

## Usnesení

### Rady vlády pro lidská práva

ze dne 22. dubna 2021

#### ***k zavedení sankcí za porušování povinnosti akceptace hotovostních plateb***

Rada vlády pro lidská práva

- I. s c h v a l u j e Podnět Výboru pro základní práva a předcházení diskriminaci k zavedení sankcí za porušování povinnosti akceptace hotovostních plateb;
- II. d o p o r u č u j e vládě uložit místopředsedkyni vlády a ministryni financí předložit vládě do 30. června 2022 návrh zákona, kterým se mění zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, kterým se zavádí sankce za přestupek spočívající v odmítnutí přijetí tuzemské bankovky a mince;
- III. d o p o r u č u j e místopředsedkyni vlády a ministryni financí ustavit k přípravě návrhu podle bodu II pracovní skupinu, ve které budou zastoupeny všechny zainteresované strany, včetně nevládních lidskoprávních a spotřebitelských organizací.

**Podnět Výboru pro základní práva a předcházení diskriminaci**  
***k zavedení sankcí za porušování povinnosti akceptace hotovostních plateb***

**Možný návrh změny zákona č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí:**

1. Ustanovení § 29 odst. 1 zákona zní:

1) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s ustanovením § 5 odst. 1 odmítne přijmout tuzemské bankovky a mince.

Dosavadní odstavce 1) – 5) se přečíslojí jako odstavce 2) – 6)

2. § 29 odst. 6) zní:

6) Za přestupek lze uložit pokutu do

a) 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2, 3 nebo odstavce 4 písm. a),

b) 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, odstavce 4 písm. b) až h) nebo odstavce 5.

**Představení podnětu:**

Cílem podnětu je reagovat na praxi, která se významně rozšiřuje již řadu let v souvislosti s rozvojem bezhotovostních plateb, kdy řada obchodníků přestává v platebním styku akceptovat hotovostní platby a vyžaduje placení platebními kartami. Taková praxe, jejíž rozšiřování souviselo v uplynulém roce kromě výše uvedeného trendu i s požadavky na bezhotovostní placení v souvislosti s pandemií, vede k diskriminaci v přístupu ke službám u skupin osob, které nevyužívají z různých důvodů bankovní účty či platební karty. Zejména jde o seniory a dále například o osoby s nestabilními příjmy, či postižené exekucemi, které často nemají vlastní bankovní účty. Podle dat České bankovní asociace z května 2020 používalo hotovost při placení v obchodě 70 % osob, jako výlučný prostředek placení pak 10 % platících, zejména seniorů.<sup>1</sup>

Praxe odmítání přijímání hotovosti neodůvodněně nutí zákazníky využívat služby, které by nepotřebovali (vedení bankovních účtů, vydávání platebních karet), a za které přitom musí

---

<sup>1</sup> Češi a platební styk 2020: Bezkontaktní Česko: hotovost ustupuje kartám, pandemie tomu napomohla. *Česká bankovní asociace* [online]. 2020 [cit. 2021-03-30]. Dostupné z: <https://cbaonline.cz/cesi-a-platebni-styk-2020>

často platit, a to jak penězi, tak i osobními údaji, jejichž zpracování je s placením kartami nezbytně spojeno. Nucené využívání bezhotovostních plateb tak může vést k nepřímé diskriminaci skupin osob, které ve zvýšené míře nevyužívají bezhotovostní způsoby placení, případně ani nemají bankovní účty (jedná se zejména o seniory), čímž může dojít k porušení zákazu diskriminace zakotveného v čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v § 1 odst. 1 písm. j) ve spojení s ustanovením § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona, který zapovídá diskriminaci v oblasti přístupu ke zboží a službám mimo jiné i z důvodu věku. Vedle toho může vést odmítání hotovosti rovněž k zásahu do práva na soukromí či ochranu osobních údajů (čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), protože zpracování osobních údajů je obvykle – na rozdíl od hotovosti - nezbytnou součástí bezhotovostních plateb.

Povinnost přijímat hotovost má vedle ochrany práv jednotlivců i svůj celospolečenský význam, ať už jde například o rezistence vůči hackerským útokům nebo o přínos při překonání výpadků bezhotovostních platebních systémů. Mezi výhody hotovosti patří jednoduchost použití (obchod je ihned uzavřen včetně vypořádání, je anonymní, hotovosti jsou schopny zaplatit všechny skupiny obyvatel) nebo obezřetnost při použití hotovosti (nemůžeme utratit více hotovosti, než máme v peněžence). Hotovost má nezastupitelnou roli při zvládání krizových situací vyvolaných nedostupností bezhotovostních plateb.

Povinnost akceptovat hotovostní platby je obsažena v § 5 odst. 1 zákona č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOBM“).

Obchodník je oprávněn odmítnout příjem hotovosti, jestliže se jedná o:

- a) více než 50 tuzemských mincí v jedné platbě (§5 odst. 2 písm. c) ZOBM)
- b) pamětní bankovky, pamětní mince nebo tuzemské bankovky a mince prohlášené ČNB za neplatné (§ 5 odst. 2 písm. b) ZOBM)
- c) nestandardně poškozené tuzemské bankovky a mince (§ 9 odst. 2 písm. c) ZOBM)
- d) necelé tuzemské bankovky a mince (§ 9 odst. 1 písm. c) ZOBM)
- e) ostatní běžně poškozené tuzemské bankovky a mince – pouze obchodník jako podnikající fyzická osoba (§ 9 odst. 1 písm. d) ZOBM)
- f) bankovky a mince, u nichž existuje důvodné podezření, že jsou padělané nebo pozměněné (§ 12 odst. 1 ZOBM) – pouze obchodník jako podnikající fyzická osoba.

Dle názoru ČNB lze dále akceptovat nepřijímání hotovosti v případech distančních obchodů dle § 1820 a násl. OZ, kde rovněž plnění bude provedeno distančním způsobem. Tento názor ČNB lze s ohledem na logiku realizace obchodu akceptovat. Půjde jednak o případy, kdy jde o digitální produkty, u nichž je z podstaty věci vyloučeno jejich fyzické předání (např. předplatné internetových televizí, přístupů k placenému obsahu na internetu apod.) Jednak půjde o případy, kdy dochází k nákupu jiného zboží a služeb, ale tyto jsou placeny předem a není nabízena možnost fyzického vyzvednutí zboží na pobočce obchodníka či partnera.<sup>2</sup>

Dále platí, že obchodník je povinen v souladu s § 4 odst. 2 zákona č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, ve znění pozdějších předpisů, odmítnout přijetí hotovostní platby, pokud překračuje 270 000,- Kč.

Ve všech ostatních případech tedy odmítnutí hotovostní platby vede k porušení ustanovení § 5 odst. 1 ZOBM.

V praxi se nicméně stále častěji lze setkat s odmítáním hotovostních plateb. Tlak na bezhotovostní platby je vyvíjen zejména karetními společnostmi a částečně bankami. V souvislosti s pandemií onemocnění covid-19 je pak stále častější jednostranné požadování bezhotovostních plateb v některých obchodech, gastronomických provozech či při prodeji zboží přes internet. Přibývají případy odmítání hotovostních plateb z obav před nákazou covid-19. K pouze bezhotovostnímu placení takto přistoupily na jaře a znovu během druhé vlny pandemie na podzim 2020 například největší společnosti zabývající se rozvozem potravin. S ohledem na skutečnost, že osoby v karanténě či přímo lidé pozitivní na covid-19 nesmí opouštět domácnost, a jsou tak v případě, že jim někdo z rodiny či známých nepomůže se zásobováním, závislí na využití těchto služeb jako jediné možnosti zajištění základních potravin a potřeb, je odmítání hotovostních plateb o to problematičtější. Obdobně celá řada odběrových míst provádějící PCR či antigenní testy neumožňuje samoplátcům placení testů v hotovosti, což může být zásadní problém zejména pro ty, kteří žijí v místech, kde není širší výběr možností, jak se nechat otestovat.

Tento trend ale v žádném případě nelze redukovat na období pandemie. Bez ohledu na pandemii se už několik let objevují zejména tzv. cashless akce. Jde například o hudební festivaly, jejichž sponzory jsou karetní společnosti. Akce fungují tak, že v areálu, v němž se akce koná, není přijímána hotovost, ale pouze platební karty, případně elektronické peněženky, kam lze peníze nahrát před začátkem nebo v průběhu akce. Ale nejde pouze o obdobné akce. Využívání bezhotovostních plateb je vyžadováno i v případech, kdy nemá

---

<sup>2</sup> ČNB. *K povinnosti akceptace hotovosti obchodníky* [online]. 2019 [cit. 2021-03-30]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska\\_a\\_odpovedi/pdf/k\\_povinnosti\\_akceptace\\_hotovosti\\_obchodniky.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/k_povinnosti_akceptace_hotovosti_obchodniky.pdf)

občan mnoho jiných možností volby. Příkladem může být třeba i parkování v pražských modrých zónách, kde lze zaplatit pouze pomocí mobilní aplikace s využitím virtuálních parkovacích hodin, tedy bezhotovostně.

Podle § 24 odst. 1 ZOBM vykonává Česká národní banka dohled nad dodržováním tohoto zákona a přímo použitelných předpisů EU, na které tento zákon navazuje. V současné době ovšem ZOBM neupravuje žádné sankce za porušení povinnosti přijímat hotovost. Sankci tak lze uložit pouze v případě, kdyby porušení povinnosti dosáhlo intenzity trestného činu a došlo by k naplnění skutkové podstaty ohrožování oběhu tuzemských peněz podle § 239 odst. 2 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Trestněprávní kvalifikace však může dopadnout pouze na ty nejextrémnější případy porušení<sup>3</sup> povinnosti akceptovat hotovostní platby. V případě, že odmítání hotovostních plateb není kvalifikováno jako trestný čin, má Česká národní banka možnost pouze upozornit obchodníka, že se dopouští porušení zákona. Zároveň teoreticky připadá v úvahu možnost spotřebitele domáhat se soukromoprávní cestou náhrady škody, pokud by mu v souvislosti s porušením zákona vznikla.

Tento návrh tak směřuje k zavedení sankcí pro právnické a podnikající fyzické osoby, které v rozporu se zákonem odmítají přijímání tuzemských bankovek a mincí. Cílem návrhu tedy není zavedení žádné povinnosti, kterou by zákon již v tuto chvíli neobsahoval, pouze sankce za její porušení. Uplatnění sankcí v praxi poslouží jako generální prevence stále se rozšiřující nezákonné praxe nepřijímání tuzemských bankovek a mincí a výlučné preference bezhotovostních plateb, které mohou vést k diskriminaci určitých skupin osob, které nemají možnost platit bezhotovostně. Sankce by měly být stanoveny v obdobné výši jako u ostatních přestupků podle zákona o oběhu bankovek a mincí.

Výbor si je vědom toho, že navržená úprava sankcí bude předmětem další diskuze v rámci legislativního procesu. Tento podnět nemá ambici zohlednit všechny relevantní připomínky k této problematice, které se nepochybně v rámci legislativního procesu objeví a budou muset být vypořádány. Považuje nicméně za klíčové, aby sankce za nerespektování povinnosti hotovost přijímat byly v nějaké formě zavedeny a v případě, že v legislativním procesu vyvstane potřeba definovat výjimky z tohoto pravidla (viz výše zmíněný výklad ČNB k distančním platbám), tak tyto byly jednoznačně upraveny v zákoně.

### **Komentář k jednotlivým bodům možného návrhu úpravy:**

Bod 1: § 29 odst. 1 ZOBM

---

<sup>3</sup> Zásada subsidiarity trestní represe, § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Toto ustanovení zavádí skutkovou podstatu přestupku, kterého se dopustí právnická nebo fyzická osoba tím, že v rozporu s ustanovením § 5 odst. 1, tedy po zohlednění všech zákonných výjimek, odmítne přijmout tuzemské bankovky a mince.

Bod 2: § 29 odst. 6 ZO BM

Za uvedený přestupek dle nového znění § 29 odst. 1 ZO BM je možno právnické a podnikající fyzické osobě uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Jedná se o nejnižší sazbu pokuty, kterou v tuto chvíli obsahuje ZO BM. Výše horní hranice i absence hranice dolní umožňuje zohlednit veškerá specifika a míru závažnosti jednotlivých případů, jakož i postoj obviněného z přestupku k nápravě.

Ustanovení dále zohledňuje přečíslování odstavců v § 29.