

Lustrácia
12 FEB. 2008

Rvp 454/08

Verejný ochranca práv

č. 3498/2007/KVOP

Ústavný súd Slovenskej republiky v Košiciach	
Došlo:	12 -02- 2008
Ev. č.:	45972/08
Sp. zn.:	
Prílohy:	

Ústavný súd Slovenskej republiky
Hlavná 110
042 65 Košice

Bratislava, 7. februára 2008

N á v r h

podľa čl. 130 ods. 1 písm. f) Ústavy Slovenskej republiky v spojení s ustanovením § 18 ods. 1 písm. f) a ustanovením § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov

Navrhovateľ: Verejný ochranca práv

[Redacted signature]

Účastník: Národná rada Slovenskej republiky

[Redacted signature]

na začatie konania o súlade § 25 ods. 1 písm. b) a § 25 ods. 2 písm. b) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov s čl. 29 ods. 1 a ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 prvá veta, čl. 13 ods. 4 v konaní podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavného zákona č. 90/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

Z príčin ďalej odôvodnených navrhovateľ žiada, aby Ústavný súd Slovenskej republiky:

1. podľa čl. 125 ods. 2 ústavného zákona č. 90/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“) pozastavil účinnosť § 25 ods. 2 písm. b) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Za dôvod pre uplatnenie právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 2 ústavného zákona č. 90/2001 Z. z. navrhovateľ označuje ohrozenie základného práva priznaného podľa čl. 29 ods. 1 Ústavy SR uplatnením ustanovenia § 25 ods. 2 písm. b) zákona o ochrane spotrebiteľa;

2. podľa § 26 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov pokladal vec predloženú týmto návrhom za naliehavú;

3. v konaní o návrhu vyniesol takýto **n á l e z**:

„§ 25 ods. 1 písm. b) a § 25 ods. 2 písm. b) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 29 ods. 1 a ods. 3 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 1 prvá veta a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.”

O d ô v o d n e n i e

I.

Smernica 98/27/ES Európskeho parlamentu a Rady z 19. mája 1998 o súdnych príkazoch na ochranu spotrebiteľských záujmov ustanovila mechanizmus uplatňovania práv spotrebiteľa z jedného členského štátu Európskej únie na území iného členského štátu Európskej únie prostredníctvom subjektov pôsobiacich na území štátu, kde došlo k porušeniu práv spotrebiteľa.

Podľa čl. 3 smernice 98/27/ES:

„Na účely tejto smernice sa „oprávneným subjektom“ rozumie každý orgán alebo organizácia riadne konštituovaná podľa práva niektorého členského štátu, ktoré majú legitímny záujem zabezpečovať plnenie ustanovení uvedených v článku 1, najmä:

a) nezávislý orgán alebo niekoľko nezávislých orgánov špecificky zodpovedných za ochranu záujmov uvedených v článku 1 v členských štátoch, v ktorých tieto orgány existujú a (alebo)

b) organizácie, ktorých účelom je ochrana záujmov uvedených v článku 1, v súlade s kritériami stanovenými ich národným právom.”

Podľa čl. 4 smernice 98/27/ES:

„1. Každý členský štát vykoná opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby v prípade neoprávneného zásahu pochádzajúceho z toho členského štátu, mohol každý oprávnený subjekt z iného členského štátu, kde sú záujmy chránené týmto oprávneným subjektom

postihnuté týmto neoprávneným zásahom, obrátiť na súd alebo orgán správy uvedený v článku 2 na základe predloženia zoznamu uvedeného v odseku 3. Súd alebo orgán správy prijme tento zoznam ako dôkaz právnej spôsobilosti oprávneného subjektu bez ohľadu na svoje právo preskúmať či účel oprávneného subjektu ho oprávňuje začať konanie v konkrétnom prípade.

2. Na účely neoprávnených zásahov vo vnútri spoločenstva a bez ohľadu na práva zaručené ostatným subjektom podľa vnútroštátnych právnych predpisov, členské štáty na požiadanie svojich oprávnených subjektov oznámia Komisii, že tieto subjekty sú oprávnené začať konanie podľa článku 2. Členské štáty informujú Komisiu o názve a účele týchto oprávnených subjektov.

3. Komisia vypracuje zoznam oprávnených subjektov uvedených v odseku 2 a uvedie ich účel. Tento zoznam uverejní v Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev, zmeny tohto zoznamu sa uverejňujú okamžite, aktualizovaný zoznam sa bude uverejňovať každých šesť mesiacov.”

Zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov bol vyhlásený v čiastke 114/2007 Zbierky zákonov Slovenskej republiky. Účinnosť nadobudol 1. júla 2007. Zákon č. 250/2007 Z. z. v úprave § 25 transponoval Smernicu 98/27/ES Európskeho parlamentu a Rady z 19. mája 1998 o súdnych príkazoch na ochranu spotrebiteľských záujmov.

Podľa § 25 zákona o ochrane spotrebiteľa:

„(1) Združenie môže podať návrh na začatie konania na správnom orgáne alebo na súde vo veci ochrany práv spotrebiteľov alebo môže byť účastníkom konania

a) ak sú takéto ciele hlavnou náplňou jeho činnosti a

b) je uvedené v zozname oprávnených osôb vedenom Komisiou (ďalej len “zoznam oprávnených osôb”), bez toho, aby bolo dotknuté právo súdu preskúmať, či je tento subjekt oprávnený v danom prípade podať návrh na začatie konania.

(2) Žiadosť o zaradenie do zoznamu oprávnených osôb predkladá združenie ministerstvu, ktoré posúdi splnenie týchto podmienok:

a) vzniklo v súlade so zákonom,

b) aktívne pôsobenie v oblasti ochrany spotrebiteľov po dobu najmenej dvoch rokov,

c) nezávislosť a neziskovosť združenia,

d) vysporiadanie všetkých záväzkov vo vzťahu k štátu.

(3) Združenie spĺňajúce podmienky podľa odseku 2 ministerstvo navrhne Komisii na zaradenie do zoznamu oprávnených osôb.”

Transpozícia smerníc Európskych spoločenstiev a Európskej únie do vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov Európskej únie je proces, v ktorom pre Európsku úniu má zásadný význam prevzatie úpravy ES/EU do vnútroštátneho práva každého členského štátu. Pre každý členský štát nie je dôležité iba to, aby sa smernica ES/EU v súlade s požiadavkami Európskej únie stala súčasťou jeho právneho poriadku. Pre každý členský štát má rovnako zásadný význam, aby sa transpozícia udiala v súlade s právnym poriadkom toho štátu, ktorý právo ES/EÚ transponuje. V prvom rade sa transpozícia musí udiať v súlade s ústavou štátu transponujúceho smernicu ES/EU.

Zákon č. 250/2007 Z. z. priznal spotrebiteľským združeniam právo podať návrh na začatie konania na správnom orgáne alebo na súde vo veci ochrany práv spotrebiteľov.

Toto právo nepriznal každému spotrebiteľskému združeniu. Zákon určil dve kumulatívne podmienky pre vznik tohto práva:

1. ochrana spotrebiteľa je hlavnou náplňou činnosti združenia (§ 25 ods. 1 písm. a/),
2. združenie je uvedené v zozname oprávnených osôb vedenom Komisiou ES (§ 25 ods. 1 písm. b/).

Obe podmienky určené v úprave § 25 ods. 1 sú výsledkom vnútroštátnych predstáv, lebo zoznam oprávnených osôb vedených Komisiou ES podľa smernice 98/27/ES má slúžiť na zabezpečenie informovanosti spotrebiteľov z EU neusídlených v SR o tom, koho môžu v prípade potreby osloviť s požiadavkou o uplatnenie svojich práv, a nie na obmedzenie okruhu subjektov oprávnených chrániť spotrebiteľa v správnom alebo súdnom konaní.

Zápis združenia do zoznamu vedeného Komisiou ES podľa Smernice 98/27/ES nemá konštitutívny význam. Nezakladá oprávnenie uplatňovať práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi. Smernica 98/27/ES neurčila, že práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi môžu uplatňovať iba združenia zapísané v zozname oprávnených osôb vedenom Komisiou ES. Zákon č. 250/2007 Z. z. toto obmedzenie určil. Podmienenie vzniku práva uplatňovať práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi zápisom do zoznamu oprávnených osôb vedeného Komisiou ES siahajú nad rámec práva ES/EU, má vnútroštátny pôvod a v skutočnosti nesúvisí s transpozíciou smernice 98/27/ES do právneho poriadku Slovenskej republiky. Vložením tejto podmienky do právneho poriadku Slovenskej republiky sa nesplnil záväzok Slovenskej republiky transponovať smernicu 98/27/ES, a ak by táto podmienka v zákone chýbala, jej absencia by neznamenal porušenie pozitívneho záväzku Slovenskej republiky voči Európskej únii pri transpozícii smernice 98/27/ES.

Nakoľko obmedzenie určené § 25 ods. 1 písm. b) zák. č. 250/2007 Z. z. nesúvisí s právom ES/EU, súlad týmto ustanovením určeného obmedzenia s ústavou v plnom rozsahu patrí k vnútroštátnym otázkam.

Zápis do zoznamu oprávnených osôb Komisii ES predkladá Ministerstvo hospodárstva SR na žiadosť združenia. Ministerstvo hospodárstva SR pri hodnotení žiadosti ex lege skúma splnenie štyroch zákonom určených podmienok. Jednou z nich je „aktívne pôsobenie v oblasti ochrany spotrebiteľov po dobu najmenej dvoch rokov“ (§ 25 ods. 2 písm. b/).

Nesplnenie tejto podmienky sa nemôže spojiť s iným právnym účinkom, než s odmietnutím žiadosti o zapísanie do zoznamu oprávnených osôb, čo má za následok nesplnenie podmienky § 25 ods. 1 písm. b) zákona. Inak povedané, právo podať návrh na začatie konania na správnom orgáne alebo na súde vo veci ochrany spotrebiteľa nemôže vzniknúť takému združeniu na ochranu spotrebiteľa, ktoré nepôsobilo v ochrane spotrebiteľov aspoň dva roky. Dokonca aj združenie, ktoré pôsobí v ochrane spotrebiteľov aspoň dva roky, nemusí splniť podmienku § 25 ods. 1 písm. b), lebo tá je splnená až vtedy, keď združenie „aktívne pôsobilo“ v ochrane spotrebiteľa, pričom Ministerstvo hospodárstva SR má zdanlivo voľnú ruku pri voľbe hodnotiacich kritérií aké pôsobenie je „aktívne pôsobenie“.

Združenia na ochranu spotrebiteľov existujú v dvojčinnom právnom postavení. Svoju činnosť zameriavajú na ochranu tretích osôb - spotrebiteľov, ale pri svojej činnosti vstupujú do vzťahov, kde sú samé spotrebiteľmi. Ak napríklad združenie na ochranu spotrebiteľov na zabezpečenie svojej činnosti pomocou telefónu uzavrie spotrebiteľskú zmluvu o odbere služieb súvisiacich s telekomunikačnou prevádzkou, môže sa prihodiť, že uzatvorená zmluva bude obsahovať neprijateľnú podmienku porušujúcu právo spotrebiteľa podľa § 3 ods. 3

zákona o ochrane spotrebiteľa. Pri doslovnom uplatnení § 25 ods. 1 a ods. 2 zákona č. 250/2007 Z. z. môže nastať situácia, keď takéto združenie nebude môcť samé podať žalobu podľa § 25 ods. 1, lebo nebude uvedené v zozname oprávnených osôb podľa § 25 ods. 1 písm. b), ale súd od neho bude žiadať, aby návrh v jeho veci podalo iné združenie, ktoré podmienky § 25 ods. 1 zákona o ochrane spotrebiteľa splní. Takým spôsobom sa pre časť spotrebiteľských združení môže stať nedostupným základné právo na prístup k súdu zaručené čl. 46 ods. 1 Ústavy SR.

II.

Podľa čl. 29 ods. 1 Ústavy SR: „Právo slobodne sa združovať sa zaručuje. Každý má právo spolu s inými sa združovať v spolkoch, spoločnostiach alebo iných združeniach.”

Ústava SR priznala právo slobodne sa združovať každému. V materiálnom právnom štáte nestačí vyvolať zdanie, že sa jednotlivcom priznáva základné právo; priznané právo musí byť reálne dostupné, oprávnené osoby musia mať možnosť uplatňovať svoje právo, konať to, čo sa v rámci priznaného základného práva umožňuje. Základné právo slobodne sa združovať s inými teda neslúži iba na zaručenie formálnej možnosti združiť sa v spolkoch, spoločnostiach alebo v iných združeniach (založiť spolok, spoločnosť alebo iné združenie) bez možnosti po založení organizácie konať, realizovať záujem, kvôli ktorému sa osoby združili do spolku, spoločnosti alebo iného združenia. Súčasťou ústavnej garancie práva slobodne sa združovať je aj ochrana možnosti reálneho pôsobenia za účelom uplatňovania, ochrany a presadzovania záujmu, ktorý sa stal príčinou pre založenie organizácie uplatňujúcej právo slobodne sa združovať.

Právo na kolektívne zastupovanie záujmov súvisiacich s ochranou spotrebiteľa patrí k nosným pilierom ochrany spotrebiteľa podľa predstáv Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Ocitol sa už v „Prvom programe o politike ochrany a informovanosti spotrebiteľa” roku 1975. Tento prístup sa dostal na právny základ v Zmluve o ES. Článkom 153 ods. 1 sa Spoločenstvo okrem iného zaviazalo podporiť vytváranie združení na ochranu záujmov spotrebiteľov.

Združenia na ochranu spotrebiteľov sú mimovládne organizácie zakladané v rámci uplatnenia ľudského práva slobodne sa združovať priznaného medzinárodnými dohovormi o ľudských právach (čl. 22 Paktu o občianskych a politických právach; čl. 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd).

Združenia na ochranu spotrebiteľov slúžia na združovanie spotrebiteľov za účelom spoločného presadzovania práv spotrebiteľov vo všetkých oblastiach ochrany spotrebiteľa a všetkými legitímnymi prostriedkami, ktoré zahŕňajú zhromažďovanie a rozširovanie informácií, výchovu a vzdelávanie spotrebiteľov a rad ďalších činností, medzi ktorými dôležité miesto patrí uplatňovaniu práv spotrebiteľov pred orgánmi verejnej moci, predovšetkým na súdoch.

Ústava SR nevytvára právny základ pre výnimku, ktorou by sa organizačné formy uplatnenia práva slobodne sa združovať mohli obmedziť v sfére ochrany spotrebiteľa. Výkon základného práva priznaného čl. 29 ods. 1 v oblasti ochrany spotrebiteľa možno obmedziť iba vo všeobecnom ústavnom režime určenom čl. 29 ods. 3 Ústavy SR. Podľa čl. 29 ods. 3: „Výkon práv podľa odsekov 1 a 2 možno obmedziť len v prípadoch ustanovených zákonom,

ak je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné pre bezpečnosť štátu, na ochranu verejného poriadku, predchádzanie trestným činom alebo na ochranu práv a slobôd iných.”

Ústava SR dovoľuje obmedziť výkon práva slobodne sa združovať jedine vtedy, keď sa splní formálna podmienka (obmedzenie je určené zákonom) a dve materiálne, kumulatívne určené, podmienky:

1. obmedzenie je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti,
2. obmedzenie je v záujme ochrany jednej z taxatívne určených hodnôt:
 - a) bezpečnosti štátu,
 - b) verejného poriadku,
 - c) predchádzanie trestným činom,
 - d) práv a slobôd ich.

V okolnostiach prípadu je splnená formálna podmienka čl. 29 ods. 3 Ústavy SR - obmedzenie práva slobodne sa združovať v prípade možnosti členov združenia pôsobiť v ochrane spotrebiteľov uplatňovaním práv spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi je dané zákonom č. 250/2007 Z. z.

Pokiaľ ide o materiálnu podmienku „nevyhnutnosti obmedzenia v demokratickej spoločnosti” Ústavný súd Slovenskej republiky o tejto podmienke uviedol: „V súlade s medzinárodným štandardom termín „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“ možno vysvetliť ako naliehavú spoločenskú potrebu prijať obmedzenie základného práva alebo slobody. Obmedzenie práv a slobôd je nevyhnutné, keď možno konštatovať, že cieľ obmedzenia inak dosiahnuť nemožno.“ (PL. US 15/1998. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 52)

V okolnostiach prípadu nie je problematické, či cieľ obmedzenia uplatňovanie práv spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi až po dvoch rokoch aktívneho pôsobenia v ochrane spotrebiteľa bolo možné dosiahnuť aj iným spôsobom. Ústavne problematický je samotný cieľ obmedzujúceho opatrenia. Uplatnenie práv spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi sa spája s odbornými poznatkami, predovšetkým takými, ktoré sa získavajú právnickým štúdiom. Združenie na ochranu spotrebiteľov, ktoré v súlade s podmienkou § 25 ods. 2 písm. b) zákona o ochrane spotrebiteľa bude „aktívne pôsobiť najmenej dva roky” v ochrane spotrebiteľa formou osvedčenia, vzdelávania a v rade iných foriem nesúvisiacich s uplatňovaním práva, sotva bude lepšie pripravené na uplatňovanie práv spotrebiteľov pred súdmi, než skupina advokátov, ktorí založia občianske združenie na ochranu spotrebiteľov bez toho, aby „najmenej dva roky aktívne pôsobili” v ochrane spotrebiteľa mimo súdov a správnych orgánov. Pritom zákonom ustanovená podmienka obmedzuje činnosť združení spotrebiteľov tak, že každé združenie najskôr musí „najmenej dva roky aktívne pôsobiť v ochrane spotrebiteľa” iným spôsobom, než uplatňovaním práv spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi a až po uplynutí lehoty „najmenej dvoch rokov” môže podať návrh, aby bolo zapísané do zoznamu vedeného Komisiou ES, a tak získalo oprávnenie uplatňovať práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi.

Obe zákonom určené podmienky, tak podmienka zápisu v zozname vedenom Komisiou ES podľa § 25 ods. 1 písm. b), ako aj podmienka „aktívneho pôsobenia v ochrane spotrebiteľa po dobu najmenej dvoch rokov” podľa § 25 ods. 2 písm. b), obmedzujú výkon práva slobodne sa združovať v oblasti ochrany spotrebiteľa, lebo pre časť združení na ochranu spotrebiteľov robia nedostupným uplatňovanie práv spotrebiteľov v konaní pred súdmi a správnymi orgánmi.

Obmedzenie práva slobodne sa združovať určené § 25 ods. 2 písm. b) zákona č. 250/2007 Z. z. nemá cieľ, ktorý by bol rozumný; to má za následok, že podmienka „nevyhnutnosti obmedzenia v demokratickej spoločnosti“ nie je v okolnostiach prípadu splnená. To isté sa vzťahuje aj na podmienku zápisu do zoznamu vedeného Komisiou ES podľa § 25 ods. 1 písm. b) zákona č. 250/2007 Z. z.

Rovnako nie je splnená ani druhá materiálna podmienka, lebo nemožno rozumne identifikovať právo alebo slobodu iného, ktoré by sa ocitlo v takom intenzívnom konflikte s právom združení na ochranu spotrebiteľov uplatňovať práva spotrebiteľov pred súdmi a orgánmi správy až po dvoch rokoch aktívneho pôsobenia, aby v záujme jeho ochrany bolo nevyhnutné zaviesť obmedzenie podľa § 25 ods. 2 písm. b) zák. č. 250/2007 Z. z. Zhodné sa vzťahuje aj na podmienku zápisu do zoznamu vedeného Komisiou ES podľa § 25 ods. 1 písm. b) zák. č. 250/2007 Z. z.

Ďalšie záujmy chránené podľa druhej materiálnej podmienky čl. 29 ods. 3 Ústavy SR (bezpečnosť štátu, verejný poriadok, predchádzanie trestným činom) vôbec nemôžu byť dotknuté uplatňovaním práv spotrebiteľov v konaní pred súdmi a správnymi orgánmi.

III.

„Základným cieľom čl. 12 ods. 1 a ods. 2 Ústavy SR je ochrana osôb (právnických a fyzických) proti diskriminácii zo strany orgánov verejnej moci. Tento článok Ústavy SR nemá priamy horizontálny účinok, čo znamená, že sa neuplatní vo vzťahoch medzi osobami súkromného práva.“ (PL. ÚS 8/04. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2005, s. 120)

Európsky súd pre ľudské práva k tejto problematike uviedol: „Rozdielne zaobchádzanie s osobami v analogickom alebo relevantne podobnom postavení je diskriminačné, ak nemá objektívne a rozumné odôvodnenie, ktorým je ak nesleduje legitímny cieľ alebo ak neexistuje vzťah rozumnej proporcionality medzi použitými prostriedkami a zámerom, ktorý sa má uskutočniť.“ (Case of Evans v. The United Kingdom. Application No. 6339/05, § 73) Diskriminácia môže nastať aj tam, kde štát bez objektívneho a rozumného dôvodu nepristúpi k rozdielnemu nakladaniu s rozdielnymi osobami, ktorých situácia je podstatne rozdielna. (Case of Pretty v. The United Kingdom. Application No. 2346/02, § 88)

Združenia na ochranu spotrebiteľov sú právnickými osobami, a preto sa im priznáva ochrana prostredníctvom čl. 12 ods. 1 Ústavy SR. Rozdelenie združení na ochranu spotrebiteľov do dvoch kategórií - na združenia, ktoré môžu uplatňovať práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi, a na združenia, ktoré práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi uplatňovať nemôžu - v okolnostiach prípadu nie je v súlade s čl. 12 ods. 1 Ústavy SR, lebo ide o rozlišovanie vytvorené na základe kritéria „aktívneho pôsobenia v ochrane spotrebiteľa po dobu najmenej dvoch rokov“. Toto kritérium v okolnostiach prípadu je diskriminačné, lebo nemá rozumné odôvodnenie. Zhodné sa vzťahuje aj na podmienku zápisu do zoznamu vedeného Komisiou ES určenú § 25 ods. 1 písm. b) zákona č. 250/2007 Z. z., lebo ju nemožno splniť inak, než v príčinnej súvislosti so splnením podmienky „aktívneho pôsobenia v ochrane spotrebiteľa najmenej dva roky“. Obidvomi podmienkami sa vytvára rozdelenie združení na ochranu spotrebiteľov podľa doby pôsobenia v ochrane spotrebiteľa, pričom združenia, ktoré v ochrane spotrebiteľa aktívne nepôsobia

najmenej dva roky, sú vylúčené z tej časti činnosti v ochrane spotrebiteľa, ktorou sa uplatňujú práva spotrebiteľov pred súdmi a správnymi orgánmi Slovenskej republiky.

Podľa prvej vety čl. 13 ods. 4 Ústavy SR: „Pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel.“ Podstatou a zmyslom (účelom) práva slobodne sa združovať je umožniť osobám s rovnakými alebo príbuznými záujmami zakladať organizácie slúžiace na realizáciu spoločného záujmu a pôsobiť v takých organizáciách za účelom presadzovania daného záujmu. Hranicou, po ktorú siaha právo združovať sa, je stotožnenie chráneného záujmu s absenciou zákonného zákazu. Len na presadzovanie záujmov, ktoré nie sú zákonom zakázané, sa osoba môže združovať s inými osobami v organizáciách slúžiacich na uplatnenie práva slobodne sa združovať.

Uplatňovanie práv spotrebiteľov patrí k záujmom, ktoré sú zákonom výslovne dovolené v rámci činnosti združení na ochranu spotrebiteľov (§ 3 ods. 5; § 25 ods. 1); zákon umožňuje, aby Ministerstvo hospodárstva SR udelilo dotáciu zo štátneho rozpočtu na činnosť združenia, ktorého činnosť je zameraná na ochranu práv spotrebiteľa na súde. (§ 25 ods. 5 zákona o ochrane spotrebiteľa)

Obmedzenie tohto práva ustanovením 25 ods. 2 písm. b) o „najmenej dvoch rokoch aktívneho pôsobenia“ ako podmienky pre vznik práva uplatňovať práva spotrebiteľov v konaní pred súdmi a správnymi orgánmi má povahu obmedzenia, ktorá nedbá na podstatu a zmysel práva slobodne sa združovať s inými v oblasti ochrany spotrebiteľov. Preto nie je v súlade ani s čl. 13 ods. 4 Ústavy SR.

IV.

Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 Ústavy SR je koncepcia materiálneho, nie formálneho, právneho štátu. Ústavný súd Slovenskej republiky požiadavku materiálneho právneho štátu osobitne akcentoval v právnom názore, podľa ktorého: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasť okrem iných stelesnené také princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 Ústavy SR, sa osobitný dôraz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané.“ (I. US 17/1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 365; zhodne I. US 44/1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 382)

V materiálnom právnom štáte všetky orgány verejnej moci participujúce na tvorbe všeobecne záväzných právnych predpisov majú povinnosť tvoriť také právne normy, ktoré majú určitú kvalitu. Základným prejavom takejto kvality je súlad zákonov s ústavou.

„V právnom štáte má ústava povahu základného prameňa práva, ktorý je nadradený všetkým ostatným prameňom práva. Tento znak implikuje aj požiadavku, aby všetky právne predpisy a v nich obsiahnuté alebo z nich odvodené právne normy, verejnoprávne aj súkromnoprávne, boli v súlade s ustanoveniami ústavy. Národná rada Slovenskej republiky je viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2 Ústavy SR). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí rámec daný ústavou.“ (PL. US 15/1998. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 58)

Ústavný súd Slovenskej republiky opakovane potvrdil, že čl. 1 ods. 1 Ústavy SR je predurčená aj kvalita zákonodarnej činnosti Národnej rady SR. „Národná rada Slovenskej republiky je viazaná ústavou v rovnakej miere ako všetky ostatné štátne orgány Slovenskej republiky (čl. 2 ods. 2 ústavy). Pri uplatnení svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať ľubovoľný zákon, pokiaľ takýmto zákonom neprekročí rámec daný ústavou. Ústavný súd v konaní o súlade zákona s ústavou v záujme ochrany ústavnosti nemôže prihliadať iba na formálnu stránku veci, to znamená na skutočnosť, že Národná rada Slovenskej republiky v rámci svojej kompetencie upravila zákonom určitý spoločenský vzťah. Ústavný súd v takomto konaní je povinný vziať do úvahy nielen obsah zákona, ale predovšetkým jeho súlad so všetkými tými ustanoveniami ústavy, ktoré majú súvislosť so spoločenským vzťahom, tvoriacim predmet zákonnej úpravy. Tento princíp právneho štátu sa v tvorbe zákona dodrží vtedy, ak prijatý zákon je v súlade so všetkými ustanoveniami ústavy, ktoré sú vo významovej a príčinnej súvislosti so vzťahom upraveným zákonom.” (PL. US 32/95. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 198)

Národná rada SR schválila zákon č. 250/2007 Z. z. s ustanoveniami § 25 ods. 1 písm. b) a § 25 ods. 2 písm. b), ktoré odporujú čl. 29 ods. 1 a ods. 3, čl. 12 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 Ústavy SR. To má za následok, že schválené § 25 ods. 1 písm. b) a § 25 ods. 2 písm. b) zákona o ochrane spotrebiteľa Národnou radou SR nie sú v súlade aj s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.

Podmienka „aktívneho pôsobenia v oblasti ochrany spotrebiteľov” určená § 25 ods. 2 písm. b) zák. Č. 250/2007 Z. z. nevytvára náležitú mieru právnej istoty. V podmienke „najmenej dvoch rokov aktívneho pôsobenia v ochrane spotrebiteľa” nie je jednoznačne určené, podľa akých kritérií má Ministerstvo hospodárstva SR hodnotiť, ktoré pôsobenie v ochrane spotrebiteľa je aktívne pôsobenie. Jednoznačné nie je ani určenie času, po ktorý združenie musí „aktívne pôsobiť v ochrane spotrebiteľa”, lebo zákon určil lehotu dvoch rokov, ktorú však zneistil podmienkou, aby „aktívne pôsobenie v ochrane spotrebiteľa” trvalo „najmenej” dva roky. Slovom „najmenej” sa vytvoril právny základ, pomocou ktorého ani uplynutím dvoch rokov „aktívneho pôsobenia” nevznikne združeniu právo na zápis do zoznamu vedeného Komisiou ES. Ministerstvu hospodárstva SR zas nevznikne povinnosť dať Komisii ES návrh na zapísanie združenia do zoznamu vedeného Komisiou ES po uplynutí dvojročnej lehoty „aktívneho pôsobenia”, čím nie je úprava § 25 ods. 1 písm. b) v spojení s ustanovením § 25 ods. 2 písm. b) v súlade so zásadami právneho štátu podliehajúcimi ochrane čl. 1 ods. 1 Ústavy SR. Takto došlo k ďalšiemu nesúladu § 25 ods. 1 písm. b) v spojení s § 25 ods. 2 písm. b) zák. č. 250/2007 Z. z. s čl. 1 ods. 1 Ústavy SR.