

K senátnímu tisku 277:

Platby v hotovosti – shrnutí debaty, argumenty a protiargumenty (argumentář)

Obsah:

	str.:
Úvodem	.... 2
A. Argumenty pro zachování hotovostních plateb – motivace návrhu	
1. Ochrana svobody volby	
2. Ochrana soukromí	
3. Ochrana před zápornými úrokovými sazbami	
4. Ochrana před blackoutem	
5. Ochrana před sociálním vyloučením	.... 3
B. Argumenty proti hotovostním platbám jako takovým a reakce na ně	
1. Budoucí překážka pro zavedení bezhotovostního eura	
2. Riziko petrifikace hotovostních plateb	
3. Nejasný rozsah a dopady návrhu	.... stále 3
4. Údajná překážka pro internetové obchody	.... 5
5. Údajné riziko pro platební náramky	
6. Údajné riziko pro automaty na kávu	.... 6
7. Údajná nehygieničnost hotovostních plateb	
C. Argumenty proti zakotvení hotovostních plateb v Listině a reakce na ně	
1. Změny Listiny by měly být jen zcela vyjíméčné	
2. Právo na hotovost plyne už ze zákona, není důvod dávat jej do Listiny	.... 7
3. Byli bychom jediní	
4. Nic nehrozí	
5. Vzroste moc soudů	.... 8
D. Další zajímavé názory a reakce na ně (zejména ze semináře v PSP)	.... 9
1. Chybí právo nebýt online	
2. Nevhodné umístění v Listině	
3. Aktuální chování některých bankovních ústavů	.... 10
4. Hotovost a děti	
E. Zvažované alternativy	.... 11
F. Reakce na stanovisko senátní Komise pro Ústavu	
1. Výběr konzultantů	.... 12
2. Ústava nemá být „trhací kalendář“	
3. Právo nebýt online	
4. Listina a právo EU	
5. Vymezení se Komise proti obavám občanů ze státní moci	.... 13

Úvodem

I. Návrh zaručuje *právo* na hotovostní platby.

III. Návrh nijak neomezuje možnost dobrovolně platit bezhotovostně.

III. Ústavní zakotvení práva na hotovostní platby je primárně politickou otázkou, nikoli právní. Je signifikantní, že proti se nevyslovují ekonomové, ale právníci. Ústavní právníci to však za politiky rozhodnout nemohou a nesmějí. Stanoviska řady oslovených odborníků bohužel zdaleka ne vždy striktně odlišila, kde končí politický a kde začíná odborný právní názor.

A.

Argumenty pro zachování hotovostních plateb – motivace návrhu

Obecně, lidé by měli mít na výběr mezi hotovostními a bezhotovostními platbami, a to i v konkrétních případech: jednou zaplatí kartou, jindy v hotovosti, a v obou případech pro to mohou mít své zcela legitimní důvody, které nemusí nikomu vysvětlovat.

Návrh má pět motivačních, různě se prolínajících rovin:

1) **Prvním a základním důvodem je lidská svoboda**, tedy to, že nikdo nesmí být nucen k používání nějakého produktu, a to ani nepřímo. Nikdo nesmí být nucen k užívání komerčních služeb, a to ani nepřímo, třeba aby si mohl vyzvednout výplatu.

I miliardář schopný vytvářet počítačové programy a zcela jistě kompetentní platit bezhotovostně má mít právo platit hotově, bude-li chtít, a po jeho důvodech státu nic není.

2) **Druhým důvodem je ochrana soukromí.** Jakmile bychom měli pouze bezhotovostní peníze, je to způsob, jak kontrolovat, co, kdo a kde kupuje, s kým komunikuje, a z toho dovozovat další informace, např. o zdravotním stavu. Viz cílená reklama na internetu. Kontrola soukromí patří k totalitě, ne do svobodného světa. Ve svobodném světě si každý zve do svého soukromí jiné lidi a instituce výhradně dobrovolně a podle svého uvážení a kontrola je výjimečná a striktně odůvodněná nějakým konkrétním veřejným zájmem. Povinné bezhotovostní platby by prakticky měly za vedlejší, ale nevyhnutelný následek všudypřítomnou kontrolu.

3) **Třetí motivační rovina je rovina ekonomická:** Existence hotovostních peněz, byť i ve velmi malé míře, brání nepřímo provést měnovou reformu cestou záporných úrokových sazeb, prakticky „stiskem tlačítka“, brání tomu, aby ČNB prakticky prováděla svou vlastní „daňovou politiku“, brání tomu, aby se daňové kompetence zákonodárce fakticky dostaly na vedlejší kolej. Jak moc snazší by to byl

býval měl Antonín Zápotocký, kdyby v době jeho měnové reformy již neexistovala žádná hotovost ...

4) **Čtvrtý důvod je technický:** Black-out. Co se může pokazit, to se také pokazí, a při sebelepších bezpečnostních opatřeních to jednou přijde a elektronické bankovníctví, ale třeba i bankomaty přestanou fungovat.

5) A teprve **pátá motivační rovina je rovina sociální**, tj. ochrana lidí, kteří jsou počítačově negramotní nebo nemají prostředky na to, aby si platili internet anebo mobil. Tato ochrana bude pravděpodobně dočasná, byť zcela nezmizí nikdy: Sice přijde doba, kdy počítačová gramotnost bude stejně běžná jako klasická gramotnost, ale i pak budou existovat počítačová „dysgrafici“ či lidé, kteří prostě zůstanou počítačově negramotní. I těm je třeba zachovat přístup alespoň k nezbytným životním potřebám.

B.

Argumenty proti hotovostním platbám a reakce na ně

1) **Budoucí překážka pro zavedení bezhotovostního eura**

Návrhu je vyčítáno, že svazuje ruce EU, aby případně zavedla zcela bezhotovostní euro.

Ano, a tak je to správně. O přijetí eura můžeme debatovat, ale bezhotovostní euro nechceme. Pokud by EU zavedla euro čistě bezhotovostní, byl by to další důvod držet se české koruny, která by pak zůstala dostupná i v hotovostní podobě. Předkladatelé by se jistě nebránili zakotvení práva na hotovostní platby v Listině práv EU.

2) **Riziko petrifikace hotovostních plateb**

Návrhu je vyčítáno, že „petrifikuje“ hotovostní platby, které by pak nikdy nemohly úplně zmizet.

Ano, a přesně o to navrhovatelům jde, aby hotovostní platby nemohly nikdy zmizet; či přesněji, aby hotovost nemohla nikdy zcela zmizet. Uvedená obava, která se objevila v několika odborných stanoviscích, které si nechala vypracovat senátní komise pro ústavu, je sama o sobě důkazem, že obava navrhovatelů, že by někdo mohl chtít zrušit platby v hotovosti, je reálná.

3) **Nejasný rozsah a dopady návrhu**

Návrhu je vyčítána přílišná obecnost a z ní plynoucí nejasné dopady.

Ano, to je pravda – návrh předpokládá, že podrobnosti bude muset upravit zákon (v textu to není pro nadbytečnost výslovně uvedeno).

Máme totiž čtyři základní typy vztahů, kterých se záruka plateb v hotovosti *může* týkat:

- a) **vztah dvou soukromých osob**
- b) **vztah stát – občan**
- c) **vztah podnikatel – spotřebitel**
- d) **vztah zaměstnavatel – zaměstnanec.**

Ad a) Asi nikdo nebude chtít záruku hotovostních plateb v Listině pojmát jako zákaz toho, aby se dva soukromé subjekty svobodně dohodly na bezhotovostní platbě – to by bylo nejen popřením jejich smluvní svobody, ale i smyslu návrhu. Bude-li pan Bílý chtít panu Černému prodat ojetý automobil a pan Bílý bude trvat na hotovostní platbě a pan Černý na bezhotovostní, pak se prostě nedohodnou a pan Bílý si bude muset hledat jiného kupce a pan Černý jiného prodejce.

Ad b) Toto je naopak zcela nezpochybnitelné **jádro návrhu** – stát jako emitent peněz musí vždy přijímat hotovost, pokud mu tuto formu platby např. daní někdo nabídne. Neznamená to samozřejmě, že bezhotovostní platby přijímat nesmí. Znamená to pouze, že si je nesmí vynuocovat, zákonem ani jinak. **Je to záruka toho, že hotovost nikdy zcela nezmizí, že bude muset být v nějakém rozsahu stále emitována.**

Zatímco vztahy pod písmeny a) a b) představují základní jistoty návrhu, vztahy pod písmeny c) a d) představují „šedou zónu“, ponechanou navazující legislativě, popř. judikatuře:

Ad c) Návrh *lze chápat* jako příkaz podnikatelům vycházet vstříc spotřebitelům, kteří budou chtít platit v hotovosti. Takové pojetí vychází z toho, že **hotovostní platby jsou právním standardem a bezhotovostní platby exkluzivitou** a navazovalo by na moderní, rozvíjející se právní normy, jejichž smyslem je **ochrana spotřebitele jako slabší smluvní strany.**

Ale nelze to chápat obráceně:

Spotřebiteli, který by trval na platbě kartou by podnikatel vstříc vyjít nemusel, protože se jedná o exkluzivní způsob platby – podnikatele, kteří se rozhodnou přijímat pouze hotovost, návrh nijak neomezuje.

Ad d) Návrh *lze chápat* též tak, že brání zaměstnavateli nutit zaměstnanci zasílání mzdy na účet (a fakticky ho tak nutit nějaký účet mít). Důvodem je opět **ochrana zaměstnance jako slabší smluvní strany.**

Ani zde to ale nelze chápat obráceně:

Pokud by potenciální zaměstnanec trval na tom, že mu bude mzda zasílána na účet, zaměstnavatel by mu opět nemusel vyjít vstříc, opět z důvodu exkluzivity bezhotovostní platby.

Řešení těchto konkrétních otázek návrh ponechává na navazující zákonné legislativě, popř. výklad přenechává budoucí soudní praxi – **nelze beze zbytku**

předjímat všechny možné situace, které mohou nastat, a i pokud by to možné bylo, takovéto detaily nepatří do Listiny, ale do zákona. Samozřejmostí je předpoklad, že navazující legislativa musí ctít základní smysl práva na platby v hotovosti a případné výjimky a omezení musí mít nějaký srozumitelný, legitimní účel.

Nejedná se tedy o nedostatek návrhu, ale jeho obecnost je záměrem navrhovatelů.

Bude-li na tom politická shoda, nebude problém návrh zpřesnit a doplnit o některé speciální situace.

Navrhovatelé vnímají svůj návrh jako minimum možného, který může být někdy v budoucnosti rozšířen o další, speciální ustanovení.

4) **Údajná překážka pro internetové obchody**

Návrhu je vyčítáno, že znemožní internetovým obchodům přijímat pouze bezhotovostní platby.

Obraťme to: Proč to většina internetových obchodů již dávno neudělala? Protože je hodně lidí, kteří si na internetu objednají zboží, ale chtějí si jej nejdříve zkontrolovat, např. v zásilkovně – a tam pak platí hotově nebo bezhotovostně, protože výdejní místo zpravidla s internetovým obchodem toliko spolupracuje, ale není jeho součástí – tj. jedná se o umělý problém.

Nicméně i tato situace spadá do „šedé zóny“ přenechané prováděcím zákonům, popř. soudní judikatuře. Bude-li na tom politická shoda, lze návrh zpřesnit a postavení internetových obchodů upravit zvlášť, podle návrhu navrhovatelů však jde již o příliš velký detail, který do ústavního zákona nepatří – to už bychom si pletli Listinu s občanským zákoníkem.

5) **Údajné riziko pro platební náramky**

V jednom z odborných stanovisek se objevila křečovitá obava, že návrh povede ke zrušení možnosti platit nabitými náramky např. ve skiareálech či akvaparcích za jejich dílčí služby.

Pokud se týče platebních náramků apod., zmíněné stanovisko samotné dále uvádí, že onen náramek, na kterém jsou „nabity“ určité služby, které je možno čerpat a postupně spotřebovat, je třeba si nejdříve koupit, což je možno hotovostně i bezhotovostně. Tím tento argument popírá sám sebe.

Sám náramek přece není státem emitovanou měnou, které se týká návrh novely Listiny, ale alternativním platidlem „emitovaným“ soukromou osobou; není ani platební kartou – je fakticky pouhým žetonem či sadou žetonů. Se stejnou „logikou“ by někdo mohl tvrdit, že Listina znemožní hrát deskovou hru Dostihy a sázky či jinou hru, v jejímž rámci figurují nějaká její vlastní, alternativní „platidla“.

Reálně tedy v případě náramku nejde o koupi a prodej, ale o postupnou směnu služeb za (předtím nakoupený) elektronický žeton.

6) Údajné riziko pro automaty na kávu

Lichá je i obava, že by návrh mohl vést k zániku automatů na kávu nebo sušenky. Návrh může vést maximálně k tomu, že ty automaty na kávu, kterými lze platit pouze kartou, bude třeba v krajním případě doplnit či upravit tak, aby umožňovaly i hotovostní platby.

Za prvé, takových automatů, kde lze platit jen bezhotovostně, je minimum.

Za druhé, i zde jsme v „šedé zóně“, se kterou si bude muset poradit navazující zákonodárství či judikatura – a vzhledem k tomu, o jak specifický, prakticky čistě doplňkový způsob prodeje se jedná, je poměrně málo pravděpodobné, že by se zákon či soudy vydaly touto cestou – je třeba věřit tomu, že zákonodárce a soudy jednají v mezích soudnosti.

Za třetí, i kdyby se to stalo, firmy se nejenže záhy přizpůsobí, ale povede to k technickým inovacím a rozvoji.

7) Údajná nehygieničnost hotovostních plateb

Touto cestou bychom se nakonec dostali až k totální izolaci všech, protože celý život sám o sobě je nehygienický – každý by žil v totálně sterilním, uzavřeném prostředí, v jakémsi permanentním lockdownu, s vnějším světem spojen jen digitálně ... a ani pak by neměl jistotu, že mu na hlavu nepadne zcela sterilní meteorit. A přirozená imunita je pro živé organismy, tedy i pro člověka, zásadní.

C.

Argumenty proti zakotvení hotovostních plateb v Listině – reakce na ně

1) Změny Listiny by měly být jen zcela výjimečné

S tím navrhovatelé naprosto souhlasí. Jejich neshoda s oponenty panuje pouze v tom, že navrhovatelé se domnívají, že navrhovaná změna výjimečná a nezbytná je. Navrhovatelé se domnívají, že situace výjimečná je, a to nikoli přechodně – jedná se o relativně náhlou a *trvalou* změnu stavu, kterou přinesl technický vývoj, a na nový stav je třeba reagovat. Návrh reaguje na tento dnes již nevratný technický vývoj, který v době vzniku Listiny nikdo nepředpokládal a který teprve nyní, po staletích či dokonce tisíciletích, kdy byly hotovostní platby, resp. platby v nějakých hmatatelných ekvivalentech směňovaného zboží naprostou samozřejmostí, resp. nutností, dospěl k možnosti je beze zbytku nahradit platbami bezhotovostními.

Ještě před třiceti lety nebyl důvod se ochranou hotovostních plateb zabývat, dnes je to zásadní otázka, která je dokonce způsobila předurčit další společenský a ekonomický vývoj. V žádném případě se nejedná o marginálii.

2) **Právo na hotovost plyne už ze zákona, není důvod dávat jej do Listiny**

Ano, ale:

- a) Kdo zaručí, že se ten zákon nezmění? Zákon se mění mnohem snáz, než Listina, a to nejen z důvodu nižší většiny potřebné pro jeho schválení, ale též pro symbolickou roli Listiny a její proklamovanou neměnnost a trvalost.
- b) Listina je přeci mnohem trvalejší pokud jde o práva, která jsou v ní již obsažena, než pokud jde o práva, která jsou do ní doplňována – **řada práv byla do lidskoprávních kodexů během posledních cca 200 let doplněna, ale ani jediné nebylo zrušeno**. Již tři generace lidských práv a snaha o doplňování různých kolektivních práv jsou toho dokladem.

Listina totiž plní roli nejen právní, ale i mentální bariéry, obsahuje práva, která mají být nedotknutelná, která mají zůstat zachována bez ohledu na momentální politické konstelace, práva, která mají být „petrifikována“.

- c) Nadto se ČNB a MF o výklad právě těch zákonných ustanovení, která obsahují právo na hotovostní platby, přou. **Ústavní zakotvení práva na hotovostní platby tak bude představovat nejen jejich petrifikaci, ale i impuls k postupnému zpřesnění a rozřešení sporů o přesný rozsah tohoto práva.**

3) **Byli bychom jediní**

Ne. Byli bychom první. A chceme být první a jít příkladem.

Otázka práva na hotovostní platby je předmětem aktuálních debat v evropském prostoru, vznáší ji mimo jiné neziskový sektor hájící spotřebitele, v Česku například dTest.

V Rakousku existují snahy o zakotvení práva na platby v hotovosti od roku 2019 – příslušný návrh předložila v roce 2019 vláda Sebastiana Kurze, do voleb však nestihl být projednán. Rakouský parlament se bude návrhem opětovně zabývat, a to na základě lidové petice.

Obdobný návrh byl v roce 2021 předložen v Německu, nebyl však přijat, protože se jednalo o opoziční návrh.

Rovněž v roce 2021 bylo zakotveno právo na platby v hotovosti ve Španělsku, na zákonné úrovni.

Viz k tomu též přiložené stanovisko Parlamentního institutu.

4) **Nic nehrozí**

Za a) To neodpovídá realitě.

Např. ve Švédsku se ještě nedávno vážně uvažovalo o zrušení hotovosti během roku 2023, byť nyní před tím jejich centrální banka varuje.¹

Žába v hrnci už je skoro uvařená. Je jen otázkou času, kdy někdo začne sondovat či navrhopvat, jestli by se hotovost nemohla úplně zrušit – např. z důvodu nákladnosti či neefektivity, protože skoro všichni už platí kartou či mobilem apod. – a pak už bude pozdě. Jako příklad lze ostatně uvést prezentované obavy některých autorů stanovisek pro senátní komisi pro Ústavu, že návrh *by mohl* petrifikovat možnost hotovostních plateb – ostatně, právě od nich jsme si v tomto argumentáři slovo „petrifikace“ vypůjčili.

Ano, **zachování možnosti hotovostních plateb nikoli dočasně, nikoli jen na jakousi přechodnou dobu, než si všichni zvyknou, ale trvale, napořád, přesně to je cílem návrhu.** Navrhovatelé se k tomu hlásí.

Bohužel, odpůrci se nechtějí otevřeně přihlásit k tomu, že odpor velké části z nich ve skutečnosti není dán jejich starostmi o obsahovou neposkvrněnost Listiny, ale jejich snahou zabránit petrifikaci hotovostních plateb nebo alespoň nebránit postupnému úplnému vymizení hotovosti.

Za b) Pokud nic nehrozí – proč do toho nejít? Co hrozného a nenapravitelného se stane, když možnost hotovostních plateb bude zakotvena nejen v zákoně, ale i v Listině?

Celá řada práv je přeci zakotvena v Listině i v zákoně, namátkou třeba právo na informace obecně (čl. 17 Listiny a současně zákon č. 106/1999 Sb.) a právo na informace o stavu životního prostředí zvláště (čl. 34 Listiny a současně zákon č. 123/1998 Sb.) – tak proč to, co jinde nevadí, by mělo u práva na hotovostní platby náhle začít vadit?

5) **Vzroste moc soudů**

Velmi zajímavý argument správně tvrdí, že zakotvení práva na hotovostní platby do Listiny nejenže omezí moc zákonodárce zrušit hotovostní platby a hotovost, ale též může zvýšit vliv soudů, zejména Ústavního soudu.

Z logiky věci samozřejmě obecně platí, že čím obecnější nějaká právní norma je, tím větší prostor ponechává soudům ke svému výkladu – tam platí nepřímá úměra.

A patří k základním vlastnostem ústavněprávních norem, pochopitelně včetně různých lidskoprávních kodexů, jakým je např. Listina, že mají být co nejstručnější a nejobecnější a nemají upravovat detaily – detaily má upravit zákonodárce běžným zákonem, případně ponechat soudům prostor dotvářet výklad v typově jedinečných, zákonem nepředjímatelných situacích.

¹ <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/hotovost-uz-nebereme-prvni-stat-smeruje-k-digitalni-mene-ces/r~cf3e648e3d9b11e880d30cc47ab5f122/>

<https://www.e15.cz/byznys/finance-a-bankovnictvi/svedi-prakticky-prestali-platit-hotove-je-to-riskantni-varuje-sef-centralni-banky-1373278>

Není problém formulovat návrh ústavního práva na hotovostní platby podrobněji, ale taková míra detailu nebývá v ústavní rovině běžná, vybočovala by z míry podrobnosti, v jaké jsou upravena jiná lidská práva. Proto navrhovatelé formulovali svůj návrh obsahově co nejobecněji. A jak již bylo řečeno, v politické rovině jej vnímají jako minimum možného.

Záleží pak na zákonodárci, nakolik právo na hotovost upraví zákonem, samozřejmě při respektování toho, že ústavní práva nesmějí být prováděcí legislativou omezoována v rozporu se svým účelem a smyslem, a nakolik ponechá justici prostor k dotváření prováděcích zákonů.

D.

Další zajímavé názory a reakce na ně

Tato pasáž reaguje zejména na názory a připomínky, které zazněly 19. října 2022 na semináři *Ústavní zakotvení práva na hotovost* v Poslanecké sněmovně a nebyly ještě uvedeny, a dále na skutečnosti, které se objevily až po předložení návrhu. Záznam ze semináře v Poslanecké sněmovně lze shlédnout zde:

<https://www.youtube.com/watch?v=btTZA1N3onQ>

Navrhovatelé jsou opakovaně upozorňováni – a velmi si na to naříkali i někteří autoři stanovisek pro senátní komisi pro ústavu – že by byla vhodnější mnohem širší úprava, která by zahrnovala např. i právo nemít datové schránky (tzv. *právo nebýt online*, též jako *právo být či zůstat offline*), resp. že takové právo zakotvit do Listiny je nyní mnohem důležitější, protože povinné datové schránky reálně hrozí.

Pro navrhovatele to není nová myšlenka. Úplně původní, pracovní (tj. nikdy nepředložená) verze návrhu toto obsahovala, konkrétně zahrnovala:

- a) právo komunikovat se státem digitálně, ale nesmět k tomu být nucen, a
- b) povinnost státu komunikovat digitálně s každým, kdo o to projeví zájem, ale zákaz k tomu někoho nutit,

plus nezbytné výjimky v obou případech.

Z obav z neprůchodnosti takového návrhu a z důvodu dílčích pochybností ohledně jednotlivých výjimek a jejich přesných formulací tento návrh nakonec předložen nebyl. Bude-li na tom politická shoda a budou-li navrženy precizní formulace, nebude problém takovou úpravu rovněž navrhnout.

2) Nevhodné umístění v Listině

Návrhu je vyčítáno jako nevhodné umístění práva na bezhotovostní platby jako nového článku 45 v rámci stávající hlavy šesté „Ustanovení společná“.

Umístění textu bude navrženo pozměňovacím návrhem změnit tak, aby se text stal integrální součástí článku 11 Listiny o právu vlastnit majetek. Jeho původně navržené umístění však bylo záměrné; mělo celkem tři důvody:

a) Jednalo se o pozůstatek výše zmíněného původního pracovního návrhu, který právo na hotovostní platby konstruoval jako speciální projev práva nebýt online. I po razantním omezení původně zamýšleného návrhu text zůstal ve společných ustanoveních, aby byl připraven pro případné rozšíření na původně zamýšlený rozsah, tj. na doplnění práva nebýt online někdy v budoucnosti.

b) Právo nebýt online (a v jeho rámci i právo na hotovostní platby) jsou totiž průřezovými právy – jejich prostřednictvím se jen vykonávají nějaká jiná práva: za vše se platí, vše je třeba vykomunikovat. Není to tedy jen majetkové právo, není to jen hospodářské právo, není to jen sociální právo, není to jen kulturní právo – jde o právo *společné* všem těmto právům, právo podmiňující realizaci každého jednoho z nich.

c) Posledním důvodem byla poněkud romantická snaha udržet v tak zásadním právním předpise, kterým Listina nepochybně je, souvislou číselnou řadu.

3) **Aktuální chování některých bankovních ústavů**

Začátkem roku 2023 byla řada klientů Komerční banky znepokojena úpravou smluvních podmínek, podle kterých může banka při požadavku na výběr hotovosti požadovat nejen informace o původu peněz, ale nově i informace o budoucím nakládání s vybranou hotovostí.

Jakkoli banka se zaštiťuje novými nadnárodními právními mechanismy přijatými za účelem prevence praní špinavých peněz a boje proti terorismu, nové smluvní podmínky neobsahují žádná omezení a prakticky tak připouštějí možnost kontroly kdykoli a v jakémkoli rozsahu – fakticky jsou předpřipraveny na jakékoli budoucí právní předpisy v této oblasti.

Tento přístup signalizuje nejen další potenciální vytlačování hotovosti jako něčeho údajně nevhodného a potenciálně nebezpečného či dokonce nežádoucího, ale vyvolal i obavy části veřejnosti z takového vývoje a její odpor k němu.

4) **Hotovost a děti**

Zdánlivě okrajový, ale ve své podstatě velmi nadčasový je argument senátorky Kovářové, že **do 12 let děti nemají abstraktní myšlení** – nakládat s penězi se učí s hotovostí, ona je branou k jejich budoucí finanční gramotnosti. Bez hotovosti se finančně gramotnými nikdy nestanou.

E.

Zvažované alternativy

Během projednávání (a částečně již během přípravy návrhu) byly zvažovány některé alternativy, které stojí za zmínku. Jedná se o:

- a) již zmíněné pojetí ústavního práva na hotovostní platby jako speciálního projevu práva nebýt online;
- b) zakotvení práva na hotovostní platby nikoli do Listiny, ale do čl. 98 Ústavy – ten již nyní pojednává o postavení ČNB a byl by rozšířen o výčet jejích základních úkolů, a to včetně povinnosti emitovat bankovky a mince jako povinně přijímaná platidla;
- c) přesun práva na hotovostní platby někam jinam v rámci Listiny (jeho vyjádření např. jako čl. 11a nebo čl. 25a Listiny); nakonec bude předložen pozměňovací návrh vyjádřit toto právo jako integrální součást práva vlastnit majetek, tj. článku 11 Listiny;
a
- d) možnou konkretizaci práva na hotovostní platby na ústavní úrovni; té lze prakticky dosáhnout dvěma základními způsoby:
 - buď výčtem subjektů právních vztahů majících povinnost hotovostní platby přijímat (např. vztah spotřebitel – podnikatel, popř. zaměstnanec – zaměstnavatel, možná výjimka pro internetové obchody apod.),
 - a/nebo konkretizací důvodů plateb (např. že nikdo nesmí jako plátce podmiňovat výplatu platu, mzdy, pojištění, důchodu, dávky, rodičovského příspěvku nebo jiné podobné platby jejich výplatou na účet).

Možnou alternativou naopak nikdy nebylo a není zařadit právo na hotovostní platby do výčtu obsaženého v čl. 41 odst. 1 Listiny, protože pak by toto právo bylo realizovatelné prakticky jen v mezích zákona a bylo by extrémně obtížné, ne-li nemožné domáhat se ho soudní cestou.

F.

Reakce na stanovisko senátní Komise pro Ústavu

Usnesení, resp. stanovisko Stále komise Senátu pro Ústavu a parlamentní procedury (dále jen „Komise“) je dostupné zde:

<https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/106075/88973> ,

podrobný zápis z jejího jednání se snad v dohledné době objeví zde:

<https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/finddoc?ORG=SKUCR&O=14&TYP=zapis>

Stanoviska odborníků, které Komise oslovila a o která Komise opírá své stanovisko, zveřejněna nebyla.

1. Výběr konzultantů

Komise oslovila 6 odborníků, vesměs právníků, a ČNB. Není vůbec zřejmé, proč byli osloveni výhradně právníci či politologové a nikoli např. ekonomové. Rovněž není jasné, podle jakého klíče bylo osloveno právě těchto 6 právníků, z nichž pouze jeden návrh podpořil a 3 vůbec nerozlišovali svůj politický názor od svého odborného mínění, stanovisko jednoho z nich se ani příliš nesnaží zastříti, že je spíše politickou obhajobou vychvalující bezhotovostní platby než odborným *právním* názorem.

Stanoviska, ze kterých Komise vycházela, tak vůbec nelze považovat za reprezentativní vzorek názorů odborné veřejnosti.

Stanovisko ČNB, které jediné mohlo reprezentovat i ekonomický náhled, bylo neutrální.

2. Ústava nemá být „trhací kalendář“

To je prakticky jediný relevantní argument odborníků jsoucích proti návrhu, který zůstane po odečtení jejich osobních preferencí a názorů na digitalizaci.

Již výše bylo uvedeno, že navrhovatelé tento názor plně sdílí, spor je pouze o to, zda navržená úprava je skutečně nezbytná – což lze prostřednictvím platného práva těžko měřit a je třeba spolehnout se na politický úsudek.

Zaznamenáníhodná je skutečnost, že bezprostředně poté, co se Komise přestala zabývat návrhem na doplnění Listiny o právo na hotovostní platbu, měla na pořadu jednání náměty na změnu ústavního pořádku, přičemž na základě jejího jednání se lze domnívat, že sama Komise považuje ústavní změny za něco běžného a má dokonce jakýsi zásobník či pořadník možných změn.

Za těchto okolností se argumentace tím, že ústava nemá být trhací kalendář, nejeví jako upřímná, a je zjevné, že tento argument je ze strany Komise účelový.

3. Právo nebýt online

Přestože se několik odborných konzultantů vyslovilo ve prospěch existence práva nebýt online, resp. jeho přednostního významu před právem na hotovostní platby, přestože prakticky všichni přítomní členové Komise to označili za něco, čím je třeba se zabývat, výsledné stanovisko Komise žádné doporučení v tomto ohledu neobsahuje. Je možné, že kdyby se o předem připraveném stanovisku nehlasovalo bezprostředně po rozpravě, že by takové doporučení obsahovalo.

4. Listina a právo EU

V některých stanoviscích odborníků zazněla domněnka, že účelem návrhu je zabránit přijetí eura, resp. jeho přechodu na bezhotovostní formu. To je nesmysl, to zcela jistě nebylo motivem navrhovatelů, nicméně Komise s touto hypotézou

pracovala dál a dospěla k názoru, že návrh je zbytečný proto, že Listina stejně nemůže něčemu takovému zabránit. Tento závěr je obsažen ve stanovisku Komise.

Proti tvrzení, že právu EU je podřízeno nejen prosté české právo, ale i Ústava ČR a Listina základních práv a svobod, je třeba se s maximálním možným důrazem ohradit. V politické rovině EU ústavní právo členských států zpravidla respektuje, v evropskoprávní rovině je to minimálně sporné a v rovině českého vnitrostátního práva je to zcela bezpředmětné: Podle čl. 10 Ústavy „(v)yhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“ – o přednosti před ústavním zákonem se zde nic nepíše a nemůže psát, bylo to předmětem mnoha debat v době přijímání tzv. euronovely Ústavy (č. 395/2001 Sb., sněm. tisk 884 ve 3. vol. období²). Nelze pominout ani to, že pro oblast německého práva bylo pojetí, kdy evropské právo by mělo mít přednost dokonce i před ústavním právem členských států, již před mnoha lety odmítnuto Spolkovým ústavním soudem.

Konečně, právem na hotovostní platby se zabýval i Soudní dvůr EU, a to pro oblast přijímání eura jako zákonného platidla emitovaného EU, a případné omezování hotovostních plateb ponechal v jurisdikci členských států EU – tím nepřímou potvrdil, že právo EU nemůže omezit samotnou existenci hotovostního eura.³ Výše uvedená hypotéza odborníků, že účelem návrhu je zabránit přijetí eura, se tak jeví zcela lichá.

Viz k tomu též příložené stanovisko Parlamentního institutu.

5. Vymezení se Komise proti obavám občanů ze státní moci

Poslední bod stanoviska Komise doslova zní:

„... 7. hlubšího zamyšlení vyžaduje, odkud se vlastně bere poptávka po podobných návrzích (bránit se „systému“ se zbraní, uniknout z dosahu kontroly „systémem“ platbou v hotovosti), jež je v demokratickém právním státě varovná jako symptom hluboké nedůvěry části občanů ve svůj stát – je-li však problémem digitalizace našeho světa, nemůže být řešen a vyřešen návrhem tohoto typu“.

Tento text vnímáme jako hluboký symptom státního paternalismu majícího averzi ke kritickému myšlení. Veškerý moderní konstitucionalismus je přece založen na napětí mezi státem a občany, právě obavy z možného zneužití státní moci byly důvodem, proč byly sepsány moderní ústavy. Pokud bychom domysleli citovanou myšlenku do důsledku, pak by nebylo vůbec třeba zabývat se takovými „malichernostmi“, jako je dělba moci či ústavní záruky práv a svobod, Listina by se stala zcela zbytečnou a do Ústavy by stačilo napsat jediný článek: „Stát je vždy hodný a moudrý, vše ví vždy nejlíp, nikdy se nemýlí, a proto se musí poslouchat a nesmí se obtěžovat žádnými názory a požadavky.“

(toto není návrh, toto je parafráze)

² [Sněmovní tisk 884 \(psp.cz\)](#)

³

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=236962&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=CS&cid=112632> (zejm. odst. 55 rozsudku SDEU)