



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 001-02-4/2023/4
Ljubljana, 2. 4. 2025

EPA 1189-IX

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F, 81/18 – odl. US, 16/23 in 12/24 – ZVDZ-E) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), sprejela naslednje

Mnenje

k Predlogu za začetek postopka za spremembo Ustave Republike Slovenije z osnutkom Ustavnega zakona (UZ50a).

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 34. seji 12. 2. 2025 obravnavala Predlog za začetek postopka za spremembo Ustave Republike Slovenije z osnutkom Ustavnega zakona (UZ50a), EPA 1189-IX (v nadaljevanju: predlog za začetek postopka za spremembo Ustave), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila 30. 000 volivk in volivcev (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija **podpira** predlog za začetek postopka za spremembo Ustave.

* * *

Pobudo za spremembo Ustave Republike Slovenije s predlogom, da se v temeljni in najvišji splošni pravni akt v državi vpiše pravica do uporabe gotovine, je v imenu 30.000 volilk in volilcev podpisnikov predstavil njihov predstavnik Ivan Jurgec (v nadaljevanju: predstavnik predlagatelj). Opozoril je, da je bilo v celoti zbranih 56 267 podpisov državljanov Republike Slovenije in ti so bili 23. novembra 2023, skupaj s pobudo, vloženi v Državni zbor. Pobudniki predloga so prepričani, da bo le tako zagotovljena zaščita gotovine - bankovcev in kovancev kot zakonitega plačilnega sredstva na območju Republike Slovenije, ne glede na druga plačilna sredstva, katera so oziroma še bodo na voljo v prihodnosti.

Predstavnik predlagatelj je v uvodu opozoril na mnenje Strokovne skupine pri Ustavni komisiji, ki je v svoje mnenje med drugim zapisala tudi, da sprememba Ustave ob upoštevanju sedanje monetarne ureditve na ravni Evropske unije ni nujna, vendar je možna in je lahko utemeljena, v kolikor Državni zbor kot ustavodajalec oceni, da je z njo smiselno in koristno v Republiki Sloveniji ustavno urediti obstoječo monetarno ureditev, po kateri je uporaba gotovine zagotovljena. Člani Ustavne komisije so na seji 17. 1. 2025 soglasno, s 15 glasovi za, predlog za začetek postopka za spremembo Ustave podpri.

Predlagatelji so prepričani, da se bo z vpisom pravice do uporabe gotovine v Ustavo in z dodelano, na novo sprejeto zakonodajo, ki bo usklajena z Ustavo, v državi bolj spoštovala zakonodaja, da je gotovina zakonito plačilno sredstvo. S tem različni poslovni subjekti, pri plačilih storitev in blaga, gotovine ne bodo mogli več zavračati, kar se sedaj pogosto dogaja, ko se od občanov zahteva uporaba izključno plačilnih kartic ali drugih oblik brezgotovinskega plačila. Predstavnik predlagatelj je v nadaljevanju predstavil nekaj primerov, ko ni mogoča

uporaba gotovinskega plačila. Tako je opozoril na kartice Urbana, Petrol, OMV in številne druge, ki jih Banka Slovenija ne šteje za gotovino, prav tako pa so te kartice izvzete iz upoštevanja Zakona o plačilnih storitvah, storitvah izdajanja elektronskega denarja in plačilnih sistemih (ZPlaSSIED). Po mnenju predlagatelja se na ta način izigrava tudi Zakon o evru oziroma so subjekti našli luknje v zakonodaji, kar pa bi bilo treba ustrezno sankcionirati. V nasprotnem primeru se bodo v prihodnje tudi številna druga podjetja odločila, da bodo uvedla plačevanja z njihovimi karticami in tako prisilila uporabnike, da jih uporabljajo. V kolikor plačevanje z gotovino ne bo zaščiteno, nam bodo v prihodnosti na različne načine še dodatno onemogočali plačila z gotovino in nas silili v različne oblike brezgotovinskega plačila.

Pri tem je predstavnik predlagateljev opozoril še, da morajo kupci na začetku transakcij s posameznimi karticami podjetij le-te tudi kupiti, kar prav tako predstavlja dodaten strošek za posameznika. Ob opozorilih Tržnemu inšpektoratu, da prihaja do takšnih praks pa le-ta odgovarja, da ne prihaja do kršitev Zakona o uvedbi evra (ZUE), ker polog gotovine na npr. kartico Urbana označuje kot plačilo z gotovino, čeprav potniki storitve z gotovino na avtobusu ne morejo plačati, ampak le z Urbano ali plačilnimi karticami. Podoben primer je tudi plačevanje z mestno kartico Cekar v Mestni občini Kranj, ki je bila uvedena kot način plačila na mestnih avtobusih, kjer se prav tako ne more več plačevati z gotovino. Mestna občina Kranj je to izvedla v sodelovanju z banko NLB in pri tem izpostavila, da je po Zakonu o davčnem potrjevanju računov (ZDavPR) kartično poslovanje izenačeno z gotovinskim in se ga šteje kot plačilo z gotovino. Predstavnik predlagateljev je opozoril, da ti načini kažejo, da podjetja za uvedbo plačevanja z njihovimi karticami najdejo najrazličnejše zakonske rešitve.

Oteženo možnost uporabe gotovine je po besedah predstavnika predlagateljev mogoče srečati še na številnih drugih področjih – parkirišča v različnih krajih, kjer ni mogoče plačati z gotovino; plačevanje upravnih taks npr. v Občini Grosuplje; plačevanje prevozov na Obali le s plačilnimi karticami; kupovanje vozovnic v kartomatih na Slovenskih železnicah in še drugi primeri, z vseh koncev države, kjer je pri različnih storitvah onemogočen nakup z gotovino in pogojevanje uporabe kartice določenega podjetja.

Predstavnik predlagateljev je ob tem izpostavil 2 sodbi Sodišča Evropske unije iz leta 2021, ki se nanašata na obveznost sprejemanja gotovine evro bankovcev in evro kovancev v vsakodnevem plačilnem prometu s strani podjetij in iz katerih izhaja, da veljavni predpisi načeloma ne dopuščajo zavračanja plačevanja z bankovci in kovanci v zakonitem plačilnem prometu, razen, če država članica ob izpolnjevanju določenih pogojev slednje omeji, recimo tak primer je Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranju terorizma (ZPPDFT-2).

Ob preprečevanju možnosti plačevanja z gotovino je predstavnik predlagateljev izpostavil še eno dimenzijo, ki jo prinese plačevanje s plačilnimi karticami oziroma plačevanje z digitalnim denarjem. Gre za možnost nadzora in kršitev zasebnosti državljanov, tako s strani vlad kot korporacij ali centralnih bank. Uvedba digitalnega denarja omogoča popoln nadzor nad denarjem in nad njegovo regulacijo ter pogoji uporabe, kar pomeni, da ni več zasebnosti, svobode in avtonomije ljudi pri uporabi denarja, ampak je usmerjena v popoln nadzor nad uporabo denarja vsakega državljana. Predlagatelji zato menijo, da je tudi z vidika zaščite zasebnosti treba uporabo gotovine dodatno regulirati in zaščititi v najvišjem pravnem aktu države – v Ustavi Republike Slovenije.

Predstavnik predlagateljev je izpostavil še, da so digitalne valute programirane, kar pomeni, da se njihova uporaba lahko omeji bodisi geografsko, ali glede na vrsto storitev in produktov ali količinsko – npr. 50 evrov na dan. Pri uporabi digitalnega denarja imajo upravljavci elektronskih dokumentov in digitalnega denarja informacije o vsem - kje se nahajamo, za kaj trošimo denar in preko tega lahko država ali korporacija usmerja naša ravnanja, obnašanja...

Predlagatelji opozarjajo, da ima gotovina nekatere zelo pomembne funkcije in prednosti, zagotavlja svobodo in avtonomijo posameznika, saj za njeno uporabo ni nujen dostop do posebne opreme (npr. pametni telefon), interneta ali električne energije, plačevanje z gotovino zagotavlja temeljno pravico posameznikov do zasebnosti, ker varuje njegove podatke in identiteto v finančnih transakcijah. Gotovina je vključujoča, saj vključuje tudi starejše in vse tiste, ki sicer težje plačujejo ali se težko znajdejo pri digitalnem plačevanju in tukaj so še drugi elementi, kot recimo tudi varnost pred kibernetško kriminaliteto, goljufijami itd.

Po drugi strani pa imamo predvsem mlajšo populacijo, ki ničesar več ne plačujejo z gotovino, kar lahko predstavlja nevarnost, da zaide v zadolževanje s pomočjo plačilnih kartic, saj se ravno z uporabo gotovino najlažje naučimo pravilnega ravnanja z denarjem.

Ob tem je predstavnik predlagateljev opozoril, da uporaba gotovine zagotavlja normalno življenje, tudi v primeru višje sile, kot so na primer kibernetški napadi, morebitni izpadi elektrike, naravne nesreče in podobno.

Predstavnik predlagateljev je poudaril, da Slovenija ni edina v Evropski uniji, kjer se izvajajo določene aktivnosti za zaščito gotovine. Kot prva je to v letu 2023 naredila Slovaška, ki je gotovino zaščitila z vpisom v svojo Ustavo. Aktivnosti pa potekajo v Avstriji, Švici, Italiji, Nemčiji in na Hrvaškem.

Ob koncu je predstavnik predlagateljev še enkrat poudaril, da gre pri omejevanju možnosti uporabe gotovine za napad na osebno in ekonomsko svobodo posameznika. Najverjetneje do ukinitve gotovine ne bo prišlo preko noči, so pa, po njihovem mnenju največja težava podjetja, ki se odločajo, da na podlagi zakonodaje državljanom onemogočajo plačila z gotovino, kar lahko vodi v situacijo, ko plačevanje z gotovino sicer ne bo ukinjeno, vendar pa z njo mnogih storitev ne bo mogoče več plačevati. Po mnenju predlagateljev je absurdno to, da se v Sloveniji počasi onemogoča plačevanje z gotovino in da je Zakon o uvedbi evra (ZUE) sam sebi namen in dejansko ne ščiti gotovine kot zakonitega plačilnega sredstva. Po drugi strani pa je Ministrstvo za finance posredovalo v javno obravnavo Predlog zakona o elektronskih plačilnih sredstvih, ki bi potrošnikom pri ponudnikih blaga omogočil plačevanje z vsaj enim elektronskim plačilnim sredstvom. Torej vsak podjetnik, trgovina, lokala, razen nekaj izjem, bo morala obvezno ponujati uporabniku eno elektronsko plačilno sredstvo poleg gotovine.

Predstavnik predlagateljev je zaprosil člane komisije za podporo pobudi in da se tako v nadaljevanju izpeljejo vsi potrebni postopki za vpis pravice do uporabe gotovine v Ustavo, nato pa tudi sprejem ustrezne zakonodaje, ki bo zaščitila uporabo gotovine, kršitelje pa ustrezno sankcionirala.

Dr. Miro Cerar, predstavnik Strokovne skupine pri Ustavni komisiji (v nadaljevanju: predstavnik Strokovne skupine) je predstavil stališče Strokovne skupine. Izpostavil je, da je bistvo predloga pobudnikov za ustavno spremembo, da se v Ustavo vpiše nova človekova pravica - pravica do uporabe gotovine. S tem bi se določilo, da je na območju Republike Slovenije gotovina zakonito plačilno sredstvo, in predvsem, da ima vsakdo pravico, da za plačilo blaga in storitev uporablja lahko tudi gotovino kot zakonito plačilno sredstvo.

Strokovna skupina je s svojim mnenju poudarila, da se predlagatelji zavedajo, da je Republika Slovenija del Evrosistema in da pri nas veljajo pravila tega sistema, pri čemer je cilj tudi Evropske centralne banke (v nadaljevanju: ECB), da gotovina še naprej ostane povsod razpoložljiva kot plačilno sredstvo.

Temeljna značilnost predloga za začetek postopka za spremembo Ustave je, da ne želi bistveno posegati v obstoječe stanje Evrosistema, ampak želijo s tem, da se določi nova

ustavna pravica do uporabe gotovine preprečiti poslabšanje situacije ali ukinitve takšne ureditve v prihodnosti. Svojo skrb utemeljujejo na trendu, ki je tako v Evropi kot v svetu zaznaven, da se vedno več stvari digitalizira in da se ta trendu s strani javnih in zasebnih institucij tudi spodbuja. Strokovna skupina v svojem mnenju povzema tudi nevarnosti, na katere opozarjajo pobudniki vpisa gotovine v Ustavo - poseg v zasebnost, družbena izključenost ranljivih skupin in posameznikov, situacije, ko pride do nezmožnosti razpolaganja z denarjem, če pride recimo do kibernetkega napada, tehnološkega izpada sistema, ko ni mogoče uporabljati bankomatov, banke itd.

Strokovna skupina je v svojem mnenju opozorila, da Vlada predloga ne podpira, ker je status evro bankovcev in evro kovancev kot zakonitega plačilnega sredstva že zadostno pravno urejen v Evrosistemu in opredeljen v obstoječih predpisih Evropske unije, predvsem v pogodbi o delovanju Evropske unije in o Zakonu o uvedbi evra (ZUE). Vlada pri tem poudarja, kot opozarja Strokovna skupina, da bodo evro bankovci in evro kovanci še naprej ostali zakonito plačilno sredstvo, na kar ne bo vplivala tudi morebitna uvedba digitalnega evra. Tudi, če bo uveden digitalni evro, le-ta ne bo nadomestil gotovine, ampak bi predstavljal samo dodatno obliko naše enotne valute evro. Vlada v zvezi s predlagano pobudo opozarja še na to, da smo s priključitvijo Evrosistemu prenesli pristojnost glede monetarne politike na ECB. Bistvo mnenja Vlade je, da meni, da plačevanje z gotovino kot zakonitim plačilnim sredstvom niti zdaj ni ogroženo in ne bo ogroženo niti v prihodnje. Tudi ECB stoji na stališču, da je gotovina vrednota, jo je treba ohraniti, pri tem pa opozarja, da je to že urejeno, da torej evropski predpisi to že urejajo in da zato bodisi ta sprememba ni potrebna, če pa bi jo že sprejeli je treba pri tem sklicevati na evropsko obstoječo ureditev na področju uporabe evra. ECB v dopisu, ki ga je prejela Ustavna komisija, zagotavlja, da je trdno zavezana nadaljnjemu zagotavljanju razpoložljivosti gotovine, se pa strinja, da države na nacionalni ravni z zakonodajo v okviru obstoječe monetarne ureditev lahko še okrepijo določene možnosti dostopa do gotovine.

Predstavniki Strokovne skupine je izpostavil, da so pri pripravi mnenja konkretnije analizirali besedilo novega 50.a člena (pravica do uporabe gotovine), ki bi se glasil:

- »1. Na območju Republike Slovenije je gotovina zakonito plačilno sredstvo.
2. Vsakdo ima pravico, da plačila za nakup blaga ali opravljene storitve opravi z gotovino kot zakonitim plačilnim sredstvom. Zagotovljena je pravica do gotovinskega poslovanja v bankah ali podružnicah tujih bank.«

Strokovna skupina tukaj opozarja na dopis ECB v neposredni navezavi na predlagani 50.a člen, ki pravi, da prvi odstavek tega člena povzema določbe prava Unije, ki se v državah članicah (že) neposredno uporabljajo, zaradi česar lahko povzemanje določb prava Unije v navedenem členu v nacionalnem (slovenskem) pravu povzroči »negotovost glede tega, kakšna je pravna narava veljavne določbe in kdaj ta določba začne veljati«, kar »ne bi bilo skladno z enotno uporabo in razlago prava Unije v vsej Uniji«. Ob tem ECB »poudarja, da je vključitev nekaterih elementov prava Unije v nacionalno pravo upravičena le v izjemnih okoliščinah zaradi skladnosti in zato, da jih lahko razumejo osebe, za katere veljajo.

Glede prvega stavka drugega odstavka predloga 50.a člena ECB med drugim izpostavlja ugotovitev Sodišča EU, da status evrobankovcev kot zakonitega plačilnega sredstva ne zahteva absolutnega sprejemanja, ampak le načelno sprejemanje takih bankovcev kot plačilnega sredstva. Sodišče je presodilo, »da izključna pristojnost Unije na področju denarne politike ne posega v pristojnost držav članic, katerih valuta je evro, da v okviru izvajanja svojih pristojnosti uredijo način izpolnjevanja plačilnih obveznosti po javnem ali zasebnem pravu, pod pogojem, da taka ureditev zlasti ne vpliva na načelo, v skladu s katerim mora biti plačilno obveznost na splošno mogoče izpolniti z gotovino. To vključuje tudi, da lahko države članice pri izvajanju svojih pristojnosti, na primer za organizacijo javne

uprave ali na področju varstva potrošnikov, uvedejo strožja pravila, ki bodo okrepila obvezno sprejemanje evrogotovine na njihovem ozemlju.«

Glede drugega stavka drugega odstavka predloga 50.a člena ECB pozdravlja glavni cilj te določbe, ki je namenjena okrepitvi razpoložljivosti gotovine v Sloveniji. Ob tem pa ECB meni, da bi bilo treba razjasniti okvir in obseg okrepljenega ustavnega varstva pravice do gotovinskega poslovanja v bankah in podružnicah tujih bank, zato priporoča, da se v tem pogledu ustrezno opredelijo pogoji, ki bi v skladu s to predlagano ustavno določbo veljali za pravico do gotovinskega poslovanja v bankah ali podružnicah tujih bank.

Predstavniki Strokovne skupine je predstavil tudi prakso na tem področju v drugih državah. Gibanja glede vprašanj uporabe gotovine se pojavljajo v Avstriji, na Hrvaškem, v Italiji, Švici, vendar še nikjer ni prišlo do institucionalne ravni, da bi se že sprejela kakšna ustavna sprememba. Bistvo narave te pravice kot je predlagana, je, da naj bi bila to človekova pravica, se pravi pravica, ki jo ureja 2. poglavje Ustave in to pomeni, da bi imela tudi okrepljeno ustavno varstvo, da bi bila poleg rednega sodnega varstva zoper njo možna ustavna pritožba na Ustavno sodišče. Po mnenju Strokovne skupine sta doktrina človekovih pravic in praksa v razvoju, zato ni nemogoče dodajati nekatere pravice, ki varujejo neke temeljne dobrine, ki jih kot takšne torej prepoznavamo v posameznih državah.

Kot poudarja Strokovna skupina gre za odločitve ustavodajalca ali bo tako pravico opredelil kot človekovo ali ne. Kot je pojasnil predstavnik Strokovne skupine so se v okviru priprave mnenja ukvarjali tudi z vprašanjem ali gre pri tej pravici sploh za ustavno materijo. V splošni pravni in ustavnopravni teoriji sicer obstoje različni pogledi na to, kaj sodi v temeljno ustavno materijo, vendar pa je pri izraziti večini teh pogledov nesporno, da v ustavno materijo sodita predvsem ureditev temeljev državne organizacije in urejanje temeljnih vidikov razmerja med državo in posamezniki oziroma državljani. Prav slednje se v demokratičnih ustavah v pretežni meri ureja z določanjem človekovih ali temeljnih pravic posameznika oziroma državljanca.

Če se Državni zbor odloči, da pravico do gotovine uredi v Ustavi, bo s tem ta pravica pridobila status ustavne (človekove) pravice. V okviru svoje suverene ustavodajne pristojnosti Državni zbor to lahko stori, tako kot se lahko tudi odloči, da takšne pravice ne bo urejal v Ustavi, temveč le na zakonski ravni. Seveda pa mora Državni zbor v primeru zapisa te pravice v ustavo upoštevati, da je Slovenija svoje suverene pravice s področja urejanja monetarnih zadev prenesla v izvrševanje na (institucije) EU, vendar je država še vedno suverena glede teh odločitev in lahko določene pravice, ki jih je prenesla pridobi tudi nazaj (primer Velike Britanije in Brexita).

Strokovna skupina meni da, če bi bila torej predlagana ustavna sprememba sprejeta na način, kot je nakazan v mnenju ECB (v pretežni meri s sklicevanjem na ustrezne določbe prava Unije, deloma pa z ustrezno modifikacijo predlagane določbe 50.a člena), potem bi tako sprejeta ustavna sprememba pomenila zgolj slovensko ustavno priznanje ter ustavno utrditev obstoječe monetarne ureditve, z morebitno precizacijo izvrševanja te ureditve v Sloveniji – kar bi se z Ustavo moralo prenesti na podrobnejše zakonsko urejanje.

Kot izpostavlja Strokovna skupina v svojem mnenju pa ima namen predlagatelja ustavne spremembe še preventivni pomen. Novi 50.a člen Ustave naj bi namreč preprečeval, da bi morebitna takšna sprememba ureditve EU, ki bi bistveno zožila ali onemogočila uporabo gotovine, lahko pravno učinkovala tudi v Sloveniji. To bi pomenilo jasno in javno zavezo Slovenije sedanji monetarni ureditvi EU ter vsem javnim napovedim in zavezam ECB in drugih EU institucij glede nadaljnjega ohranjanja in varovanja gotovinskega poslovanja. Ta učinek naj bi torej z jasno slovensko zavezo (evro-) gotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu ter pravici do njene uporabe odvrčal od morebitnih poskusov na ravni EU ali

evroobmočja, da bi se gotovinsko poslovanje resneje omejilo ali celo odpravilo ter tako bodisi v pretežni meri ali kar v celoti nadomestilo z digitalnim finančnim poslovanjem.

Preventivni učinek predlagane ustavne spremembe, ki je predvsem (ustavno)pravne narave, pa je tudi v tem, da bi v primeru odločitve za sprejem bistvenih omejitev ali celo ukinitve poslovanja z gotovino na ravni EU to lahko pomenilo, da bo Slovenija na monetarnem področju v takem primeru delno ali v celoti spet uveljavila svoje suverene pravice na monetarnem področju, s čimer bi v Sloveniji, kljub drugačni ureditvi na ravni EU, ohranili pravico do uporabe gotovine.

Predstavniki Strokovne skupine je opozoril tudi, da so v mnenju izpostavili, da bi bilo mogoče morebitne izboljšave v smislu širitev možnosti in dostopnosti za gotovinsko plačevanje in poslovanje doseči že z zakonskimi spremembami (npr. širitev možnosti za gotovinsko plačevanje pred upravnimi organi in pri drugih oblikah plačevanja javnih storitev). S tega zornega kota bi se lahko Slovenija v primeru, ko bi se uporaba gotovine na ravni EU začela bistveno omejevati ali odpravljati na to še vedno lahko odzvala z ustrezno ustavno spremembo, ko bi do samih težav prišlo. Vendar je Strokovna skupina tukaj poudarila tudi, da, če se upošteva preventivni namen predlagane dopolnitve Ustave ta namen ne more biti uresničen, če predlagana določba – seveda z morebitnimi ustreznimi popravki – ni že »zdaj« uvrščena v Ustavo. Že sam obstoj takšne ustavne norme bi namreč javno in neposredno pravno deklariral, da se Slovenija ne namerava odreči pravici do uporabe gotovine, ki je bila zagotovo tudi eden od imanentnih pogojev, pod katerimi je Slovenija vstopila v EU in evroobmočje, saj je vse od takrat do danes uporaba gotovine dejansko in deklarirano bistveni in pomemben sestavni del monetarne politike EU ter tako tudi plačevanja in finančnega poslovanja v Sloveniji. Ob tem Strokovna skupina še poudari, da je določanje temeljnih oziroma človekovih pravic v Sloveniji ustavna materija, pri čemer je Ustava tudi tisti vrhovni pravni akt, s katerim Republika Slovenija kot država izvorno ureja svoje suverene pravice in pristojnosti.

V mnenju je Strokovna skupina na koncu izpostavila, da bi bilo treba v primeru, da bi se Državni zbor na podlagi vloženega predloga odločil začeti postopek za spremembo Ustave predvsem preučiti, v katero ustavno poglavje in na katero mesto bi sodile predlagane določbe 50.a člena. Hkrati bi bilo treba te določbe ustrezno pravno dograditi in precizirati ter jih v določenih vidikih pogojevati z napotitvijo na nadaljnje zakonsko urejanje, s katerim bi upoštevalje načelo sorazmernosti, med drugim uredili tudi nekatere izjemne situacije oziroma primere.

Predstavniki Strokovne skupine je poudaril, da predlagana sprememba Ustave ob upoštevanju sedanje monetarne ureditve na ravni EU ni nujna, vendar pa je možna in je lahko utemeljena, če Državni zbor kot ustavodajalec oceni, da je z njo smiselno in koristno v Sloveniji ustavno utrditi obstoječo monetarno ureditev EU, po kateri je uporaba gotovine zagotovljena, ter hkrati ustavno izrecno pooblastiti zakonodajalca k dodatnim pristopom urejanja pravice do uporabe gotovine, in sicer tako na splošno, kot posebej pri bančnem poslovanju.

Predstavniki Banke Slovenije je opozoril, da je njihovo izhodišče, da ni nujno, da to vprašanje ureja Ustava, glede na obstoječo zakonodajo, vendar pa nimajo zadržkov, da se to vprašanje uredi tudi v Ustavi. Poudarjeno je bilo, da si kot Banka Slovenije prizadevajo, da ima prebivalstvo na voljo različne načine plačevanja, tako gotovinske kot negotovinske, glede na trende pri uporabi gotovine pa je relevantno prizadevanje za ohranitev uporabe gotovine. Menijo, da ni pričakovati, da bo uporaba gotovine na dolgi rok narasla, podoben trend je tudi na ravni EU, kjer se po eni strani pripravlja projekt digitalnega evra, hkrati pa je v postopku sprejema uredba, ki bo uredila evro gotovino kot zakonito plačilno sredstvo in še dodatno okrepilo tudi samo uporabo gotovine. Razvoj zato ni usmerjen samo v opuščanje gotovine, tudi sam digitalni evro bi imel nekatere lastnosti gotovine.

Predstavnica Ministrstva za finance je poudarila, da je gotovina imela in ima pomembno vlogo v Republiki Sloveniji. Mnenje Ministrstva za finance in Vlade glede predstavljenega predloga ostaja nespremenjeno in menijo, da ni potreben. Prav tako je opozorila na vse argumente ECB in poudarila, da morebitna ustavna sprememba ne sme pomeniti zgolj slovenskega ustavnega pripoznanja ter ustavne utrditve pravice do uporabe gotovine, ampak mora pri tem povzeti tudi obstoječe pravo EU in s tem obstoječo monetarno ureditev. Na Ministrstvu za finance razumejo, da gre predlog Strokovne skupine v smeri, da se z ustavnim zapisom uporabe gotovine še utrdi ta pravica in tudi obstoječa monetarna ureditev.

Poudarjeno je bilo, da je treba upoštevati, da je Slovenija s prevzemom evra prenesla svoje monetarne pristojnosti na EU, ki ima na podlagi Pogodbe o delovanju Evropske unije izključno pristojnost na področju monetarne politike držav članic, katerih valuta je evro. Tudi mnenje ECB pri tem vprašanju je jasno in nedvoumno. Status evro bankovcev in evro kovancev je zadosti utrjen, tako v obstoječih nacionalnih predpisih kot v predpisih EU in v predpisih, ki se pripravljajo - uredba o evro bankovcih in evro kovancih. Vse naštetu pomeni, da tako EU in ECB aktivno delujeta v smeri, ki je zapisana v strategiji ECB o evro gotovini, katere cilj je zagotoviti, da gotovina ostane široko dostopna, da je vedno na voljo, da se jo sprejema kot plačilno sredstvo in ima tudi status hranilca vrednosti. Po mnenju Ministrstva za finance zagotovo ni za pričakovati, da bi se v EU in v Sloveniji omejilo poslovanje z gotovino ali celo odpravilo oz. nadomestilo z digitalnim finančnim poslovanjem v evroobmočju.

Pri točki so člani komisije prejeli mnenje Strokovne skupine za določitev pravice do gotovine v Ustavi Republike Slovenije; mnenje Vlade; dopis predsednice Državnega zbora Evropski centralni banki in mnenje Evropske centralne banke; pripombe, mnenja, pisma podpore in stališča k predlogu so izrazili: Gibanje Zdrava družba, Neodvisni sindikati Slovenije, Go iniciativa, Povezani Primorci, Državlansko gibanje Resni.ca, Socialna zbornica Slovenije, Združenje povezani smo in Združenje gibanje OPS.

* * *

Komisija je prisluhnila predstavitev in pojasnilom vabljenih in na koncu razprave soglasno potrdila predstavljen predlog za začetek postopka za spremembo Ustave, za vpis ustavne pravice do gotovine v Ustavo, pri čemer je komisija še posebej izpostavila število podpisov volivk in volivcev v podporo predlogu. Komisija je pri tem spomnila tudi na pobude Državnega sveta za vpis pitne vode v Ustavo, ki je bila prav tako umeščena vanjo iz preventivnih razlogov in opredeljena kot osnovna človekova pravica.

Komisija se je strinjala z opozorili predlagateljev, da vedno pogosteje prihaja do ovir pri uporabi gotovine, tako s strani različnih zasebnih podjetij, vendar tudi na nivoju dostopa do storitev v lokalnih skupnostih, pri javnih podjetjih ter v državnih ustanovah. V primeru izključno kartičnega plačevanja ali uporabe različnih kartic podjetij je nekaterim skupinam prebivalstva dostop do določenih storitev onemogočen, na kar je opozoril predlagatelj v svoji predstavitvi. Predvsem to velja za starejšo generacijo, vendar ne nujno le zanje. Tudi v razpravi na komisiji je bilo izpostavljeno, da uporaba digitalnega denarja predstavlja močno obliko nadzora na posameznikom in vdor v njegovo zasebnost. Z nujnostjo plačevanja z digitalnim denarjem posameznika silijo, da deli s podjetji svoje osebne podatke, kar je vprašljivo s stališča varstva osebnih podatkov, še posebej pa ta način podjetjem omogoča zbiranje številnih informacij o posamezniku – kje kupuje, kaj ga zanima, kakšne so njegove navade itd. Mnogi ljudje tega ne želijo, vendar jim omejena možnost uporabe gotovine ne pušča drugih možnosti, kar je nedopustna, saj je zakonodaja na tem področju jasna in uporaba gotovine kot plačilnega sredstva ne bi smela biti pod vprašajem.

Člani komisije so se strinjali, da za omejevanje plačevanja z gotovino ne more biti razlog preprečevanje nezakonitih poslov oziroma preprečevanje kriminalitete, saj kriminalne

zdržbe v današnjih časih bolj kot z gotovino poslujejo z digitalnim denarjem oziroma s kripto valutami. Med drugim pa je za preganjanje tovrstnih dejanj na razpolago druga zakonodaja, kot je npr. Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranju terorizma (ZPPDFT-2), ki določa ukrepe, pristojne organe in postopke za odkrivanje in preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma ter ureja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem njegovih določb, prav tako je višina dviga tako na bankomatih kot na bankah jasno definirana in pod nadzorom.

Komisija se je strinjala z namenom predlagatelja, kot je povzeto tudi v mnenju Strokovne skupine, da ima zapis v novem 50.a členu Ustave predvsem preventivni namen. Novi 50.a člen Ustave naj bi namreč preprečeval, da bi morebitna takšna sprememba ureditve EU, ki bi bistveno zožila ali onemogočila uporabo gotovine, lahko pravno učinkovala tudi v Sloveniji. Ta komponenta ima predvsem dva učinka. Prvi učinek je pretežno politične narave, saj pomeni jasno in javno zavezo Slovenije sedanji monetarni ureditvi EU ter vsem javnim napovedim in zavezam ECB in drugih EU institucij glede nadaljnjega ohranjanja in varovanja gotovinskega poslovanja. Drugi preventivni učinek predlagane ustavne spremembe, ki je predvsem (ustavno)pravne narave, pa je v tem, da bi v primeru odločitve za sprejem bistvenih omejitev ali celo ukinitve poslovanja z gotovino na ravni EU to lahko pomenilo, da bo Slovenija na monetarnem področju v takem primeru delno ali v celoti spet uveljavila svoje suverene pravice na monetarnem področju, s čimer bi v Sloveniji, kljub drugačni ureditvi na ravni EU, ohranili pravico do uporabe gotovine.

Komisija je podprla predlagano rešitev predvsem z mislijo na prihodnost, saj že v tem trenutku vidimo, da prihaja do omejevanja rabe gotovine, v prihodnje pa bo tega verjetno še več. Trend je žal jasen, vedno manj poslovanja je z gotovino, vedno več je plačevanj s plačilnimi karticami, karticami različnih podjetij in podobno, kar vpliva na del prebivalcev, predvsem starejših, ki se v tem digitalnem svetu ne znajdejo in imajo vedno večje težave. Na komisiji je bilo tudi opozorjeno, da je za določene storitve in plačila treba imeti npr. pametni telefon, saj brez njegove uporabe posameznik ne more dostopati do določenih storitev, kar je prav tako nedopustno.

Komisija je ob tem pozvala tudi k zaščiti posameznika oziroma občana pred delovanjem podjetij in javnih podjetij in ustanov, ki pri svojih storitvah vedno bolj omejujejo uporabo gotovine in od občanov zahtevajo nakup njihove kartice in polog gotovino nanjo, ne omogočajo pa plačevanja z gotovino. Člani komisije so sicer izpostavili, da je uporaba gotovine pri plačilu določenih storitev za podjetja in ustanove lahko obremenjujoča, vendar to ne more biti izgovor, da se ljudem, ki želijo poslovati z gotovino, tega ne omogoči.

Strokovna skupina je v svojem mnenju ob hipotetičnem vprašanju ali je predlog za spremembo Ustave pravno nujen in potreben zapisala, da predlog ustavne pravice do gotovine ta hip ni niti nujen niti potreben, glede na vsa ostala varovala o uporabi gotovini na ravni EU in tudi v Sloveniji, vendar pa Strokovna skupina v nadaljevanju poudari, da je predlog ustavne pravice do gotovine zaradi preventivne narave lahko utemeljen. Komisija v zvezi s tem opozarja na vidik pomena zapisa omenjene pravice v Ustavi, ne le zaradi preventivnega učinka in da je kot človekova pravica zapisan v najvišjem pravnem aktu države, temveč tudi zato, ker je z zapisom v Ustavi ta pravica dvignjena na nivo ustavne pravice. To pa pomeni njeno učinkovitejše varovanje, saj je za spremembo Ustave potrebna večja večina kot v primeru spreminjanja zakonov in tudi zaradi same zaščite teh pravic, ki so možne pred Ustavnim sodiščem. Člani komisije so prav tako opozorili, da je treba vse svoboščine, kolikor je mogoče, zagotavljati na najvišji možni ravni, kar velja tudi pri ustavni pravici do gotovine, saj to pomeni dodatno varovalko.

Komisija je predlogu zaželela uspešno nadaljnjo zakonodajno pot ter pri tem podprla morebitne nujne popravke besedila, pri čemer je komisija izrazila zadovoljstvo, da na nivoju Banke Slovenije ter ECB ni ovir za sprejem takšne ustavne rešitve. Kot je v razpravi opozoril predstavnik Banke Slovenije je glede priprave morebitnega besedila v Ustavi ključno

zavedanje, da gre za področje, ki ga ureja tudi pravo EU in bo pri pripravi končnega besedila treba biti pozoren, da se ne bo poseglo v pristojnosti EU zakonodajalca; podobno pa izhaja tudi iz mnenja ECB. Pri tem pa tudi Strokovna skupina v svojem mnenju zapiše, da predlagatelji s svojim predlogom ne želijo bistveno posegati v obstoječe stanje Evrosistema, ampak želijo s tem, da se določi nova ustavna pravica do uporabe gotovine, preprečiti poslabšanje situacije ali ukinitvev takšne ureditve v prihodnosti.

* * *

Za poročevalca na seji Ustavne komisije Državnega zbora je bil imenovan državni svetnik Rajko Fajt.

Rajko Fajt, l.r.

predsednik komisije