***\* materiál obsahuje osobní údaje*** Rada hlavního města Prahy



*19.02.2019 1.4*

*JUDr. Tomáš Havel, Ph.D.*

*19.02.2019 1.4*

*JUDr. Tomáš Havel, Ph.D.*

k projednání dne:

**MHMPXP9TGWQ0**

# M a t e r i á l k p r o j e d n á n í

**TISK:R-32375**

*k podpoře vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob*

**Obsah materiálu:**

1. Návrh usnesení
2. Důvodová zpráva
3. Příloha č.1 k důvodové zprávě
4. Příloha č.2 k důvodové zprávě
5. Příloha č.3 k důvodové zprávě

**Předklad na základě:**

žádosti Evi Horákové

**Za věcnou a právní správnost:** K připomínkám: Před projednáním: ředitel LEG MHMP

**Zpracoval:**

JUDr. Adrián Radošinský, vedoucí oddělení veřejného práva a legislativy

**Souhlas s předáním k připomínkování:**

Podpis: Podpis:

primátor hl.m. Prahy



*19.02.2019 1.4*

*MUDr. Zdeněk Hřib*



2*1*1*9*.2*.0*.2*2*0*.2*1*0*9*1*M*9*U*1*D*.5*r. Zden k H ib

*MUDr. Zdeněk Hřib*

**Předkládá: Zpracováno dne:**

primátor hl.m. Prahy 19.2.2019

# Hlavní město Praha

**RADA HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY**

U S N E S E N Í

Rady hlavního města Prahy

číslo

ze dne

*k podpoře vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob*

#### Rada hlavního města Prahy

* 1. **k o n s t a t u j e, ž e**

stávající legislativa není efektivní v potlačení patologických jevů a řešení souvisejících s poskytováním sexuálních služeb za úplatu

#### s o u h l a s í

s iniciativou omezit represivní přístup k sexuální práci a nahradit legislativu v oblasti poskytování sexuálních služeb legalizací, a podporuje výpověď Úmluvy o potlačování obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob z roku 1949, která zakazuje organizaci dobrovolného poskytování sexuálních služeb a je již překonána, a jejíž výpověď tak bude prvním krokem ke skutečné efektivní regulaci sexuálních služeb

#### u k l á d á

* + 1. primátorovi hl.m. Prahy
       1. sdělit toto stanovisko vládě, Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České

republiky Termín: 1.7.2020

* + - 1. jednat se zástupci vlády, Poslanecké sněmovny a Senátu v zajmu hl. m. Prahy v souvislosti s prosazovaným tohoto usneseni
      2. vyjednávat s Ministrem vnitra o vzniku pracovní skupiny, která bude řešit problematiku dekriminalizace práce v sexuálních službách

Termín: do konce roku 2020

MUDr. Zdeněk Hřib v. r.

primátor hl.m. Prahy

doc. Ing. arch. Petr Hlaváček v. r.

* + - * 1. náměstek primátora hl.m. Prahy

Předkladatel: primátor hl.m. Prahy

Tisk: R-32375

Provede: primátor hl.m. Prahy

Na vědomí: odborům MHMP

# Důvodová zpráva k tisku R-32375

Na základě žádosti poslance Mgr. et. Mgr. Jakuba Michálka je předkládán Zastupitelstvu hlavního města Prahy návrh na vyslovení souhlasu s iniciativou k omezení represivního přístupu k práci v sexuálních službách.

Rada hlavního města Prahy se ztotožňuje s tím, že stávající legislativa nevede k efektivnímu potlačení patologických jevů a řešení souvisejících s poskytováním sexuálních služeb za úplatu a je potřeba přijmout legislativu novou. Prvním krokem ke skutečné efektivní legalizaci sexuálních služeb je výpověď Úmluvy z roku 1950, která zakazuje organizaci dobrovolného poskytování sexuálních služeb a v současné době je již překonána. Tomuto kroku je ze strany hlavního města Prahy vyjádřena podpora.

Záměrem iniciátorů je vyzvat vládu k vypovězení Úmluvy o potlačování obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob z roku 1950 z toho důvodu, že Úmluva je hlavní překážkou efektivní legalizace dobrovolné práce v sexuálních službách. Výpovědí samotnou nedojde ke změně právního řádu České republiky a nadále zůstanou v platnosti mezinárodní smlouvy, které se týkají nedobrovolné práce v sexuálních službách a vykořisťování. Bude však splněna nutná podmínka, aby bylo možné zvážit moderní a vhodné způsoby legalizace dobrovolné sexuální práci na území ČR. Nyní je dobrovolné poskytování sexuálních služeb za úplatu trpěné, ale je zakázána a trestána jeho organizace (např. zařízení pro sexuální služby). Předkladatelé se domnívají, že pro Českou republiku by bylo výhodnější se zařadit mezi státy jako Rakousko, Švýcarsko či Nizozemsko, které uplatňuje legalizační přístup. Ten je spojen s omezeními, regulací a kontrolou poskytování nucených sexuálních služeb při zachování trestních postihů a jiných podobných deliktů. Takový přístup je efektivnější z hlediska omezení rizik spojených s poskytováním sexuálních služeb (zdravotní a sociální rizika), zlepšení podmínek pro pracující v sex byznyse a zajistil by i narovnání podmínek a adekvátní zdanění v tomto odvětví, jehož roční obrat přesahuje 8 miliard korun. Stát by měl současně řešit důvody spojené s motivací pro výkon práce v sexuálních službách.

Cíle, které Úmluva sleduje, tedy ochranu důstojnosti prosazování rovnoprávnosti žen atd., jsou v současné době naplňovány již některými jinými mezinárodními či evropskými právními předpisy, kterými je Česká republika vázána. V tomto ohledu by tedy vypovězení Úmluvy pro Českou republiku nepředstavovalo problém“ (Parlamentní institut, 2014). Problematika nedobrovolné práce v sexuálních službách je již dostatečně řešena *Úmluvou o potlačování obchodování s lidmi a využívání prostituce druhých osob z roku 1949*, Úmluvou o právech dítěte z roku 1989, Mezinárodní úmluvou o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979, Mezinárodní úmluvou o potírání obchodu s ženami a dětmi z roku 1921 či Mezinárodní úmluvou o potírání obchodu zletilými ženami z roku 1933 a v případě vnitrostátního práva jako trestné činy kuplířství (§ 189 tr. zák.), obchod s lidmi (§ 168 odst. 2 písm. a) tr. zák.), případně z hlediska správního práva jako přestupek vzbuzení veřejného pohoršení (§ 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích) a porušení obecně závazné vyhlášky obce (§ 4 téhož zákona).

Hlavním cílem dalších kroků v této oblasti by mělo být legislativně upravit sexuální práci, omezit motivace pro nepreferovanou sexuální práci (např. sexuální služby z důvodu chudoby a nouze, např. reformovat systém exekucí a zálohovaného výživného, čímž se zabýváme v jiných projektech), zlepšit podmínky pro osoby provozující sexuální služby a omezit stigmata, která jsou s poskytováním sexuálních služeb spojena.

Výpověď Úmluvy není v rozporu s vnitrostátním právním řádem. Je nezbytné zdůraznit, že závazky vyplývající z Úmluvy a zavazující k trestání negativních jevů, jež práci v sexuálních službách doprovázejí, jsou v našem právním řádu zakotveny dostatečně pevně a výpověď Úmluvy v žádném případě neznamená, že tato jednání budou legalizována. Nebude ohrožen ani právní režim vydávání a právní pomoci, na jejichž uplatňování bude mít Česká republika zájem i po výpovědi Úmluvy. Jak v případě extradice, tak v případě právní pomoci, má Česká republika k dispozici celou řadu mezinárodních smluv (bilaterálních i mnohostranných), které Úmluvu po její výpovědi plnohodnotně zastoupí. Jako příklad lze uvést Evropskou úmluvu o vydávání (Paříž 1957) s jejími dvěma dodatkovými protokoly, Evropskou úmluvu o vzájemné pomoci ve věcech trestních (Štrasburk 1959), Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, jejíž ratifikace za Českou republiku se připravuje apod. Mimoto vydává Česká republika, pokud neexistuje mezinárodní smlouva, pachatele na základě zásady vzájemnosti.

Vypovězení Úmluvy není rovněž v rozporu s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva, jakož i se závazky, které pro Českou republiku vyplývají z jiných mezinárodních smluv, jimiž je vázána. Výpověď se nedotýká závazků z členství České republiky v Evropské unii. (Řada členských států EU není smluvní stranou Úmluvy.) Výpověď si nevyžádá žádné výdaje ze státního rozpočtu.

*Přílohou důvodové zprávy je žádost poslance Mgr. et Mgr. Jakuba Michálka (příloha č. 1), dále návrh usnesení Poslanecké sněmovny, kterým žádá vládu, aby učinila potřebné kroky k výpovědi Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob a jejího závěrečného protokolu ze dne 21. března 1950 a předložila návrh na vypovězení Úmluvy Parlamentu České republiky (příloha č. 2) a konečně Teze k regulaci poskytování sexuálních služeb za úplatu (příloha č. 3).*

Vyřizuje: Mgr. et Mgr. Kristýna Plašilová Vážená paní

asistentka poslance

Mgr. et Mgr. Jakuba Michálka [kristyna.plasilova@pirati.cz](mailto:kristyna.plasilova@pirati.cz) tel. 728 859 187

Naše zn.: #JMI 16002

Doručovat: do datové schránky 4memzkm Datum: 22. 01. 2019

#### JUDr. Hana Kordová Marvanová

radní pro legislativu Magistrátu hlavního města Prahy

Magistrát hlavního města Prahy Mariánské nám. 2

110 01 Praha 1

odesláno do datové schránky: 48ia97h

#### Stanovisko hl. m. Prahy k regulaci poskytování sexuálních služeb

Vážená paní radní,

jako poslanec zvolený v hlavním městě Praze se věnuji se zvláštním důrazem tématům, které trápí naše město a občany. Ať už jde o urychlení dostavby metra D a Pražského okruhu, problematiku sdílených služeb jako je Uber nebo Airbnb nebo o problematiku související s poskytováním sexuálních služeb za úplatu, které je v hl. m. Praze výrazným a ne vždy bezproblémovým jevem. Právě ohledně posledního zmíněného tématu si dovoluji se na Vás nyní obrátit.

Počet osob soustavně poskytujících sexuální služby za úplatu v ČR (dále jen poskytovatelé služeb) se odhaduje na cca 10-20 tis. osob. Ročně se v tomto sektoru protočí nejméně 8 mld. Kč. Poskytování sexuálních služeb samo o sobě je dnes legální a právním řádem trpěné, kriminalizované jsou postihovány související negativní jevy jako kuplířství a obchod s lidmi. Kluby a priváty v ČR existují, ale často neoficiálně - někteří majitelé se snaží v rámci systému například odvádět daně, ale oficiálně nemohou o své činnosti mluvit tak, jak je provozována.

Stejně jako v případě alkoholové prohibice či hazardu považujeme za efektivnější na místo zákazu vytyčit poskytování sexuálních služeb jasná pravidla a rámec. Tedy dosáhnout lepší ochrany osob poskytujících sexuální služby v klubech, privátech, na escortu a zvýšení bezpečnosti na ulici. Vlastníci klubů a privátů, manažeři a další organizátoři legálního poskytování sexuálních služeb by měli být regulováni s cílem zlepšit podmínky pro osoby provozující prostituci, zvýšit bezpečnost na ulicích, omezit šedou ekonomiku a zvýšit daňové výnosy. Obce by nadále měly kompetenci regulovat prostituci na svém území. Navržená opatření by měla zvlášť zohlednit rizika spojená s imigrací cizinců za účelem poskytování sexuálních služeb na území ČR zejména v oblasti obchodu s lidmi.

Jde o cestu tzv. reglementace prostituce, která je obvyklá např. v Nizozemsku či Rakousku a která platila v ČSR do roku 1922. Prvním krokem by bylo vypovězení Úmluvy o potlačování obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob z roku 1950. Parlamentní institut uvádí, že „vzhledem k období, ve kterém Úmluva vznikala, jsou jejími smluvními stranami z velké části bývalé socialistické státy nebo státy dříve označované jako rozvojové. Řada vyspělých evropských států a světových velmocí k této Úmluvě nikdy nepřistoupila (např. Irsko, Rakousko, Německo, Nizozemí, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie či Austrálie, Kanada, USA). Důvodem je, že Úmluva potírá nejen prostituci nucenou, ale i prostituci dobrovolnou, která se v řadě těchto států naopak připouští prostřednictvím pravidel, která poskytování těchto služeb regulují s tím, že jsou potlačovány některé negativní jevy, které ji provázejí“ (Parlamentní institut 2011). Dále „lze konstatovat, že cíle, které Úmluva sleduje, tedy ochranu důstojnosti prosazování rovnoprávnosti žen atd., jsou v současné době naplňovány již některými jinými mezinárodními či evropskými právními předpisy, kterými je Česká republika vázána. V tomto ohledu by tedy vypovězení Úmluvy pro Českou republiku nepředstavovalo problém“ (Parlamentní institut, 2014).

Hlavním cílem našich kroků v této oblasti by mělo být legislativně upravit sexuální práci, omezit motivace pro sexuální práci z důvodu chudoby a nouze (např. reformovat systém exekucí a

zálohovaného výživného, čímž se zabýváme v jiných projektech), zlepšit podmínky pro osoby prostituci provozující a omezit stigmata, která jsou s poskytováním sexuálních služeb spojena.

Tuto problematiku jsem projednal se zástupci neziskových organizací, které se věnují péči a pomoci osobám poskytujícím sexuální služby (např. organizace Rozkoš bez rizika), manažerů těchto služeb, provozovatelů inzertních portálů a KŘ PČR. Výsledkem jsou teze k regulaci poskytování sexuálních služeb, které Vám zasílám v příloze.

Jsem si vědom toho, že Zastupitelstvo hl. m. Prahy schválilo v minulém volebním období návrh zákona o regulaci prostituce. Jeho předkladatelem byl radní Lukáš Manhart (TOP09). Návrh Prahy nebyl schválen kvůli tomu, že nedošlo k vypovězení jedné mezinárodní úmluvy z roku 1950, kterou uzavřely převážně socialistické státy, což bylo podmínkou dalšího legislativního postupu. To bychom nyní rádi napravili, a proto předkládáme návrh na výpověď této dohody včetně tezí pro regulaci sexuálních služeb, podle kterých by vláda měla zpracovat návrh nového zákona (viz příloha).

#### Dovoluji si Vás zdvořile požádat o Vaše stanovisko, zda je možné předběžně vyjádřit podporu záměru regulovat prostituci na území hl. m. Prahy. Tato změna by v praxi znamenala reálnou možnost regulovat provoz veřejných domů a další omezení nežádoucího nabízení sexuálních služeb na ulici a souvisejících problematických jevů. Dovoluji si požádat o Vaše vyjádření do 12. 2. 2019.

S úctou

Mgr. et Mgr. Jakub Michálek

předseda poslaneckého klubu Pirátů

#### Přílohy:

* Příloha 1: Teze k regulaci poskytování sexuálních služeb
* Příloha 2: Návrh na výpověď mezinárodní úmluvy

Podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi

dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, má úkon učiněný pověřenou osobou prostřednictvím datové schránky stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný.

**PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY**

Poslanecká sněmovna

2019

VIII. volební období

Návrh,

kterým se předkládá Parlamentu České republiky žádost vládě o kroky směřující k vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob a její závěrečný protokol ze dne 21. března 1950.

Návrh

U S N E S E N Í

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky žádá vládu, aby učinila potřebné kroky k výpovědi Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob a jejího závěrečného protokolu ze dne 21.

## března 1950 a předložila návrh na vypovězení Úmluvy Parlamentu České republiky do šesti měsíců od přijetí tohoto usnesení.

### Důvodová zpráva

Navrhuje se vyzvat vládu k vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání práce v sexuálních službách druhých osob z roku 1950 z toho důvodu, že Úmluva je hlavní překážkou efektivní regulace dobrovolné prostituce. Výpovědí samotnou nedojde ke změně právního řádu České republiky a nadále zůstanou v platnosti mezinárodní smlouvy, které se týkají nedobrovolné prostituce a vykořisťování. Bude však splněna nutná podmínka, aby bylo možné zvážit moderní a vhodné způsoby regulace dobrovolné prostituce na území ČR. Podle nyní platného aboličního režimu je dobrovolné poskytování služeb za úplatu legální a trpěné, ale je zakázána a trestána jeho organizace (např. zařízení pro sexuální služby). Předkladatelé se domnívají, že pro Českou republiku by bylo výhodnější se zařadit mezi státy jako sousední Německo či Rakousko, které uplatňují reglementační přístup. Ten je spojen s omezeními, regulací a kontrolou poskytování sexuálních služeb při zachování trestních postihů nedobrovolné prostituce a jiných podobných deliktů. Takový přístup je efektivnější z hlediska omezení rizik spojených s poskytováním sexuálních služeb (zdravotní a sociální rizika), zlepšení podmínek pro pracující v sexbyznyse a zajistil by i narovnání podmínek a adekvátní zdanění v tomto odvětví, jehož roční obrat přesahuje 5 miliard korun. Je zjevné, že stát by měl současně řešit příčiny prostituce jako je vysoké zadlužení, aby motivaci k ní minimalizoval, nicméně tomu se věnují jiné zákony (např. exekuční řád, insolvenční zákon).

V roce 1958 Československo přistoupilo k Úmluvě o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob (dále jen „Úmluva“). Úmluva, která byla přijata v Lake Success, New York, 21. března 1950 a v platnost vstoupila dne 25. července 1951, zavázala smluvní státy k přijetí opatření směřujících k vymýcení prostituce a obchodování s lidmi. Smluvní státy si kladly za cíl tyto jevy, které nejsou slučitelné s důstojností člověka a ohrožují jak jednotlivce, tak společnost, zcela odstranit, zejména přijetím represivních opatření.

K dosažení tohoto cíle Úmluva zavázala smluvní státy ke změně či zrušení každého platného zákona, nařízení nebo administrativního postupu (resp. k nepřijetí takové právní úpravy), podle nichž všechny osoby, které provozují prostituci, jsou nuceny podrobit se speciální registraci nebo podléhají speciálnímu dozoru nebo ohlašovací povinnosti (článek 6 Úmluvy). Úmluva dále zavazuje státy trestat jednání bezprostředně související s prostitucí a obchodem s lidmi.

Parlamentní institut uvádí, že „vzhledem k období, ve kterém Úmluva vznikala, jsou jejími smluvními stranami z velké části bývalé socialistické státy nebo státy dříve označované jako rozvojové. Řada vyspělých evropských států a světových velmocí k této Úmluvě nikdy nepřistoupila (např. Irsko, Rakousko, Německo, Nizozemí, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie či Austrálie, Kanada, USA). Důvodem je, že Úmluva potírá nejen prostituci nucenou, ale i prostituci dobrovolnou, která se v řadě těchto států naopak připouští prostřednictvím pravidel, která poskytování těchto služeb regulují s tím, že jsou potlačovány některé negativní jevy, které ji provázejí“ (Parlamentní institut 2011).

Dále „lze konstatovat, že cíle, které Úmluva sleduje, tedy ochranu důstojnosti prosazování rovnoprávnosti žen atd., jsou v současné době naplňovány již některými jinými mezinárodními či evropskými právními předpisy, kterými je Česká republika vázána. V tomto ohledu by tedy vypovězení Úmluvy pro Českou republiku nepředstavovalo problém“ (Parlamentní institut, 2014). Problematika nedobrovolné prostituce je již dostatečně řešena *Úmluvou o potlačování obchodování s lidmi a využívání prostituce druhých osob* z roku 1949, *Úmluvou o právech dítěte* z roku 1989, *Mezinárodní úmluvou o odstranění všech forem diskriminace žen* z roku 1979, *Mezinárodní úmluvou o potírání obchodu s ženami a dětmi* z roku 1921 či *Mezinárodní úmluvou o potírání obchodu zletilými ženami* z roku 1933 a v případě vnitrostátního práva jako trestné činy kuplířství (§ 189 tr. zák.), obchod s lidmi (§ 168 odst. 2 písm. a) tr. zák.), případně z hlediska správního práva jako přestupek vzbuzení veřejného pohoršení (§ 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích) a porušení obecně závazné vyhlášky obce (§ 4 téhož zákona).

Hlavním cílem našich dalších kroků v této oblasti by mělo být legislativně upravit sexuální práci, omezit motivace pro nepreferovanou sexuální práci (např. prostituce z důvodu chudoby a nouze, např. reformovat systém exekucí a zálohovaného výživného, čímž se zabýváme v jiných projektech), zlepšit podmínky pro osoby prostituci provozující a omezit stigmata, která jsou s poskytováním sexuálních služeb spojena. Teze návrhu jsou v příloze.

Přijetím zákona o regulaci prostituce by však Česká republika porušila některé závazky vyplývající z Úmluvy, která zakazuje i dobrovolnou prostituci (viz zejména výše zmíněný článek 6, který neumožňuje registraci osob vykonávajících prostituci). Okamžikem vstupu zákona v účinnost by tak vznikla mezinárodněprávní odpovědnost České republiky za protiprávní chování. Z hlediska dodržování zásady *pacta sunt servanda* a článku 1 odst. 2 Ústavy České republiky ("*Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z*

*mezinárodního práva*"), je tedy nezbytná předchozí výpověď Úmluvy. Teprve poté, kdy sněmovna projeví výpovědí této mezinárodní dohody svou vůli problematiku prostituce a poskytování sexuálních služeb řešit reglementačním přístupem, má smysl, aby vláda zvážila přípravu zákona o regulaci prostituce a předložila návrh zákona k projednání Poslanecké sněmovně. Teze k tomuto návrhu, které vyjadřují představu předkladatelů konzultovanou se zástupci dotčených zájmových skupin, jsou přiloženy k tomuto návrhu.

Úmluva samotná možnost vypovězení předvídá ve svém článku 25, a to za splnění následujících podmínek: *„Po uplynutí pěti let od doby, kdy tato Úmluva nabyla účinnosti, každá smluvní strana této Úmluvy ji může vypovědět písemným sdělením, zaslaným generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů. Výpověď nabude pro vypovídající stranu účinnosti za jeden rok po dni, kdy generální tajemník Organizace spojených národů obdržel toto sdělení.“*

Z hlediska Ústavy je Úmluva svým obsahem mezinárodní smlouvou o věcech, jejichž úprava je vyhrazena zákonu (čl. 49 písm. e) Ústavy) a ke svému přijetí by vyžadovala vyslovení souhlasu Parlamentem České republiky a ratifikaci prezidentem republiky. Přestože Ústava konkrétní postup pro výpověď mezinárodních smluv neupravuje, lze dovodit, že je třeba postupovat analogicky jako při jejich přijímání. Z tohoto důvodu je návrh na výpověď Úmluvy předkládán ke schválení Parlamentu České republiky. Předladatelé respektují působnost vlády ve věcech zahraniční politiky, a proto navrhují pouze vládu požádat, aby potřebný návrh na výpověď Úmluvy Poslanecké sněmovně předložila.

Výpověď Úmluvy není v rozporu s vnitrostátním právním řádem. Je nezbytné zdůraznit, že závazky vyplývající z Úmluvy a zavazující k trestání negativních jevů, jež prostituci doprovázejí, jsou v našem právním řádu zakotveny dostatečně pevně a výpověď Úmluvy v žádném případě neznamená, že tato jednání budou legalizována. Nebude ohrožen ani právní režim vydávání a právní pomoci, na jejichž uplatňování bude mít Česká republika zájem i po výpovědi Úmluvy. Jak v případě extradice, tak v případě právní pomoci, má Česká republika k dispozici celou řadu mezinárodních smluv (bilaterálních i mnohostranných), které Úmluvu po její výpovědi plnohodnotně zastoupí. Jako příklad lze uvést Evropskou úmluvu o vydávání (Paříž 1957) s jejími dvěma dodatkovými protokoly, Evropskou úmluvu o vzájemné pomoci ve věcech trestních (Štrasburk 1959), Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, jejíž ratifikace za Českou republiku se připravuje apod. Mimoto vydává Česká republika, pokud neexistuje mezinárodní smlouva, pachatele na základě zásady vzájemnosti.

Vypovězení Úmluvy není rovněž v rozporu s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva, jakož i se závazky, které pro Českou republiku vyplývají z jiných mezinárodních smluv, jimiž je vázána. Výpověď se nedotýká závazků z členství České republiky v Evropské unii. (Řada členských států EU není smluvní stranou Úmluvy.) Výpověď si nevyžádá žádné výdaje ze státního rozpočtu.

Zároveň s Úmluvou je třeba vypovědět její Závěrečný protokol. Obsahem Závěrečného protokolu je prohlášení, že Úmluva nemůže být vykládána tak, aby to smluvním státům zabránilo přijmout přísnější zákonodárná opatření, než jsou podmínky stanovené v Úmluvě. Závěrečný protokol má ve vztahu k Úmluvě formálně samostatné postavení (jeho smluvní stranou je menší počet států než v případě Úmluvy – viz příloha č. 2). Jeho vstup v platnost i výpověď se řídí články 23 – 26 Úmluvy.

Postup vypovídání mezinárodních smluv není v Ústavě ani v zákonu č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, výslovně upraven. I když

z logiky věci je předkladatelem takového návrhu zpravidla vláda, měl by existovat i prostor k tomu, aby iniciativa k vypovězení vzešla z Parlamentu České republiky, jakkoli jde o postup nezvyklý. Předkladatel je toho názoru, že postačí, pokud Poslanecká sněmovna požádá vládu o úkony směřujícím k vypovězení smlouvy a tím vyjádří svou vůli smlouvu vypovědět.

Příloha: [Teze k regulaci poskytování sexuálních služeb za úplatu](https://docs.google.com/document/d/1N4H3InxqLZUqeiHkm0BaIs6k2AwgW3eWEKuMc1eRsLc/edit)

V Praze dne 11. 1. 2019

Mgr. et Mgr. Jakub Michálek zástupce předkladatelů návrhu

**Teze k regulaci poskytování sexuálních služeb za úplatu**

# Shrnutí

Pracovní podklad pro jednání se zájmovými skupinami Mgr. et Mgr. Jakub Michálek

Počet osob soustavně poskytujících sexuální služby za úplatu v ČR (dále jen poskytovatelé služeb) se odhaduje na cca 10-20 tis. osob. Ročně se v tomto sektoru protočí nejméně 8 mld. Kč. Poskytování sexuálních služeb samo o sobě je dnes legální a právním řádem trpěné, kriminalizované jsou postihovány související negativní jevy jako kuplířství a obchod s lidmi. Kluby a priváty v ČR existují, ale často neoficiálně - někteří majitelé se snaží v rámci systému například odvádět daně, ale oficiálně nemohou o své činnosti mluvit tak, jak je provozována.

Stejně jako v případě alkoholové prohibice či hazardu považujeme za efektivnější na místo zákazu vytyčit poskytování sexuálních služeb jasná pravidla a rámec. Tedy dosáhnout lepší ochrany osob poskytujících sexuální služby v klubech, privátech, na escortu a zvýšení bezpečnosti na ulici. Vlastníci klubů a privátů, manažeři a další organizátoři *legálního poskytování sexuálních služeb* by měli být regulováni s cílem zlepšit podmínky pro osoby provozující prostituci, zvýšit bezpečnost na ulicích, omezit šedou ekonomiku a zvýšit daňové výnosy. Obce by nadále měly kompetenci regulovat prostituci na svém území. Navržená opatření by měla zvlášť zohlednit rizika spojená s imigrací cizinců za účelem poskytování sexuálních služeb na území ČR zejména v oblasti obchodu s lidmi.

Jde o cestu tzv. reglementace prostituce, která je obvyklá např. v Nizozemsku či Rakousku a která platila v ČSR do roku 1922. Prvním krokem by bylo vypovězení Úmluvy o potlačování obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob z roku 1950. Parlamentní institut uvádí, že „vzhledem k období, ve kterém Úmluva vznikala, jsou jejími smluvními stranami z velké části bývalé socialistické státy nebo státy dříve označované jako rozvojové. Řada vyspělých evropských států a světových velmocí k této Úmluvě nikdy nepřistoupila (např. Irsko, Rakousko, Německo, Nizozemí, Švědsko, Švýcarsko, Velká Británie či Austrálie, Kanada, USA). Důvodem je, že Úmluva potírá nejen prostituci nucenou, ale i prostituci dobrovolnou, která se v řadě těchto států naopak připouští prostřednictvím pravidel, která poskytování těchto služeb regulují s tím, že jsou potlačovány některé negativní jevy, které ji provázejí“ (Parlamentní institut 2011). Dále „lze konstatovat, že cíle, které Úmluva sleduje, tedy ochranu důstojnosti prosazování rovnoprávnosti žen atd., jsou v současné době naplňovány již některými jinými mezinárodními či evropskými právními předpisy, kterými je Česká republika vázána. V tomto ohledu by tedy vypovězení Úmluvy pro Českou republiku nepředstavovalo problém“ (Parlamentní institut, 2014).

Hlavním cílem našich kroků v této oblasti by mělo být legislativně upravit sexuální práci, omezit motivace pro sexuální práci z důvodu chudoby a nouze (např. reformovat systém exekucí a zálohovaného výživného, čímž se zabýváme v jiných projektech), zlepšit podmínky pro osoby prostituci provozující a omezit stigmata, která jsou s poskytováním sexuálních služeb spojena.

# Základní hodnoty, které chceme zákonem chránit:

* bezpečí a lepší životní osud pro poskytovatele sexuálních služeb, často lidi v tísni,
* jednodušší odchod ze sexbyznysu bez následné stigmatizace,
* omezení šedé ekonomiky a prostředí pro případnou souběžně probíhající trestnou činnost, a související dílčí snížení daňových úniků,
* omezení zdravotních rizik,
* regulace musí být účinná a realistická, aby byla v praxi funkční, což vyžaduje při přípravě návrhu zákona zjišťování informací a názorů od dotčených aktérů,
* svoboda člověka žít svůj život podle svého, pokud nikomu neškodí.

# Komparace s jinými státy v Evropě

Prostituce legální a regulovaná

Prostituce (směna sexu za peníze) legální, ale organizované aktivity jako nevěstince, kuplířství a pasáctví ilegální; prostituce není regulována

Nelegální platit za sexuální služby, legální nabízet sexuální služby Prostituce ilegální

Neznámo

Zdroj: Článek [Prostituce.](https://cs.wikipedia.org/wiki/Prostituce) Wikipedie - otevřená encyklopedie.

Z komparace s ostatními evropskými státy vyplývá, že ve střední Evropě model regulovaných sexuálních služeb převažuje (Rakousko, Německo, Maďarsko), zatímco ve východních státech bývalého socialistického bloku je jejich poskytování nelegální.

#### Rakousko

Sexuální služby jsou v Rakousku od roku 1874 legální a regulované. Většina sexuálních pracovnic jsou migranti, především z bývalých zemí východního bloku. Situace je odlišná od ČR, protože až 78 % sexuálních pracovníků v Rakousku jsou cizinci. (2010) Sexuální pracovnice jsou považovány za osoby samostatně výdělečně činné a od roku 1986 jsou povinny platit daně a od 1997 jsou zahrnuty do sociálního pojištění. Je úkolem obcí a jejich úředníků vytvořit místní politiku prostituce, starosta města může (a obvykle to dělá) dovolit prostituci jen v určitých částech města. Zároveň se musí sexuální pracovnice podrobovat pravidelnému vyšetření na pohlavní nemoci. Počet sexuálních pracovnic v Rakousku se odhaduje kolem 17 tisíc, z toho až 6000 ve Vídni. Registrovaných sexuálních pracovnic ve Vídni je 3390 (2013) a registrovaných sexuálních pracovníků 67 (2013). Čísla registrovaných sexuálních pracovnic každoročně stoupají.

#### Německo

Sexuální služby jsou v Německu legální, stejně jako všechny aspekty sexuálního průmyslu, včetně veřejných domů, reklamy a pracovních nabídek prostřednictvím HR společností. V roce 2002 vláda změnila zákon ve snaze zlepšit právní situaci sexuálních pracovníků. Sociální stigmatizace sexuální práce přetrvává a mnozí pracovníci nadále vedou dvojí život. Jeden z důvodu mohou být přísná daňová opatření, díky kterým může finanční úřad vyměřit daň z příjmů až 10 let zpětně. Organizace pro sexuální pracovnice Hydra uvádí počet sexuálních pracovnic v Německu kolem 400 000, přičemž 93 % je ženského pohlaví, 3% transgender a 4% mužského pohlaví. Stejná studie zjistila, že 63 % pracovníků v

Německu byli cizinci, z nichž dvě třetiny pocházejí ze střední a východní Evropy. Každé město má právo na určení zóny kde může být prostituce povolena. Sexuální pracovnice, které nerespektují tyto zóny, mohou být potrestáni pokutami nebo v případě odsouzení i uvězněny. Každoroční zdravotní kontroly jsou v Německu zákonem povinny pro sexuální pracovnice.

#### Nizozemsko

Prostituce v Nizozemsku je legální a regulovaná. Provoz veřejných domů je také legální. Když holandská vláda v roce 2000 legalizovala prostituci, chtěla chránit ženy tím, že jim poskytla pracovní povolení. Nicméně úřady se obávaly, že tato činnost je mimo kontrolu. Proto na konci roku 2008 starosta Amsterdamu uzavřel polovinu městských prostitučních oken (cca 400 oken), kvůli podezřelým aktivitám zločineckých gangů. V roce 2011 nizozemské úřady začaly požadovat, aby sexuální pracovníci platili daně z příjmu. Sexuální pracovnice jsou povinny se registrovat; obdrží registrační průkaz s fotografií a registračním číslem, ale na kartě není žádné jméno ani jiné osobní údaje. Klienti jsou povinni tento průkaz kontrolovat. Kromě obecních pravidel je zavedeno vnitrostátní pravidlo, které vyžaduje, aby měly sexuální společnosti povolení, včetně prostitučních společností, jako jsou veřejné domy a eskortní agentury, ale také například kina pro dospělé.

# Obecné principy navrhované úpravy v České republice

* **regulace prostituce** podobně jako v Rakousku, Švýcarsku, Nizozemsku a dalších liberálních demokraciích - sexuální služby a jejich organizace budou legální a trpěné, podřízeny jsou určitým omezením a kontrole; zakotvena jsou navazující preventivní, zdravotní a sociální opatření podléhající kontrole ze strany státních orgánů (viz studie Parlamentního institutu 2011),
* poskytovatelé služeb by měli mít jednoduchou možnost legálně upravit svůj status v rámci systému (daně, pojištění) jako OSVČ, případně jako zaměstnanci, jde-li o vztah závislé práce podle zákoníku práce,
* nelze vymáhat registraci, proto se jeví vhodné na poskytování sexuálních služeb nahlížet jako na nezávislá povolání, tedy jako u herců a tanečníků; v případě masérů a masérek je vhodné zachovat stávající stav s tím, že by byla vypuštěna výjimka, podle které nejsou jejich služby bezprostředně směřující k uspokojení sexuálních potřeb živností,
* tyto teze se týkají pouze poskytování sexuálních služeb za úplatu, tedy služeb bezprostředně směřujících k uspokojení sexuálních potřeb při přímém fyzickém kontaktu poskytovatele těchto služeb a jeho klienta (definice ve vládním návrhu zákona o regulaci prostituce z roku 2005).

# Segmentace osob provozujících prostituci:

#### Osoba provozující prostituci na ulici

* + není reálné odstranit prostituci z ulic, je však možné negativně a pozitivně motivovat (např. k přesunu na vhodná místa, dobrým pracovním podmínkám) a řešit související rizika
  + obce by měly nadále možnost zakázat pouliční prostituci na svém území nebo jeho části a ukládat pokuty za porušení tohoto zákazu
  + je vhodné pokračovat v poskytování zdravotních, bezpečnostních a sociálních služeb, typicky neziskovými organizacemi, které jsou dotovány státem a budou mít na straně státu jednoho partnera pro spolupráci (specializovaný orgán státu)
  + je třeba zajistit návaznost standardních sociálních programů včetně problematiky bezdomovectví, závislosti na tvrdých drogách a péče o děti těchto osob
  + manažer (organizátor legálního poskytování sexuálních služeb) by měl mít zákonem dané povinnosti bez ohledu na způsob provozování prostituce; nelegální zprostředkování prostituce by mělo být nadále trestné

#### Poskytovatelé sexuálních služeb na volné noze (na privátu, escort, případně nesoustavně v

**klubu)**

* + v rámci svobodného povolání bude poskytovatel služeb OSVČ, tedy bude typicky danit paušálem, pokud nepůjde o příležitostnou činnost, která je od daně osvobozena, a dále platit zálohy na soc. a zdravotní pojištění;
  + pokud se rozhodne poskytovatel služeb zapsat do živnostenského rejstříku (IČO), může využít výhodnější výdajové paušály, je to tedy především v jejím zájmu; v takovém případě bude vyžadována živnost č. 78 „poskytování služeb osobního charakteru“ (dojde k revizi její definice, která poskytování sexuálních služeb zapovídá) tak, aby nedocházelo ke stigmatizaci těchto osob, tedy jejich služby budou ve stejné kategorii, jako jsou služby astrologů, grafologů, kartářek a numerologů či vyhotovování rodokmenů,
  + na privát se nahlíží jako na standardní ubytovací službu, pokud nesplňuje materiální znaky provozovny sexuálních služeb – viz dále (podstatný je skutečný stav, nikoliv smluvní forma)

#### Poskytovatelé sexuálních služeb v provozovně

* + **manažerem** sexuálních služeb („organizátorem, majitelem“, hanlivě „pasákem“) se rozumí osoba, která podnikatelským způsobem zprostředkovává sexuální služby; zprostředkováním sexuálních služeb se rozumí i vybírání úplaty nebo šíření reklamy, pokud současně dochází k osobnímu kontaktu poskytovatele služeb s manažerem (manažerem tedy není pouhá reklamní platforma šířící inzeráty),
  + **zprostředkováním sexuálních služeb** se rozumí výše uvedená činnost manažera vůči poskytovateli služby, ať poskytovatel služby vykonává svou činnost jako zaměstnanec nebo OSVČ,
  + **provozovnou sexuálních služeb** („kluby a priváty“, „bordelem“, „veřejným domem“) se rozumí zařízení, stavba nebo její část, kde je soustavně dochází s organizovanému poskytování sexuálních služeb,
  + nebude rozhodné, zda jsou sexuální služby organizovány přímo nebo je platba za ně zastírána podstatně vyšším pronájmem prostor, kde k jejich poskytování dochází,
  + manažer má povinnost:
    - vykonávat svou činnost s volnou živností „organizace poskytování sexuálních služeb“ pod IČO a s požadavkem na bezúhonnost,
    - zajistit stavební požadavky na provozovnu, které stanoví zákon (mírněji než u hotelů),
    - zajistit výkon závislé práce v sexuální oblasti výlučně v základním pracovněprávním vztahu (§ 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce),
    - poskytnout zaměstnanci poskytujícímu sexuální služby bezplatně ochranné pomůcky a motivovat je k využití vhodných zdravotních služeb (např. lékařské kontrole),
    - je nutné zvážit nastavení pravidel tak, aby kontrolní orgán nebo soud měly dostatečné informace nutné pro kontrolní účely nebo občanské soudní řízení,
    - upozornit klienta, že sexuální služby jsou poskytovány s opatřeními bránícími šíření pohlavních chorob (prezervativem), rizika nebezpečných praktik a že je zakázáno nutit poskytovatele služeb k poskytnutí služby bez ochrany (postačí upozornění na ceduli u vstupu jako u EET),
    - zajistit, že se osoby mladší 18 let nedostanou do kontaktu s prostitucí, dovnitř provozovny sexuálních služeb anebo do kontaktu s nevhodnou reklamou na sexuální služby,
    - zajistit prokazatelné poučení poskytovatelů služeb způsobem stanoveným prováděcím předpisem, a to v jazyce původu.
  + manažer sexuálních služeb je povinen se zdržet:
    - vykořisťování osob poskytujících sexuální služby (vyplývá z Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979),
    - vytváření závislosti poskytovatele služby na manažerovi, který by mu bránil nebo nepřiměřeně ztěžoval odchod ze vztahu s manažerem (např. nevypověditelné smlouvy, vázání splatnosti dluhu na ukončení doby trvání vztahu, zástavy apod.),
    - nucení k prostituci včetně nucení k uzavření smluvního vztahu, kde jsou předmětem sexuální služby, konkrétnímu klientovi,
    - zásahů do soukromí klientů a poskytovatelů služeb,
    - ujednání, která by byla v neprospěch slabší smluvní strany.
  + manažer sexuálních služeb má povinnost zkontrolovat dle dokladu, že poskytovatelé služeb, vůči nimž má tuto roli, mají na území ČR legální pobyt apod.,
  + provozovna musí splňovat minimální hygienické a stavební standardy, musí být bezpečná (např. nouzová tlačítka na pokoji a bodyguard) apod.; poruší-li tyto povinnosti, odpovídá poskytovateli služeb za způsobenou škodu jako u provozní činnosti (§ 2924 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

# Další změny:

* + **kuplířství (§ 189 tr. zák.), obchod s lidmi (§ 168 odst. 2 písm. a) tr. zák.) a činy dosud pokrývající činnost manažerů sexuálních služeb** bude redefinovány tak, aby zahrnovaly pouze aktivity týkající se nelegální prostituce; nelegálním bude nadále nucení k prostituci, praktiky zahrnující vykořisťování apod. (viz výše) - konkrétní textace trestního zákoníku bude zpracována experty na trestní právo,
  + zákon o regulaci prostituce by měl obsahovat úpravu smluvního typu
    - **smlouvy o poskytnutí sexuální služby** (mezi poskytovatelem služby a klientem), která bude nadále typicky uzavírána ústně, a to před jejím naplněním (srovnej návrh hl. m. Prahy), přičemž se uplatní ustanovení v zákoně včetně kogentních ustanovení;
    - **smlouvy o zprostředkování sexuálních služeb** (mezi poskytovatelem služby a manažerem); sjednání smlouvy s osobou, která jazyku smlouvy nerozumí, bude postihováno jako správní delikt zneužití postavení manažera sexuálních služeb.
  + Bude řešeno důkazní břemeno v případě kontroly nelegálního zprostředkování sexuálních služeb, aby nedocházelo k maření kontrol a souvisejících správních řízení.

# Zůstává zachováno:

* + **obce** mohou regulovat prostituci na svém území,
  + **odpovědnost zdravotně nezpůsobilé osoby** je ve standardním režimu jako dosud, tj. trestního zákoníku (šíření nakažlivé choroby), občanského zákoníku, přičemž v případě manažera podnikatele je doplněno ručení,
  + trestněprávní odpovědnost za vykořisťování, obchodování s lidmi, násilí apod.

# Instituce vystupující ve vztahu k prostituci:

* + **Policie ČR** - specializované pracoviště řeší trestný čin kuplířství, obchodování s lidmi, vydírání, tvrdé drogy a jiné trestné činy, řeší také neoprávněné podnikání (u zprostředkování sexuálních služeb) a krácení daní,
  + **neziskové organizace** - poskytují zdravotní a sociální služby osobám poskytujícím sexuální služby, zejména těm na ulici, v problematických případech zprostředkovávají kontakt s Policií,
  + **obecní, příp. živnostenský úřad (obecní policie)** - dohlíží nad registrací manažerů sexuálních služeb, adekvátností reklamy, požadavky na provozovnu a dalšími požadavky na zprostředkování sexuálních služeb, není-li stanoveno jinak, řeší přestupky podle zákona a podezření na trestné činy předává PČR,
  + **stavební úřad** - kolauduje stavby určené k poskytování sexuálních služeb (provozovny) a vykonává související kontroly,
  + **finanční úřad, zdravotní pojišťovna a ČSSZ** - vybírají daně a pojistné dle zákona od manažerů a poskytovatelů sexuálních služeb,
  + **soudy a státní zastupitelství** - jednotný výklad regulace.

# Seznam zdrojů

1. Parlamentní institut: Možnosti postihu prostituce a činností s ní souvisejících v České republice. Odpověď na dotaz. Tetourová, Eva, červenec 2011.
2. Parlamentní institut: Provázanost Úmluvy o potlačování obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob s ostatními mezinárodněprávními nástroji - mohou ji nahradit? Odpověď na dotaz. Tetourová, Eva, červenec 2014.