotýkalo hmotnoprávneho aspektu práva žalobcov na životné prostredie podľa čl. 44 ods. 1 ústavy, do ktorého sa má konkrétne zasiahnuť práve v blízkosti ich chatovej osady. Rovnako sa navrhované opatrenia dotknú aj vlastníckych práv žalobcov k ich pozemkom, ktoré sa s celou chatovou osadou nachádzajú v Národnom parku Malá Fatra a na chránených územiach európskeho významu. Súčasťou vplyvov navrhovanej cyklodialnice je aj vplyv na zdravie ľudí vrátane žalobcov, takže už preto mali byť považovaní za účastníkov a reálne oslovení žalovaným. Výsledkom konania o posudzovaní vplyvov je stanovisko, ktoré je od 1. januára 2015 podľa § 37 ods. 4 a § 38 ods. 1 zákona č. 24/2006 Z. z. záväzné pre všetky ďalšie povoľovacie konania, čo znamená, že povoľovacie orgány sa zaoberajú tým variantom riešenia navrhovanej činnosti, ktorá bola posúdená v záverečnom stanovisku, a musia z neho vychádzať. Na to nadväzuje úprava v § 140c zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon), v dôsledku ktorého žalobcovia nebudú môcť plnohodnotne chrániť svoje právo na životné prostredie v chatovej oblasti Jánošíkovo. Žalobcovia považujú za absurdné, že podľa právneho názoru správneho súdu je množina opomenutých účastníkov podľa § 14 ods. 1 Spr. por. prázdna, lebo podmienky účasti nebude môcť naplniť nikto. Účastníkmi konania by tak bol len navrhovateľ a dotknutá verejnosť, čo nezodpovedá filozofii smernice 2011/92/EÚ a Aarhuského dohovoru. To reálne znamená vylúčenie § 14 Spr. por. v týchto konaniach so všetkými negatívnymi dôsledkami, čím sa žalobcom odníma právo na súdnu ochranu. Okrem toho to vedie k rozdielnej právnej ochrane vlastníckeho práva Žilinského samosprávneho kraja a žalobcov. Žalobcovia nemohli svoje vlastníctvo chrániť, lebo ako neúčastníci nemohli prekladať dôkazy. Dopad záverečného stanoviska na vlastnícke práva a právo na súkromný život žalobcov je porovnateľný s dopadom územného rozhodnutia a stavebného povolenia. Žalobcovia ďalej namietli, že Žilinský samosprávny kraj a žalovaný riadne neoznámili začatie posudzovania vplyvov na životné prostredie. Ak by tak boli urobili, žalobcovia by sa boli riadne prihlásili do tohto procesu a boli by sa stali účastníkmi. Pretože sa tak nestalo, nemohli žalobcovia chrániť svoje práva na priaznivé životné prostredie. Žalovaný mohol o účinnom doručení oznámenia rozhodnúť až potom, čo v súlade s § 3 ods. 5 Spr. por. zistil, či práva mohli byť navrhovanou činnosťou dotknuté. Opačný postup, teda že žalovaný najskôr zverejní oznámenie a následne sa spolieha na to, že účastníkom bude len ten, kto sa prihlási, považovali žalobcovia za formalistický. Podľa nich má žalovaný vždy uvažovať, komu doručí oznámenie podľa § 24 Spr. por., komu oznámi začatie konania verejnou vyhláškou § 26 ods. 2 Spr. por. a pre koho zverejní oznámenie podľa § 23

zákona č. 24/2006 Z. z. Použitie § 24 Spr. por. nevyklučuje ani žalovaný, keďže záverečné stanovisko podľa tohto ustanovenia doručil aj účastníkom, hoci § 37 ods. 6 zákona č. 24/2006 Z. z. tak neustanovuje. Doručenie verejnou vyhláškou, na ktoré odkazoval žalovaný, je len možnosťou správneho orgánu a týkal by sa len tých zástupcov verejnosti, ktorým by sa nedoručovalo priamo podľa § 24 Spr. por. a ktorých by bolo viac ako 20. Podľa žalobcov sa správny súd nevyporiadal s ich argumentáciou o legitímnom očakávaní, že sa v okolí ich chatovej osady nebudú stavať žiadne líniové stavby, keďže ide o územie v pásme ochrany prírody. Navrhovanej cyklotratinici nepredchádzalo ani posúdenie žiadneho strategického dokumentu, ktorý by mal existujúcu úroveň ochrany prírody zmeniť. Takýmto prístupom by bolo možné tvrdiť, že každý je povinný očakávať čokoľvek, čo je absurdné. O to viac mali žalovaný a Žilinský samosprávny kraj aktívne pristupovať k informovaniu verejnosti a nespoliehať sa na internetový portál. V závere žalobcovia odkázali na výklad čl. 9 smernice 2011/92/EÚ, aký podal Súdny dvor v rozsudku zo 7. novembra 2019, C-280/18, Flausch a i., ktorého skutkové okolnosti možno použiť aj na prerokúvanú vec. Zároveň vzhľadom na význam veci žiadali o nariadenie pojednávania pred kasačným súdom.

9. Žalovaný v stručnom vyjadrení zopakoval, že nemá dôvod meniť svoj skoršie stanovisko.

### III.

#### Posúdenie veci kasačným súdom

10. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom v medziach uplatnených sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP). Kvôli vylúčeniu členky senátu JUDr. Jany Martinčekovej z dôvodu podľa § 87 ods. 2 SSP na jej miesto v súlade s rozvrhom práce nastúpil JUDr. Michal Matulník, PhD.

11. Žalobcovia v kasačnej sťažnosti žiadali o nariadenie pojednávania pred kasačným súdom. Podľa § 455 SSP platí, že kasačný súd rozhoduje spravidla bez pojednávania, ktoré však môže nariadiť, ak to považuje za potrebné. Potrebnosť pojednávania v kasačnej veci je v zásade predmetom voľnej úvahy kasačného súdu a môže ju odôvodňovať napríklad to, aby sa za určitých osobitných okolností zaručilo účastníkom plnohodnotné právo na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ústavy alebo čl. 6 Dohovoru. Okrem toho môže kasačný súd nariadiť pojednávanie napríklad vtedy, ak predmetom konania je vec širšieho verejného záujmu alebo potreba objasniť zásadné právne otázky, ktoré môžu mať význam aj v ďalších právnych veciach prejednávaných kasačným súdom alebo správnymi súdmi. Na nariadenie pojednávania v kasačnej veci zásadne nie je právny nárok, čo vyplýva z jasného znenia § 455 SSP. V tu prerokúvanej veci navyše kasačný súd nepovažuje nariadenie pojednávania za potrebné. Napriek tomu, že žalobcovia svoju kasačnú sťažnosť rozpracovali na 39 stranách a snažia sa v nej vyvolávať dojem zásadného významu a komplikovanosti riešenej právnej otázky, nevykazuje riešená problematika osobitnú zložitosť. Okrem toho je predmetom prieskumu uznesenie správneho súdu o odmietnutí správnej žaloby, teda v zásade o procesnej podmienke, nie rozhodnutie vo veci samej. Jeho vydaniu nemuselo predchádzať pojednávanie ani na správnom súde (§ 107 SSP a contrario) a o to menej vidí kasačný súd jeho potrebu v kasačnom konaní. Takýto záver zodpovedá aj judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva k čl. 6 ods. 1, ktorá dokonca aj vo veci samej pripúšťa upustiť od verejného ústneho pojednávania, ak ide o riešenie odborných či právnych otázok, o ktorých možno rozhodnúť na základe spisu, alebo o posúdenie, či sú vôbec dané podmienky konania (porov. v tomto zmysle napr. rozsudok z 12. novembra 2002, Döry proti Švédsku, sťažnosť č. 28394/95, a naň nadväzujúcu judikatúru). Rovnako zodpovedá aj judikatúre ústavného súdu (porov. napr. uznesenie sp. zn. I. ÚS 87/97, nález sp. zn. II. ÚS 499/2012, ods. 15.3, uznesenie sp. zn. II. 472/2013, ods. 7.2, alebo nález sp. zn. II. ÚS 285/2017, ods. 17.3.2).

12. Kasačný súd sa nestotožňuje s námietkou nedostatočného odôvodnenia uznesenia správneho súdu. Podľa ustanovenia § 139 ods. 2 SSP, ktoré sa podľa § 147 ods. 2 SSP primerane použije aj na uznesenia, má správny súd v odôvodnení uviesť stručný priebeh administratívneho konania, stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie argumentov žalobcu a vyjadrenia žalovaného, prípadne ďalších účastníkov, osôb zúčastnených na konaní a zainteresovanej verejnosti, posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov, prípadne odkázať na ustálenú rozhodovaciu prax. Podstata právnej argumentácie žalobcov, z ktorej vyvodzovali svoje postavenie účastníka v konaní žalovaného o posudzovanie vplyvov, spočívala v ich výklade § 14 ods. 1 Spr. por. (v nadväznosti na § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z.) v tom zmysle, že posudzovanou činnosťou mohlo byť dotknuté ich právo na priaznivé životné prostredie. Správny súd v prerokúvanej veci dostatočne

jasne vysvetlil, že záverečné stanovisko v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z. nijako nezmení právne postavenie žalobcov a tak nemôže mať vplyv na ich práva a povinnosti v zmysle cit. ustanovenia Správneho poriadku. Zároveň vyjadril, že nestačia ich citové alebo ľudské väzby na určité územie. Takéto odôvodnenie podľa kasačného súdu plne vyhovuje požiadavkám citovaného § 139 ods. 4 SSP, pretože dáva odpoveď na podstatné právne argumenty prednesené žalobcami. Podľa ustálenej judikatúry požiadavku na riadne odôvodnenie rozhodnutia nemožno vykladať ako povinnosť súdu dať odpoveď na každý jeden čiastkový argument účastníka konania (porov. z posledného obdobia - naprieč senátmi - napr. uznesenia ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 337/2023, II. ÚS 305/2023, III. ÚS 279/2023 a IV. ÚS 247/2023).

13. Predmetom prerokovanej veci je žaloba tzv. opomenutého účastníka podľa § 179 ods. 1 SSP podľa ktorého môže správnu žalobu podať aj ten, kto tvrdí, že mu rozhodnutie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom administratívneho konania malo konať (tzv. opomenutý účastník). Pokiaľ sa správny súd s jeho názorom stotožní, uloží orgánu verejnej správy doručiť mu toto rozhodnutie. Pod pojmom „opomenutý účastník“ sa teda rozumie ten, s kým orgán verejnej správy nekonal ako s účastníkom, hoci v zmysle príslušných procesných predpisov s ním ako s účastníkom mal konať. V tu prerokovanej veci žalobcovia tvrdia, že mali byť účastníkmi v konaní žalovaného o posúdenie vplyvu navrhovanej činnosti „Žilina - Vrútky - Martin, úsek Strečno - Lipovec, Vrútky, Vrútky - Martin mimo cestného telesa I/18 (cyklodopravná trasa)“ na životné prostredie. Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie upravuje zákon č. 24/2006 Z. z. a podľa jeho § 64 sa na konania podľa tohto zákona (v zásade) vzťahuje Správny poriadok ako všeobecný právny predpis, ktorému však v jednotlivostiach môže predchádzať odlišná úprava v zákone č. 24/2006 Z. z. ako osobitnom predpise. Tento zákon neobsahuje osobitnú úpravu účastníctva v konaniach podľa neho, v dôsledku čoho sa v zásade musí použiť aj ustanovenie § 14 ods. 1 Spr. por.

14. Podľa § 14 ods. 1 Spr. por. časti vety pred bodkočiarkou je účastníkom konania ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať (tzv. prvá alternatíva) alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté (druhá alternatíva). Samo posudzovanie vplyvov určitej navrhovanej činnosti sa podľa § 22 ods. 1 zákona č. 24/2006 Z. z. začína predložením zámeru, ktorý predkladá navrhovateľ, a podľa § 37 ods. 1 cit. zák. sa končí vydaním záverečného stanoviska, ktoré oprávňuje navrhovateľa podať návrh na začatie príslušného povoľovacieho konania. Pri posudzovaní vplyvov sa tak priamo koná o (subjektívnom) práve navrhovateľa navrhovanej činnosti na to, aby mohol žiadať o jej povolenie v povoľovacích konaniach. Naopak, pri posudzovaní vplyvov sa nerozhoduje o povolení navrhovanej činnosti, teda nerozhoduje sa ani o tom, že by iné osoby bez ďalšieho museli trpieť jej realizáciu. O tom, či sa takáto činnosť aj naozaj zrealizuje, sa rozhoduje až v následných povoľovacích konaniach (porov. zhodne uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 71/2021). Žalobcovia majú pravdu, že záverečné stanovisko je pre tieto konania záväzné (§ 37 ods. 1 zákona č. 24/2006 Z. z.), to však znamená len toľko, že v povoľovacom konaní nie je možné povoliť činnosť za podmienok, ktoré by odporovali záverečnému stanovisku. Záväznosť záverečného stanoviska však neznamená, ako to nesprávne naznačujú žalobcovia, že by sa v ňom uvedená činnosť musela zrealizovať bez toho, aby proti nej bolo možné namietať aj z iných hľadísk než len zo samotného hľadiska vplyvov na životné prostredie ako celok (pozri aj ods. 15 a 16 ďalej). Záver správneho súdu, že predmetom samotného záverečného stanoviska nie sú práva, právom chránené záujmy ani povinnosť iných osôb, osobitne nie tých, ktoré sú navrhovanou činnosťou dotknuté, tak zodpovedá zákonu. Tieto osoby tak nemôžu byť účastníkmi konania podľa prvej alternatívy v § 14 ods. 1 časti vety pred bodkočiarkou Spr. por. Sami žalobcovia napokon vyvodzovali svoje účastníctvo z druhej alternatívy citovaného ustanovenia, tvrdiac, že rozhodnutím v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie (vydaním záverečného stanoviska) môžu byť na svojich právach priamo dotknutí.

15. Judikatúra v súvislosti s týmto ustanovením už zdôraznila, že odpoveď na to, na koho sa táto definícia vzťahuje (teda kto bude priamo dotknutý na svojich právach, oprávnených záujmoch a povinnostiach), dávajú predpisy hmotného práva. Až z týchto predpisov vyplýva okruh osôb, ktorú sú alebo sa môžu stať nositeľmi práv a povinností, o ktorých správny orgán rozhoduje (porov. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 SŽ-o-NS 134/2004, Zo súdnej praxe č. 41/2005). Predmetom zákona č. 24/2006 Z. z. je postup odborného a verejného posudzovania predpokladaných vplyvov na životné prostredie [§ 1 ods. 1 písm. a)], ktorými sa rozumie akýkoľvek priamy a nepriamy vplyv na životné prostredia vrátane vplyvu na zdravie ľudí, flóru, faunu, biodiverzitu, pôdu, klímu,

ovzdušie, vodu, krajinu, prírodné lokality, hmotný majetok, kultúrne dedičstvo a vzájomné pôsobenie medzi týmito faktormi [§ 3 písm. a)]. Účelom zákona je podľa § 2 najmä včasne a účinne zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia, zistiť, opísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy, objasniť a porovnať výhody a nevýhody návrhu a určiť opatrenia, ktoré zabránia znečisťovaniu, zmiernia ho alebo zabránia poškodzovaniu životného prostredia. Už z citovaných ustanovení tak vyplýva, že predmetom posudzovania sú vplyvy na životné prostredie ako súbor všetkého, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja (porov. § 2 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov). Životné prostredie ako súbor týchto faktorov, ktoré vytvárajú podmienky existencie človeka ako živého organizmu, však treba odlišovať od subjektívnych nárokov vlastníka nehnuteľnosti na ochranu pred imisiami, ktorými by bol obťažovaný nad mieru primeranú pomerom (porov. napríklad § 127 Občianskeho zákonníka). Hoci imisie môžu mať tie isté príčiny ako znečisťovanie alebo poškodzovanie životného prostredia, nemožno vplyvy na životné prostredie stotožňovať s vplyvmi na individuálnu nehnuteľnosť vlastníka. Tým sa konanie podľa zákona č. 24/2006 Z. z. odlišuje napríklad od územného konania (§ 39 ods. 1 stavebného zákona) alebo od stavebného konania (§ 62 a 66 stavebného zákona), v ktorých sa skúmajú vplyvy konkrétnej stavby na konkrétne susedné nehnuteľnosti, vrátane možných súkromnoprávných námietok z titulu imisii (porov. k tomu napr. uznesenie tunajšieho súdu sp. zn. 10 Sžk 23/2021, ale aj uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 201/07).

16. Kasačný súd sa tak nestotožňuje s názorom žalobcom, že by sa pri posudzovaní ich možného účastníctva v procese posudzovania vplyvov malo prihliadať na okolnosť, že v blízkosti plánovanej činnosti (cyklodopravná trasa) majú svoju rekreačnú nehnuteľnosť. Vplyv tohto projektu na „pohodu a kvalitu užívania“ ich nehnuteľnosti (vrátane práva „nebyť rušení“ v užívaní) nemožno stotožňovať s jeho vplyvom na životné prostredie tak, ako je tento vplyv vymedzený v § 3 písm. a) zákona č. 24/2006 Z. z., teda ako vplyv na tam uvedené faktory (zložky) živej a neživej prírody vrátane človeka samého. Žalobcovia však okrem tvrdeného zásahu do pohody a kvality užívania svojej nehnuteľnosti ešte vo všeobecnosti zdôrazňovali, že ustanovenie čl. 44 ods. 1 ústavy im zaručuje aj (subjektívne) právo na priaznivé životné prostredie a aj toto právo môže byť právom, ktorého dotknutie môže v zmysle druhej alternatívy ustanovenia § 14 ods. 1 v časti pred bodkočiarkou Spr. por. zakladať ich účastníctvo v konaní o posudzovanie vplyvov. So žalobcami síce možno súhlasiť, že základné právo na priaznivé životné prostredie zaručené v čl. 44 ods. 1 ústavy patrí „každému“, no podľa čl. 51 ods. 1 ústavy sa tohto práva možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré ho vykonávajú. Je tak vecou zákonodarcu, aby v konkrétnom prípade ustanovil procesné možnosti a formy, v akých môžu jednotlivci toto ústavné právo realizovať (tak už cit. uznesenie sp. zn. III. ÚS 201/07, ale v tomto zmysle aj uznesenie sp. zn. III. ÚS 505/2015). Z cit. čl. 44 ods. 1 ústavy okrem toho vyplýva pozitívny záväzok štátu chrániť životné prostredie, ktorý sa prejavuje napríklad priznaním procesných práv združeniam a subjektom chrániacim životné prostredie v prospech verejného záujmu (porov. uznesenie sp. zn. II. ÚS 107/2019). Priamo z čl. 44 ods. 1 ústavy však nemožno vyvodit', že by vždy a za každých okolností zakladal postavenie účastníka v zmysle Správneho poriadku každému, kto tvrdí, že životné prostredie môže byť dotknuté určitou činnosťou, v každom konaní, ktorého dôsledkom by mohlo byť povolenie alebo schválenie činnosti, ktoré majú alebo môžu mať negatívny vplyv na životné prostredie.

17. Ustanovenie § 3 písm. s) zákona č. 24/2006 Z. z. vymedzuje na účely tohto zákona pojem „dotknutá verejnosť“, ktorou sa rozumie verejnosť [fyzická osoba, právnická osoba alebo viac týchto osôb, ich organizácie alebo skupiny, porov. § 3 písm. r)], ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá konaním týkajúcim sa životného prostredia alebo má záujem na takomto konaní. Z citovaného ustanovenia podľa kasačného súdu celkom zreteľne vyplýva, že tí, ktorých právo na životné prostredie je alebo môže byť dotknuté konaním podľa uvedeného zákona, sa považujú za osobitný subjekt - tzv. dotknutú verejnosť. Okruh týchto subjektov na účely tohto zákona tak zahŕňa práve aj osoby, ktoré sú vlastníkami susedných pozemkov a ktorých sa priamo dotýkajú vplyvy navrhovaných činností (porov. Katrlík, R. Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Komentár. Wolters Kluwer : Bratislava 2016, s. 34). Ustanovenie § 24 ods. 2 cit. zák., ktorého výkladu sa dotýka aj väčšina kasačnej sťažnosti, potom výslovne ustanovuje, že dotknutá verejnosť má postavenie účastníka v konaniach uvedených v tretej časti (posudzovanie navrhovaných činností, § 18 až 39) a následne postavenie účastníka v povoloňovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej

zmene, ak uplatní postup podľa odseku 3 alebo odseku 4, ak jej účasť v konaní už nevyplýva z osobitného predpisu (odkaz na § 14 Spr. por.). Z citovaného ustanovenia je tak v prvom rade zrejmé, že okruh dotknutej verejnosti v zmysle § 3 písm. s), ktorá sama je vymedzená „dotknutím alebo možným dotknutím“ konaním podľa zákona č. 24/2006 Z. z., ešte nie je totožný s okruhom účastníkov konania o posudzovaní navrhovanej činnosti (podľa tretej časti uvedeného zákona), o aké išlo aj v prerokúvanej veci. Naopak, cit. § 24 ods. 2 predpokladá, že takáto dotknutá verejnosť sa stane účastníkom tohto konania až okamihom, kedy postupom podľa odseku 3 alebo 4 prejaví vôľu stať sa ním. Inak povedané, napriek tomu, že dotknutú verejnosť tvoria osoby, ktoré sú dotknuté alebo pravdepodobne môžu byť dotknuté konaním vo veci životného prostredia, citované ustanovenie § 24 ods. 2 výslovne predpokladá, že účastníkom konania o posudzovaní navrhovanej činnosti sa nestanú už tým samým ex lege, ale až okamihom prejavu príslušnej vôle (porov. Katrlík, R. cit. dielo). Z toho logicky vyplýva, že pred takýmto prejavom nie sú účastníkmi tohto konania, a to napriek tomu, že zákon výslovne vychádza z toho, že sú alebo môžu byť dotknutí konaním vo veciach životného prostredia [cit. § 3 písm. s)].

18. Kasačný súd sa tak vo výsledku stotožňuje s názorom správneho súdu, že v konaní podľa tretej časti zákona č. 24/2006 Z. z. nie je možné aplikovať ustanovenie § 14 ods. 1 Spr. por. tým spôsobom, ako sa toho domáhajú žalobcovia. Hoci toto ustanovenie zakladá postavenie účastníka tomu, koho práva môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté, (možné) dotknutie určitej osoby na práve na priaznivé životné prostredie vedie podľa § 3 písm. s) zákona č. 24/2006 Z. z. len k tomu, že takáto osoba sa na účely tohto zákona považuje len za dotknutú verejnosť. Na to, aby sa ako dotknutá verejnosť stala aj účastníkom konania podľa tretej časti tohto zákona (posudzovanie navrhovaných činností), sa takáto osoba - hoci je aj dotknutá na práve na životné prostredie - musí o svoju účasť prihlásiť postupom predpokladaným v § 24 ods. 3 alebo 4 cit. zák. Pokiaľ sa týmto spôsobom neprihlási o účasť, nemožno ju považovať za účastníka takého konania a v dôsledku toho nemôže byť ani opomenutým účastníkom, s ktorým príslušný orgán mal konať. Túto právnu úpravu treba považovať za zákon, ktorým sa v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy vykonáva okrem iného aj základné právo na životné prostredie zaručené ustanovením čl. 44 ods. 1 ústavy. To znamená, že ten, kto sa chce domáhať tohto základného práva ako účastník v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z., musí sa najskôr o svoje účasť prihlásiť spôsobom ustanoveným v § 24 ods. 3 a 4 tohto zákona, inak sa s ním ako s účastníkom nekoná.

19. Žalobcovia proti tomuto výkladu argumentujú dôvetkom prvej vety § 24 ods. 2 cit. zák. v znení „ak ich účasť už nevyplýva“ z § 14 Spr. por. Na tom budujú tézu, že týmto dôvetkom dáva uvedený zákon najavo, že aj v procese posudzovania vplyv navrhovaných činností môže účasť vzniknúť osobe, ktorá môže byť rozhodnutím priamo dotknutá na svojich právach, osobitne na práve na životné prostredie. Kasačný súd sa však s touto tézou nestotožňuje. Predovšetkým, ak by každý, čie právo na priaznivé životné prostredie môže byť dotknuté záverečným stanoviskom podľa zákona č. 24/2006 Z. z., mal byť účastníkom už podľa druhej alternatívy v ustanovení § 14 ods. 1 časti vety pred bodkočiarkou Spr. por., potom by sa celkom vyprázdnila prvá podskupina dotknutej verejnosti v zmysle § 3 písm. s) zákona č. 24/2006 Z. z. - verejnosť, ktorá je alebo pravdepodobne môže byť dotknutá konaním vo veci životného prostredia, pretože okruhy týchto osôb by boli totožné. Okrem toho, ako už bolo uvedené, predmetom posudzovania podľa tohto zákona je životné prostredie ako súbor všetkých jeho zložiek [§ 3 písm. a) zákona č. 24/2006 Z. z. a § 2 zákona č. 17/1992 Zb.], a preto nie je možné vytvárať ešte osobitné podkategórie osôb, ktoré sú priamo dotknuté na životnom prostredí, a osôb, ktoré sú „len“ dotknuté, ako sa o to žalobcovia snažia v časti svojej kasačnej sťažnosti. Zákon totiž nerozlišuje medzi životným prostredím do určitej vzdialenosti od navrhovanej činnosti a životným prostredím od tejto vzdialenosti, rovnako ako nerozlišuje medzi životným prostredím určitej lokality alebo životným prostredím osôb, ktoré majú k tejto lokalite osobitný citový vzťah, a životným prostredím iných ľudí. V prípade životného prostredia ako všetkého, čo obklopuje človeka a vytvára podmienky pre jeho existenciu (vrátane samotného človeka), tak nemožno rozumne rozlišovať „priamy“ a „nepriamy“ dotyk. Ako už bolo uvedené, pokiaľ žalobcovia takéto rozlišovanie a svoj „priamy“ dotyk spájali so svojím vlastníctvom nehnuteľnosti v chatovej osade Jánošíkovo, potom sa v skutočnosti nedovolaávajú svojho práva na priaznivé životné prostredie, ale práva na určitú úroveň (kvalitu) užívania ich nehnuteľnosti ako nároku plynúceho z ich vlastníckeho práva k nej (porov. ustanovenie § 123 v spojení s § 127 Obč. zák.). Ochrana užívacieho práva (práva na určitú úroveň alebo kvalitu užívania) nehnuteľnosti ako súčasť vlastníckeho práva však sama osebe nie je



účelom postupov podľa zákona č. 24/2006 Z. z., čo zreteľne vyplýva z jeho vyššie citovaného § 2. Preto neobstojí ani námietka žalobcov, že takýto výklad vytvára nerovnosť medzi ochranou ich vlastníckeho práva a vlastníckym právom navrhovateľa (tu: Žilinského samosprávneho kraja). Podľa zákona č. 24/2006 Z. z. totiž pri posudzovaní vplyvov nehrá žiadnu rolu okolnosť, či navrhovateľ navrhovanou činnosťou realizuje svoje vlastnícke právo alebo nie, a ani príslušný orgán pri posudzovaní neprihliada na to, ako svojim záverečným stanoviskom obmedzuje vlastnícke právo samotného navrhovateľa.

20. Výklad ustanovenia § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. v spojení s § 14 Správneho poriadku a s čl. 44 ods. 1 ústavy, ktorý zastávajú žalobcovia, by navyše v prípade väčších projektov viedol k absurdným dôsledkom. Napríklad výstavba priemyselného komplexu, ktorého dôsledkom by bolo zvýšenie emisií do vôd alebo vzduchu, trebárs na Liptove pri hornom toku Váhu, by mohla priamo ovplyvňovať životné prostredie celej Liptovskej kotliny (a priestoru Vysokých Tatier, vrátane cezhraničných vplyvov), ako aj celého dolného toku Váhu. Popri celom Váhu existuje množstvo zákutí, kde má množstvo ľudí svoje chatky či obľúbené rekreačné miesta, ku ktorým majú obdobné citové či ľudské väzby ako žalobcovia k ich nehnuteľnosti v osade Jánošíkovo. Zvýšením emisií do rieky Váh, prípadne len rizikom takýchto emisií, by sa tieto osoby mali považovať za „priamo dotknuté“ na svojom práve na životnom prostredí v zmysle § 14 ods. 1 Spr. por. tak, ako ho vykladajú žalobcovia. To by však znamenalo, že všetky tieto osoby by sa museli považovať za účastníkov konania priamo na základe citovaného ustanovenia a že takých účastníkov by boli v každom takomto konaní tisíce, desaťtisíce, ba eventuálne aj státisíce. Podľa výkladu zastávaného žalobcami by v takom prípade mali orgány verejnej správy všetkých týchto účastníkov osobne vypátrať a konať s nimi individuálne v zmysle § 24 Spr. por. To by však vo výsledku znamenalo praktickú nemožnosť viesť takéto konanie, alebo ten dôsledok, že správne orgány by so všetkými takými účastníkmi konali len spoločnými komunikačnými aktami (napr. úradné tabule, tlač a pod.), čím by reálna možnosť týchto účastníkov vykonávať svoj vplyv na konanie bola zhodná s možnosťami dotknutej verejnosti v zmysle § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z.

21. Žalobcovia sa ešte snažili argumentovať, že výklad, ktorý osoby dotknuté na práve na priaznivé životné prostredie považuje za súčasť dotknutej verejnosti podľa § 3 písm. s) zákona č. 24/2006 Z. z., vyprázdňuje odkaz na § 14 Spr. por. v ustanovení § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. Ani s tým sa kasačný súd nestotožňuje. Predovšetkým, už vyššie bolo vysvetlené, že práve na základe prvej alternatívy v § 14 ods. 1 časti vety pred bodkočiarkou Spr. por. možno za účastníka konania považovať navrhovateľa navrhovanej činnosti, keďže o jeho právach a povinnostiach sa v procese posudzovania vplyvov nepochybne koná a rozhoduje. Od výsledku tohto konania totiž závisí, či a ako bude vôbec môcť pokračovať v realizácii navrhovanej činnosti. Okrem toho je však zo znenia § 24 ods. 2 cit. zák. zrejmé, že upravuje účastníctvo nielen v konaní podľa tretej časti tohto zákona, ale aj v následných povoľovacích konaniach. Povoľovacím konaním je podľa § 3 písm. h) cit. zák. konanie, v ktorom sa rozhoduje o návrhu na vydanie povolenia vo vzťahu k navrhovanej činnosti alebo jej zmene podľa osobitných predpisov (napríklad územné konanie, stavebné konanie, rôzne povolenia podľa predpisov upravujúcich jednotlivé zložky životného prostredia a pod.). Pre tieto povoľovacie konania tak (rovnako ako pre konania podľa tretej časti zákona č. 24/2006 Z. z.) z ustanovenia § 24 ods. 2 vyplýva, že dotknutá verejnosť v nich má postavenie účastníka konania, ak sa o svoju účasť prihlásila podľa § 24 ods. 3 a 4 cit. zák. Pri doslovnom výklade by však takéto obmedzenie (t. j. potreba prihlásiť sa najskôr do procesu posudzovania vplyvov) mohlo dopadnúť aj na osoby, ktorým by v jednotlivých povoľovacích konaniach prislúchalo účastníctvo už na základe § 14 ods. 1 Spr. por. v spojení s osobitnými zákonmi. Podľa kasačného súdu tak účelom dôvetku v prvej vete § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z. je, aby toto ustanovenie, ktorého cieľom je v prvom rade rozšíriť možnosť účasti dotknutej verejnosti na základe prejavu jej záujmu o veci životného prostredia, nevedlo k neželanému zúženiu okruhu účastníkov v povoľovacích konaniach, v ktorých sa uplatňuje § 14 ods. 1 Správneho poriadku a v ktorých účastníctvo nie je podmienené takýmto prejavom záujmu.

22. V tu prerokovanej veci zo zisteného skutkového stavu plynie, že žalobcovia po celý čas až do vydania záverečného stanoviska z 18. decembra 2019 nepodali odôvodnené písomné stanovisko, odôvodnené pripomienky k rozsahu hodnotenia, odôvodnené stanovisko k správe o hodnotení. Až do vydania záverečného stanoviska tak postupom podľa § 24 ods. 3 zákona č. 24/2006 Z. z. neprejavili záujem na navrhovanej činnosti a na konaní o jej povolení, čo v zmysle citovaného § 24 ods. 2 tohto zákona (ako ho vykladá kasačný súd) znamená, že sa až dovtedy nestali účastníkmi konania -

posudzovania vplyvu navrhovanej činnosti (cyklocesty popri Váhu). Na základe uvedeného tak možno uzavrieť, že žalovaný nebol do 18. decembra 2019 povinný konať so žalobcami ako účastníkmi konania a nebol ani povinný im oznámiť (doručiť) toto rozhodnutie, keďže takú povinnosť má len voči účastníkom konania (porov. § 51 ods. 1 Spr. por.). Ako už bolo v úvode uvedené, hypotézou právnej normy uvedenej v § 179 ods. 1 SSP je práve opomenutý účastník, teda účastník, s ktorým orgán verejnej správy nekonal, hoci s ním mal konať a mal mu aj oznámiť (doručiť) rozhodnutie. Podľa podaného výkladu tak žalobcov nemožno považovať za opomenutých účastníkov v uvedenom zmysle, čím im chýba aktívna legitímácia na podanie žaloby opomenutého účastníka v citovanom zmysle.

23. Veľkú časť argumentácie žalobcov tvoria odkazy na Aarhuský dohovor a smernicu 2011/92. Podľa čl. 1 Aarhuského dohovoru každá strana (štát, ktorý je zmluvnou stranou) zaručí okrem iného účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. V zmysle čl. 6 ods. 2 má zainteresovaná verejnosť [ktorú čl. 2 písm. d) dohovoru vymedzuje v podstate zhodne ako dotknutú verejnosť podľa § 3 písm. s) zákona č. 24/2006 Z. z.] byť informovaná hneď na začiatku rozhodovacieho procesu týkajúceho sa životného prostredia podľa okolností, a to či už verejným oznamom alebo jednotlivo, o určitých vlastnostiach navrhovanej činnosti. Podľa čl. 6 ods. 3 majú tieto procesy zahŕňať primeraný časový rámec, aby sa verejnosť mohla pripraviť a účinne sa zúčastniť na rozhodovacom procese. V zmysle odseku 4 tohto článku sa má umožniť účasť verejnosti v čase, kedy sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť sa môže uskutočniť efektívne. Podľa odseku 5 má strana podnecovať žiadateľov, aby zistili zainteresovanú verejnosť a vstúpili s ňou do rokovaní. Podľa odsekov 7 až 9 majú strany vytvoriť primerané možnosti, aby verejnosť mohla predložiť pripomienky a názory, zabezpečiť, aby pripomienky boli primerane zohľadnené a aby bola zainteresovaná verejnosť informovaná o prijatom rozhodnutí. Podobná úprava je obsiahnutá aj v čl. 6 ods. 2 až 4 smernice 2011/92, ktoré okrem iného naplňajú záväzky Európskej únie z tohto Dohovoru (ods. 18 až 21 preambuly cit. smernice, obdobne napr. rozsudok Súdneho dvora z 25. marca 2018, C-470/16, North East Pylon Pressure Campaign a Sheehy, ods. 40, alebo z 12. mája 2011, C-115/09, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, ods. 41).

24. Z citovaných ustanovení teda vyplýva, že ich cieľom je zabezpečiť účasť verejnosti na rozhodovacích procesoch. Zo žiadneho z citovaných ustanovení však nevyplýva, že by túto účasť malo alebo muselo byť nutné dosiahnuť len tým, že sa všetkej zainteresovanej/dotknutej verejnosti založí účastníctvo podľa vnútroštátneho procesného práva v procese posudzovania vplyvov. Naopak, zo znenia čl. 6 ods. 3, 4 a 7 až 9 Aarhuského dohovoru a aj čl. 6 ods. 4 smernice 2011/92/ES celkom zreteľne vyplýva, že úlohou štátov je vytvoriť priestor na to, aby sa verejnosť mohla zúčastniť procesu posudzovania vplyvov, nevyplýva z neho však povinnosť považovať ju ex lege za účastníka konania so všetkými procesnými právami hneď od počiatku tohto procesu. Uvedené požiadavky naplňa zákon č. 24/2006 Z. z. v § 24 ustanovením konkrétnych predpokladov a postupov, ako sa verejnosť môže do konania prihlásiť a kedy sa stane účastníkom konania. Ani z citovaného ustanovenia zákona, ani z Aarhuského dohovoru alebo smernice 2011/92/EÚ zároveň nemožno vyvodiť, že ak by aj verejnosť nebola riadne informovaná o možnostiach účasti v procese, že by sa tento nedostatok mal zhojiť tým, že sa jej spätne a od počiatku prizná postavenie účastníka konania podľa vnútroštátneho práva. Inak povedané, podľa kasačného súdu tak z citovaných ustanovení Aarhuského dohovoru a smernice 2011/92/EÚ nemožno vyvodzovať závery pre výklad špecifickej otázky slovenského právneho poriadku, či dotknutá verejnosť má postavenie účastníka konania podľa druhej alternatívy v ustanovení § 14 ods. 1 časti vety pred bodkočiarkou Spr. por. a či sa teda môže domáhať ochrany opomenutého účastníka postupom podľa § 179 SSP.

25. Tým samozrejme kasačný súd nespochybňuje závery rozsudku Súdneho dvora vo veci C-280/18, podľa ktorého sa má čl. 6 cit. smernice vykladať tak, že bráni (zjednodušene povedané) informovaniu o navrhovanej činnosti na odľahlom a ťažko dostupnom mieste od miesta, kde sa táto činnosť má realizovať. Následne sa čl. 9 a 11 majú vykladať tak, že v takomto prípade nemožno voči členom dotknutej verejnosti namietat zmeškanie lehoty na podanie opravného prostriedku proti záverečnému stanovisku. Podľa § 24 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z. z. má však (dotknutá) verejnosť právo podať odvolanie proti záverečnému stanovisku aj vtedy, ak nebola účastníkom konania o jeho vydanie. Za deň doručenia sa v takom prípade považuje pätnásť deň zverejnenia záverečného stanoviska príslušným orgánom podľa § 37 ods. 7 cit. zák., teda na webovom sídle ministerstva životného prostredia. Podaním odvolania zároveň verejnosť prejavuje záujem na konaní, čo v zmysle § 24 ods. 2 cit. zák. zakladá jej účastníctvo so všetkými ďalšími právami. Z citovaných ustanovení je tak zrejme,

že právo dotknutej verejnosti podľa odvolanie proti záverečnému stanovisku nie je podmienené tým, že sa stala účastníkom konania pred jeho vydaním, čo koniec koncov potvrdzuje aj judikatúra Súdneho dvora (v tomto zmysle napr. rozsudok z 15. októbra 2009, C-263/08, Djurgarden-Lilla Värtans Miljöskyddsforening)

26. Podľa kasačného súdu závery rozsudku Súdneho dvora vo veci C-280/18 v podmienkach zákona č. 24/2006 Z. z. znamenajú, že prípadné nedostatky v informovaní dotknutej verejnosti v procese posudzovania vplyvov sa môžu zohľadniť pri posudzovaní včasnosti odvolania dotknutej verejnosti v zmysle citovaného § 24 ods. 4. Ak sa teda zistí, že príslušný orgán nezabezpečil informovanie verejnosti v zhode s požiadavkami čl. 6 smernice 2011/92/EÚ, potom to môže znamenať, že lehota podľa § 24 ods. 4 na podanie odvolania buď vôbec nezačala plynúť, alebo toto nedostatočné informovanie môže byť dôvodom odpustenia jej zmeškania podľa § 28 Správneho poriadku. Okrem toho by tieto okolnosti bolo možné zohľadniť pri posúdení otázky, či takéto nedostatky celkom nevyhládili dotknutú verejnosť z možnosti podať opravný prostriedok proti záverečnému stanovisku v procese podľa zákona č. 24/2006 Z. z. a či teda nejde o výnimku z požiadavky vyčerpania opravného prostriedku zainteresovanou verejnosťou v zmysle § 7 písm. a) SSP, čo by jej otvorilo priamu cestu k správneho žalobe zainteresovanej verejnosti [§ 61 písm. c) SSP] proti záverečnému stanovisku aj bez odvolania v správnom konaní. Tieto právne otázky však možno riešiť len v konaní, v ktorom žalobcovia ako zainteresovaná verejnosť napadnú či už samotné záverečné stanovisko z 18. decembra 2019, alebo prípadné rozhodnutie (opatrenie) o vybavení ich odvolania proti nemu. V ňom by sa potom muselo riešiť aj to, či je vôbec prípad žalobcov (chatová osada vzdialená od centra obce, do ktorej územia patrí, približne 16 kilometrov a dostupná po verejných cestách cez viaceré obce, kde bola informácia o posudzovanej činnosti vyvesená počas viac než dvoch rokov) porovnateľný s vecou, ktorú Súdny dvor posudzoval v rozsudku C-280/18 (sebestačný ostrov vzdialený od iného ostrova, kde bola vyvesená informácia, niekoľko hodín plavby loďou s nezanedbateľnou cenou lodného lístka). V tu prerokovanej veci však predmetom konania nie je ani jeden zo skôr uvedených správnych aktov žalovaného, resp. ministerstva životného prostredia, a keďže pre posúdenie účasti v konaní v zmysle § 14 ods. 1 Správneho poriadku nemajú tieto právne otázky význam, nie je potrebné sa tu nimi podrobnejšie zaoberať.

IV.

Záver

27. Na základe všetkých uvedených úvah tak kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcov je v rozsahu uplatnených sťažnostných bodov nedôvodná, a preto ju podľa § 461 SSP uznesením zamietol.

28. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167, 168 a 169 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobcovia vo veci úspech nemali a žalovaný ho síce mal, kasačný súd však nezistil dôvody, aby sa mu nárok na náhradu trov priznal.

29. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

## **Poučenie :**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

