

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Obor Veřejná správa

Katedra správní vědy a správního práva



BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Právní úprava prostituce

Lucie Barnetová

2013/2014

Prohlášení o autorství práce:

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Právní úprava prostituce zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.“

.....
Lucie Barnetová

Poděkování:

Děkuji tímto JUDr. Veronice Kudrové Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce a řadu cenných rad a připomínek. Dále děkuji celé své rodině za trpělivost a podporu v průběhu studia.

Anotace

Předmětem bakalářské práce „Právní úprava prostituce“ je analýza právních a částečně i společenských aspektů prostituce s cílem navrhnout její možnou budoucí právní úpravu vhodnou pro Českou republiku. K tomuto účelu jsou využity poznatky z historie, z dosavadních návrhů na regulaci prostituce v České republice i poznatků neziskové organizace Rozkoš bez rizika. Jedním z inspiračních zdrojů navrhované úpravy je také liberální právní úprava prostituce v Německu. Na úvod jsou prezentovány různé definice pojmu prostituce a možné legislativní přístupy k ní, nastíněna je i aktuální platná právní úprava v České republice. Nakonec je provedena syntéza všech získaných poznatků a v hlavních bodech navržen způsob možné právní úpravy do budoucna.

Seznam klíčových slov

Prostituce, legalizace prostituce, regulace prostituce, právní úprava prostituce, represivní přístup, reglementační přístup, aboliční přístup

Abstract

The thesis „Legal Regulation of Prostitution“ deals with the analysis of legal and social aspects of prostitution in order to propose future possible legal regulation convenient for the Czech Republic. For this purpose the knowledge from history, previous bills of regulation of prostitution in the Czech republic and also the knowledge from the non-profit organization Rozkoš bez rizika are being used. Liberal legal regulation of prostitution in Germany is also one of the sources of inspiration. There are also various definition of prostitution and possible legislative approaches presented at the beginning, the valid legal regulation in the Czech republic is outlined as well. In the end the synthesis of all collected knowledge is made a there is a way of possible legal regulation for the future suggested.

List of keywords

Prostitution, legalization of prostitution, regulation of prostitution, legal regulation of prostitution, repressive approach, approach by regulatory, abolitionist approach

Obsah:

1. Úvod	6
2. Definice prostituce	9
3. Přístupy k regulaci prostituce	12
4. Vývoj právní úpravy prostituce v českých zemích do vzniku České republiky	14
4.1. Úprava prostituce za Habsburků - od Marie Terezie do vzniku republiky...	14
4.2. Úprava prostituce za První a Druhé republiky	15
4.3. Úprava prostituce po druhé světové válce	17
4.4. Shrnutí	19
5. Právní úprava prostituce v České republice	20
6. Příklady dosavadních návrhů na regulaci prostituce	27
6.1. Návrh ministerstva spravedlnosti (1994)	27
6.2. Vládní návrh (2005)	28
6.3. Návrhy Zastupitelstva hlavního města Prahy (2000, 2010, 2013/2014)	30
6.4. Poslanecký návrh zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb (2013)	33
6.5. Zhodnocení dosavadních návrhů na regulaci prostituce	33
7. Regulovat nebo neregulovat – diskuze o legalizaci prostituce	35
7.1. Vyjádření pro regulaci/legalizaci prostituce	35
7.2. Vyjádření proti regulaci/legalizaci prostituce	36
7.3. Co si o regulaci svého „řemesla“ myslí sexuální pracovníci	38
7.4. Zahraniční zkušenost s regulací prostituce – Německý příklad	40
8. Jak regulovat prostituci – návrh možného postupu	43
9. Závěr	49
10. Seznam použitých zdrojů	52

1. Úvod

V tradičním úsloví je prostituce označována za nejstarší řemeslo na světě. Tvrzení má jednoznačně pravdu v tom, že prostituce v lidské společnosti existuje odedávna. Její příčiny hledá řada autorů (Chmelík 2003; Mitlöhner 1999) v biologických základech lidské přirozenosti. Člověk podle této interpretace není biologicky předurčen k monogamnímu životu s jedinou partnerkou, potažmo jediným partnerem. Zároveň mu však etická pravidla říkají, že by monogamní být měl. U mužů je pak podle výzkumníků tíhnutí k promiskuitě vyšší než u žen¹. Miroslav Mitlöhner pak k tomuto poznamenává, že „*sex za peníze je typickou mužskou kulturní pseudopotřebou a je projevem konzumního postoje k sexualitě, který by měl být v moderních společnostech osvětou a výchovou pokud možno oslabován*“². Chování podobné prostituci nachází etologové i u některých primátů, kdy samice, která chce uchránit svou kořist, nastaví pronásledujícímu samci své genitálie, a zatímco si samec užívá, může se ona klidně najíst³. Téma prostituce je v současnosti velmi aktuální, platná úprava prostituce je považována za nedostatečnou a v poměrně nedávné době můžeme zaznamenat několik pokusů o změnu legislativního přístupu k regulaci prostituce.

Přístupy k prostituci, které různé společnosti v různých obdobích využívají, se někdy značně liší, všeobecná shoda nicméně panuje v přesvědčení, že jde o jev nežádoucí, který by měl být vhodnými prostředky oslabován a marginalizován. Zkušenost však jasně ukazuje neznitelnost prostituce a její odolnost i proti nejbrutálnějším pokusům o její potlačení. A tak jakkoli se v historii objevovala období rozkvětu a naopak útlumu prostituce, k úplnému vymýcení nikdy v žádné společnosti nedošlo. Vzhledem k faktu, že s prostitucí se pojí kromě problémů mravních také ty zdravotní a další obecně společensky nebezpečné kriminální jevy, musí každá společnost prostituci a doprovodným jevům nějakými způsoby čelit a efektivně se s ní vyrovnávat. Represivní přístupy snažící se sankcemi o totální zničení prostituce jsou již překonané. Politici se tak při hledání nejlepšího řešení daného problému pohybují na škále s různou mírou tolerance a uznání prostituce. Zatímco u nás se v současnosti prostituce nachází v šedé zóně, kdy se právní řád v podstatě tváří, jakoby neexistovala, v Německu vedla její legalizace až k tak absurdním situacím, že ženy přihlášené na pracovním úřadu, které odmítly zaměstnání

¹ CHMELÍK, Jan a kol. *Mravnost, pornografie a mravnostní kriminalita*. 1. vyd. Praha: Portál, 2003. s. 55.

² MITLÖHNER, Miroslav. *Erotika a paragrafy*. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 1999. s. 87-88.

³ CHMELÍK, Jan a kol. *Mravnost, pornografie a mravnostní kriminalita*. 1. vyd. Praha: Portál, 2003. s. 55.

prostitutky v nočním klubu, přišly o podporu v nezaměstnanosti⁴.

Cílem této bakalářské práce bude analyzovat jev prostituce a pokusit se navrhnout jeho případnou právní úpravu vhodnou pro Českou republiku. Před tím, než přistoupím k samotnému řešení návrhu právní úpravy, bude třeba prostituci definovat a blíže představit. V této úvodní části tak budou nabídnuta některá encyklopedická a právní vymezení zkoumaného jevu a přiblíženy tři možné typy legislativních postojů k prostituci, jak je běžně rozlišuje odborná literatura. Následně bude nastíněn vývoj právní úpravy v této oblasti v České republice, respektive ve státních útvarech jejích předchůdců, a to od doby pozdní Habsburské, respektive Rakousko-Uherské monarchie.

V další části se budu zabývat současnou situací v oblasti právní úpravy v České republice. Budou představeny právní předpisy, které dnes prostituci nějakým způsobem upravují, i například jaké pravomoce v oblasti regulace prostituce mají obce, jež jí jsou často negativně dotčeny. Dávnější i poměrně blízká minulost přinesly řadu pokusů, jak současný stav, pocíťovaný jako neutěšený, změnit a na přetřes tak přišla řada návrhů zákonů regulujících, tj. legalizujících prostituci. Tyto návrhy však byly dosud vždy pro nedostatek politického konsenzu smeteny ze stolu. Poslední snahy v tomto směru bylo možné zaznamenat v loňském roce, další návrh projednává Poslanecká sněmovna v současnosti. Nejvýznamnější z těchto návrhů budou taktéž prezentovány.

Prostituce jako důležité téma, které v některých lokalitách může velmi negativně ovlivňovat kvalitu života, pochopitelně rezonuje společností, jež si na danou problematiku utváří své názory. Smýšlení a názory lidu, jako zdroje veškeré moci ve státu, jsou pro právní normotvorbu důležité, jakkoli si uvědomuji, že legislativní činnost státu nemůže pouze překládat veřejné mínění. V textu se tedy pokusím reflektovat hlavní argumenty zastánců a odpůrců legalizace prostituce.

Dobrá právní úprava, respektive nejlepší možná za daných podmínek, by měla zohledňovat také legitimní potřeby těch, kterých se nejvíce týká, tj. prostitutek. Je samozřejmě obtížné zjišťovat, co si tato „subkultura“ o připravovaných zákonech myslí, nicméně jeden výzkum na toto téma provedlo v roce 2010 centrum Rozkoš bez rizika, které se snaží prostituujícím osobám pomáhat, a jeho výsledky budou v textu také prezentovány⁵. Následně bude přiblíženo německé řešení regulace prostituce, jako příklad

⁴ NOVINKY. Odmítla práci v nevěstinci a přijde o podporu. *Novinky.cz*. [online]. Borgis a.s., publikováno 1.2.2005. [cit. 2014-06-06].

⁵ O nás, ale s námi aneb co si myslí sexuální pracovnice o Návrhu zákona o regulaci prostituce. *Rozkoš bez*

velmi liberální legislativy jdoucí směrem k detabuizaci a destigmatizaci prostituce.

Na závěr se tedy na základě zjištěných poznatků pokusím navrhnout vlastní právní úpravu, kterou spatřuji jako nejvhodnější se současným upozorněním na její limity. Dojít k řešení, které by plně uspokojovalo všechny, je zcela nemožné. Ideálním a naprosto nedosažitelným výsledným stavem by pochopitelně byla společnost, ve které by neexistovala ani nabídka prostituce, ani poptávka po ní. To však, jak ukazují zkušenosti, nedokáže zajistit ani nejlepší sociální a trestní zákonodárství, ani sebelepší mravní výchova. Proto úprava bude směřovat zejména k zajištění větší bezpečnosti zúčastněných osob, efektivnímu potlačování negativních doprovodných jevů a co nejmenšímu vlivu prostituce na život občanů neúčastnících se ani na straně nabídky, ani na straně poptávky.

Práce bude vycházet jak ze sekundární odborné literatury, tak z primárních zdrojů, tj. právních předpisů a soudní judikatury. Využívány budou též informace z relevantních internetových stránek. Na tomto místě bych ještě chtěla upozornit na to, že některé pojmy budou ze stylistických důvodů používány synonymně, ačkoli si uvědomuji, že mezi nimi existují malé, leč zřetelné rozdíly a nelze je vždy zcela zaměňovat, vědoma si jsem i jisté genderové nekorektnosti v užívání těchto pojmů. Jako označení téhož budou tedy používána slova prostituující osoba, prostitutka, nevěstka, sexuální pracovnice a pracovníci v sexbyznysu. Cílem není čtenáře mást, ale zabránit nadužívání nejlépe vystihujícího termínu prostituující osoba, a tím stylistické neohrabanosti.

rizika. [online]. 2011. [cit. 2014-06-7].

2. Definice prostituce

Než se budu zabývat právní úpravou prostituce, je nutné tento jev definovat. Slovo prostitut/prostitutka pochází z latinského *prostituere*, tj. veřejně vystavovat, a tradičně označovalo někoho, kdo „*se vydává na obdiv, kdo se nabízí k veřejnému smilstvu nebo kdo vystavuje své pohlavní orgány*“⁶. Jako označení někoho, kdo si sexem vydělává peníze, se tento pojem začal používat až v pozdním středověku⁷.

Vzhledem ke starodávnosti jevu prostituce, nalezneme také řadu definic tohoto pojmu, a to z různých období i zeměpisných pásem. V konkrétních vymezeních se odráží například postoje k prostituci a postavení prostituce v dané společnosti a době vzniku té které definice. Tak se například v první české encyklopedii z poloviny 19. století, Slovníku naučném J. Malého a F. L. Riegera, setkáme u vymezení prostituce s větou: „*Zvlášť nazývá se prostitucí hanebný život nevěstek a zákupných žen, které zprošťujíce se vši lidské důstojnosti s tělem svým oplzlý obchod vedou.*“⁸ Jiný pohled co do jejího mravního odsouzení přináší o pár let později Všeobecný slovník právní z dílny F. X. Veselého z konce 19. století, kde se prostitucí rozumí „*smilstvo po živnostensku provozované, pokud se týká poddání ženy k ukojení pohlavního chťiče po živnostensku provozovaného*“⁹. Tato definice je odrazem uvolněných společenských mravů na konci 19. století a současně zdůrazňuje postavení prostituce v tehdejšímu řádu jako registrované živnosti. Další značně přísnou definici z počátku 20. století nabízí poděbradský lékař Oldřich Rožánek, když prostitucí označuje „*každé pohlavní obcování, jež se děje bez poctivých úmyslů starati se o blaho osoby účastněné, každé ukojení pudu pohlavního, když se tak stává jen dočasně, bez lásky a věrnosti... Bylo-li zaplaceno, možno to zvat prostitucí v užším slova smyslu...*“¹⁰ Z počátku 20. století pochází i vymezení berlínského lékaře Alfreda Blaschka, který definuje prostituci jako „*formu mimomanželského pohlavního styku, při kterém pro jednoho ze zúčastněných, pro ženu, není motivem ani osobní náklonnost, ani pud, ale výhradně nebo především zisk.*“¹¹ V Masarykově naučném slovníku z počátku 30. let 20. století se u

⁶ VANÍČKOVÁ, Eva. *Dětská prostituce*. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 2005. s. 9.

⁷ Tamtéž.

⁸ MALÝ, Jan – RIEGER, František Ladislav. *Slovník naučný*. IV. díl. Praha: I. L. Kober. 1867.s. 1006.

⁹ VESELÝ, František Xaver. *Všeobecný slovník právní*. 1898. cit. In: LENDEROVÁ, Milena. *Chytila patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s.6

¹⁰ ROŽÁNEK, Oldřich. *Pud pohlavní a prostituce*. 1903.cit. In: LENDEROVÁ, Milena. *Chytila patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 6

¹¹ BLASCHKO, Alfred. *Hygiene der Prostitution und der venerischen Krankheit. Handbuch der Hygiene*. 1901. cit. In: LENDEROVÁ, Milena. *Chytila patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s.7

prostituce dočteme, že jde o „*poskytování pohlavního ukojení druhému pohlaví za nějakou výhodu materiální nebo nemateriální, tedy nikoli z čisté lásky.*“¹²

Tyto starší definice jsou však dnes již značně zastaralé a pro dnešní potřeby v podstatě nevyužitelné. Nová vymezení pojmu, zejména ta právní, již musí operovat s jednoznačnějšími pojmy, být neutrálnější a zejména reagovat na změnu, kdy prostituující osobou nemusí být pouze žena, což je obsahem téměř každé starší definice. Zároveň se také nemusí nutně jednat o *poskytnutí pohlavního ukojení druhému pohlaví*, jak předpokládal Masarykův slovník. Ačkoli je prostituce stále většinou takřka automaticky spojována se vztahem prostituující ženy a mužského klienta, není toto pravidlem a pod pojem se řadí také v praxi se vyskytující prostituce homosexuální nebo transexuální.

V souladu s právnickým slovníkem Dušana Hendrycha lze prostituci vymezit jako „*pohlavní styk s jinými osobami za úplatu uskutečněný formou soulože, ale i všechny další formy ukájení pohlavního pudu jiné osoby stejného nebo opačného pohlaví tělesným stykem za úplatu*“¹³. Všeobecná encyklopedie UNIVERSUM definuje prostituci jako poskytování sexuálních služeb za úhradu, která má nejčastěji podobu finanční, může však mít i podobu protislужby, získání společenských pozicí, kontaktů a podobně¹⁴.

Komplexní právní vymezení v platné právní úpravě v České republice zatím chybí, prostituce sama o sobě je jako jev v podstatě ignorována. Definice prostituce je tedy nutnou součástí každého budoucího připravovaného návrhu zákona o regulaci prostituce. Pokusy o její vymezení byly v minulosti v předkládaných návrzích provedeny, nikdy však toto úsilí nedošlo až do kýženého konce, tj. k přijetí právní úpravy. Návrh zákona o některých opatřeních k regulaci prostituce z roku 1994, který byl zastaven ještě ve vládě, obsahoval definici, podle které se prostitucí rozumělo „*propůjčování vlastního těla k sexuálním úkonům s jinou osobou za úplatu, a to jak v přímém fyzickém kontaktu, tak prostřednictvím různých nástrojů...*“¹⁵ Vládní návrh zákona z roku 2005 obsahoval definici prostituce jako „*úplatné poskytování služeb směřujících bezprostředně k uspokojování sexuálních potřeb, pokud při tom dochází k přímému fyzickému kontaktu mezi osobou,*

¹² Masarykův slovník naučný. Díl V. 1931. s. 64. cit. In: LENDEROVÁ, Milena. *Chytíla patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 6

¹³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009.

¹⁴ UNIVERSUM. Všeobecná encyklopedie. Díl III. Praha: ODEON. 2002. s. 619.

¹⁵ LENDEROVÁ, Milena. *Chytíla patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s.5

*kteřá tyto služby poskytuje, a osobou, kteřá jich využívá*¹⁶. Je zde zdůrazněn přímý fyzický kontakt mezi prostituující osobou a klientem, čímž se odlišuje prostituce například od striptýzu nebo sexu po telefonu, naopak tak do provozování prostituce pod touto definicí spadá například poskytování erotických masáží. Aktivní v předkládání návrhů zákonů o regulaci prostituce bylo také v minulosti několikrát Zastupitelstvo hlavního města Prahy. V jeho návrhu z roku 2010 byla prostituce definována takto: „*poskytování služeb za úplatu směřujících bezprostředně k uspokojování sexuálních potřeb, pokud přitom dochází k přímému a dobrovolnému fyzickému kontaktu mezi osobou, kteřá tyto služby poskytuje, a osobou, kteřá jich využívá, jakož i nabízení poskytování takových služeb osobou, kteřá je má poskytovat*“¹⁷. K vymezení pojmu prostituce přispěl například i Krajský soud v Českých Budějovicích, kteřý ve svém rozhodnutí z 11. srpna 1994 shrnul, že „*prostitucí ve smyslu § 204 tr. zák. o trestném činu kuplířství není jen pohlavní styk s jinými osobami za úplatu uskutečněný formou soulože, ale i všechny další formy ukájení pohlavního pudu jiné osoby stejného nebo opačného pohlaví tělesným stykem za úplatu*“. Soud dále doplnil, že tedy „*nemusí jít o přímý styk pohlavních orgánů, ale může jít též o dotyky na kterékoli části těla, onanii nebo vzájemnou onanii. Pojmy 'pohlavní styk' a 'soulož' tedy nelze považovat za synonyma*“¹⁸.

Definice prostituce je tedy celá řada a odráží se v nich i dobové nazírání na ni, v některých se promítají i osobní stanoviska jejich autorů. Zatímco u starších vymezení z poloviny 19. století nalezneme mravní odsouzení prostituce, pozdější odrážejí uvolnění společenských mravů konce století a přijetí prostituce coby skoro běžného řemesla. Na začátku století 20. pak lze u některých autorů pozorovat opětovné zpřísnění související i s posilováním aboličního hnutí, o kterém bude pojednáno níže. Současné definice odrážejí zejména potřebu vymezit precizněji a neutrálněji praktiky, které prostituce zahrnuje, i posun v tom, kdo prostituci vykonává. V žádné z nich se tedy nedočteme, že prostituci provozuje žena, což bylo výhradním znakem každé starší definice, jakkoli jde stále o převažující model.

¹⁶ Vládní návrh. ZÁKON ze dne2005 o regulaci prostituce. [online]. [cit. 2014-06-7].

¹⁷ Návrh Zastupitelstva hlavního města Prahy na vydání zákona o regulaci prostituce. *Praha.eu. Portál hlavního města Prahy*. [online]. Magistrát hlavního města Prahy © 2014. [cit. 2014-06-06].

¹⁸ Usnesení krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 8. 1994 sp. zn. 4 To 518/94.

3. Přístupy k regulaci prostituce

V zásadě lze rozlišit tři legislativní přístupy k prostituci, které můžeme označit jako reglementační, abolicionistický a represivní (prohibiční)¹⁹. Poslední zmíněný, **represivní**, postoj staví prostituci zcela mimo zákon a snaží se postihovat veškeré její projevy sankcemi, zakotvenými v právní úpravě, většinou trestně právní.²⁰ Tento přístup je sice již většinou překonaný, nicméně lze se s jeho příklady ve světě stále setkat. Pojí se většinou se zeměmi uplatňujícími islámské právo šariá, které prostituci důsledně zapovídá. Za příklad může posloužit islámská republika Saúdská Arábie, kde se provozování prostituce trestá vězením a bičováním²¹.

Zbývající přístupy zaujímají realističtější pohled. Přiznávají sice, že prostituce je jev nežádoucí, zároveň si však uvědomují, že kompletní zákaz není řešením problému, protože, jak bylo řečeno výše, za dobu existence lidské společnosti se prostituci nikde nepodařilo vymýt ani těmi nejpřísnějšími opatřeními. Její kriminalizace naopak zvyšuje její negativní projevy a rizika.²² Historicky starší z realistických postojů je **reglementační** přístup, který vymezuje pro prostituci zákonný rámec, v němž se prostituce provozuje legálně, zároveň podřizuje její vykonávání doзору a kontrolám. Prostitující osobám jsou ukládány například registrační povinnosti, povinnost podrobit se lékařské prohlídce a odvádět daně. Právní normy současně stanovují sankce za nedodržování daných podmínek provozování prostituce. Prostituce je tak trpěná jako nezbytné zlo.²³ Mezi země s legálně provozovanou prostitucí se řadí například Německo, Nizozemí, jejichž velmi liberální prostituční legislativa garantuje prostituujícím osobám dobré pracovní podmínky a obsáhlá práva²⁴. Německý příklad bude projednán níže.

V reakci na reglementaci pak v 60. letech 19. století vznikl **abolicionistický přístup**. Jeho základním východiskem je již překonaná premisa, že důvodem prostituce je mravní a hmotná bída a jejich odstraněním je tudíž možné zbavit se prostituce jako takové.

¹⁹ HAVRÁNEK, Daniel. Ústavní soud uvolnil obcím ruce pro zákaz prostituce. *Právní zpravodaj*. Praha : C.H. Beck, 2007, roč. 8, č. 5.

²⁰ Tamtéž.

²¹ World Wide Prostitution: Law and Prostitution. Změněno 21. 12. 2010. [cit. 2014-06-06].

²² Jediná vláda, která se s prostitucí dokázala vypořádat, byla ta v nacistickém Německu, které posílalo všechny prostitutky a pasáky do koncentračních táborů. CHMELÍK, Jan a kol. *Mravnost, pornografie a mravnostní kriminalita*. Praha: Portál, 2003.

²³ HAVRÁNEK, Daniel. Ústavní soud uvolnil obcím ruce pro zákaz prostituce. *Právní zpravodaj*. Praha : C.H. Beck, 2007, roč. 8, č. 5.

²⁴ ŠÍDOVÁ, Lucie a kol. *Ze sexbyznysu na trh práce. Přenos znalostí v oblasti legálního uchopení prostituce a jeho dopad na trh práce*. 1. vyd. Praha: Sportpropag a.s., 2013.

K tomu abolicionismus využívá nástroje jako osvětu, mravní výchovu a vzdělávání, zejména žen, odstraňování neúnosných sociálních rozdílů a vytváření lepších podmínek pro vstup do manželství.²⁵ Přístup pak spočívá v negativním postihování jevů spojených s prostitucí jako je například kuplířství, sexuální vykořisťování, obchodování s lidmi, šíření pohlavních nemocí, prostitute ohrožující mravní vývoj mládeže nebo prostitute využívající děti, zatímco prostitute sama o sobě není ani trestná, ani pro její výkon nejsou stanoveny podmínky (práva a povinnosti jednotlivých osob). Právní předpisy prostituci ani nepovolují, ani nezakazují, pouze tiše počítají s tím, že existuje, a snaží se eliminovat její nepříznivé dopady na společnost.²⁶ Příkladem abolicionistického přístupu je právní úprava prostitute v České republice, která bude pojednána níže. Můžeme se setkat i s přístupem, který negativně postihuje pouze osobu, která si pohlavní styk kupuje, zatímco prostituující osoba trestána není. Tuto úpravu, která je zvláštním případem abolicionistického přístupu, využívá od roku 1999 Švédsko. Přijata byla jako součást balíčku zákonů proti násilí páchaného na ženách, když prostituci za takovéto násilí považuje²⁷.

²⁵ LENDEROVÁ, Milena. *Chytila patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 42.

²⁶ HAVRÁNEK, Daniel. Ústavní soud uvolnil obcím ruce pro zákaz prostitute. *Právní zpravodaj*. Praha : C.H. Beck, 2007, roč. 8, č. 5.

²⁷ WALTMAN, Max. Sweden's prohibition of purchase of sex: The law's reasons, impact, and potential. *Women's Studies International Forum*. [online]. 2011. Vol. 34. No. 5, s. 447-474. [cit. 2014-06-7].

4. Vývoj právní úpravy prostituce v českých zemích do vzniku České republiky

Přístupy k prostituci prošly v českých zemích vývojem od represivních zásahů, přes její regulaci reglementačními opatřeními až k přístupu aboličnímu, který přijala i současná úprava.

4.1 Úprava prostituce za Habsburků - od Marie Terezie do vzniku republiky

Přísná represivní opatření zavedla v habsburské říši Marie Terezie. Prostřednictvím jí zřízené Komise cudnosti při mravnostní policii a jejích vyzvědačů byly dopadány prostitutky se svými klienty přímo „při činu“. Prostituky byly následně veřejně mrskány, pranýřovány a vypovídány z měst. Nevěstince byly uzavřeny. K počestnosti měly prostitutky přivést další tresty jako stříhání vlasů, dávání do řetězů nebo potupné metení ulic. Sankce hrozily také jejich klientům. Svobodní se s prostitutkou museli oženit, ženatým hrozila žaloba pro cizoložství. Opatření však vlivem korupce v komisi cudnosti nebyla příliš účinná a ani trestní zákoník Marie Terezie, podle nějž se prodejná láska trestala veřejným výpraskem, nevedl k vymýcení prostituce²⁸.

Nástup Josefa II., syna Marie Terezie, na habsburský trůn a následné zrušení Komise cudnosti, tak nepřinesl výrazný vzestup prostituce. Rozmachu šíření pohlavních nemocí se císař pokusil zabránit zřízením Všeobecné nemocnice se sály pro pohlavně nakažené. Do období vlády Josefa II. spadají první náznaky reglementace v habsburské říši. Opatření měla chránit především vojáky, tedy pouze muže, na ochranu prostitutek se v té době ještě nemyslelo²⁹.

V letech 1792 – 1827 byly vydány některé dekrety dvorské kanceláře a zemských úřadů, které dostaly prostitutky pod přímou policejní a lékařskou kontrolu. V případě nerespektování pravidel mohly být lehké ženy posílány přímo do polepšoven či káznic, pohlavně nakažené byly umísťovány do nemocnic. Podle nařízení gubernia z roku 1819 dozíraly na prostituci místní bezpečnostní orgány. Prostitucí se rovněž zabýval dvoudílný Zákoník o zločinech a těžkých policejních přečinech vydaný roku 1803, podle kterého se trestalo kuplířství a smilstvo. V §254 odkazoval Zákoník „smilný obchod s tělem“ do kompetence městského řádu³⁰.

²⁸ LENDEROVÁ, Milena. *Chytila patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 27 – 28.

²⁹ Tamtéž. s. 34.

³⁰ Tamtéž. s. 35.

V polovině 19. století nahradil zastaralý Zákoník o zločinech a těžkých policejních přečinech nový trestní zákon z roku 1852. Ustanovení týkající se „veřejné mravopočestnosti“ se však oproti Zákoníku z roku 1803 výrazně nezměnila. Prostituční činnost zůstávala nadále nelegální a její trestání bylo svěřeno obcím. Na prostituci bylo možné uplatnit paragrafy týkající se cizoložství a kuplířství, stíhána byla také prostituce provozovaná v hospodách a krčmách. Pražské policejní prezidium po vzoru berlínských kolegů zavedlo brzy po vydání výše zmíněného zákona úřední registraci prostitutek. Živnostenský řád z roku 1860 umožnil vybavit pražské prostitutky zdravotními knížkami usnadňujícími jejich evidenci. Tento doklad se stal v podstatě variantou pracovních knížek. Mimo to sloužily knížky coby cestovní doklad umožňující mobilitu prostitutek. U zrodu reglementace tak stála zdravotní a policejní kontrola prostituce. Obce měly povinnost starat se o to, aby se v nich nešířily nakažlivé nemoci. Jak vyplývá ze zkratkovitých dochovaných informací, k reglementačním opatřením se v 70. letech 19. století po vzoru Prahy uchýlila i další česká města. Ačkoli byla prostituce stále nelegální a nevěstince byly celostátním zákonem zapovězeny, obecními autoritami byly fakticky tolerovány. Reglementační přístup trpěl řadou nedostatků, jichž si byli vědomi i jeho tvůrci a pozdější zastánci. Problematickým však nespatořovali systém samotný, ale pokoušeli se odstraňovat jeho jednotlivé nedostatky, jež byly dle nich způsobeny zejména nedokonalými metodami dohledu, nedbalostí lékařů a policistů a korupcí³¹.

První světová válka přinesla rozmach prostituce a s tím i nárůst pohlavních onemocnění. V roce 1916 tak české místodržitelství vydalo Základní pravidla pro úpravu prostituce, zkráceně prostituční regulativ, který byl prvním reglementačním opatřením s celozemskou platností, jímž byla zobecněna běžná praxe městských úřadů. Regulativ posílil pravomoci obce i dohled nad nevěstinci.³²

4.2 Úprava prostituce za První a Druhé republiky

Po vyhlášení první Československé republiky získali převahu zastánci aboličního přístupu, do jejichž řad patřil i první československý prezident Tomáš Garrigue Masaryk. Nárůst počtu pohlavních nemocí za války vedl k nutnosti přijetí zákona vypořádávajícího se s tímto negativním jevem, a tím i s prostitucí. K jeho vypracování nebyli prý záměrně

³¹ Tamtéž. s. 36 – 41.

³² Tamtéž. s. 41.

pozvání odborní zastánci reglementačního přístupu. Návrh zákona byl rozpracován v letech 1919 – 1921, od některých původních nerealistických požadavků bylo upuštěno a dne 11. července 1922 Národní shromáždění schválilo zákon č. 241/1922 Sb., o potírání pohlavních nemocí (dále jen „zákon o potírání pohlavních nemocí“), první aboliční zákon ve střední Evropě, který je ve značně osekané podobě součástí našeho právního řádu dodnes. K provedení zákona byla vydána dvě vládní nařízení.³³ Prostituci se věnuje druhý oddíl zákona, ve kterém je ustanoveno, že se zrušují veškerá reglementační opatření, tj. zrušují se „všechna dosavadní policejní a jiná správní opatření, směřující k doзору na prostitutky“³⁴, „nevěstince se zrušují“ a „zřizování a udržování nevěstinců se zakazuje a trestá podle ustanovení trestního zákona o kuplířství“³⁵. Dále zákon předpokládal vznik útavů pro nápravu prostitutek, ve kterých se dostane řemeslným prostitutkám dočasného útulku a příležitosti k nápravě.³⁶ Vládní nařízení z ledna 1924 pak ustanovení o zřízení finančně náročných útulků upravilo a zmenšilo na „slib odborné rady a morální a hmotné podpory“³⁷

Za porušení zákona o potírání pohlavních nemocí měl být trestán každý, nejen prostitutka, což odráželo snahu tehdejší společnosti o emancipaci a sociální zrovnoprávnění žen³⁸. Trestáno nadále bylo vědomé šíření pohlavních nemocí, vyzývání nebo nabízení se ke smilstvu, pouze pokud bylo *s to vzbudit pohoršení nebo urazit stud*³⁹, svádění ke smilstvu osobu mladší šestnácti let⁴⁰ a provozování smilstva, pokud bylo provozováno *způsobem pohoršlivým pro spoluobyvatele domu nebo sousedy*⁴¹. Prostituce byla spatřována jako negativní jev, který je možné vymýtit odstraněním jeho sociálních a morálních příčin. Tento dnes již překonaný názor, že prostituci plodí sociální a mravní bída, zastával i tehdejší československý prezident⁴².

Morální kořeny prostituce se společnost snažila odstranit pohlavní výchovou v

³³ Tamtéž. s. 42 – 51.

³⁴ § 13 zákona o potírání pohlavních nemocí v původním znění

³⁵ § 14 zákona o potírání pohlavních nemocí v původním znění

³⁶ § 15 zákona o potírání pohlavních nemocí v původním znění

³⁷ LENDEROVÁ, Milena. *Chytla patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 52.

³⁸ Tamtéž.

³⁹ § 20 odst. 1 zákona o potírání pohlavních nemocí v původním znění

⁴⁰ § 20 odst. 2 zákona o potírání pohlavních nemocí v původním znění

⁴¹ § 21 zákona o potírání pohlavních nemocí v původním znění

⁴² LENDEROVÁ, Milena. *Chytla patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 43 – 44.

rámci občanské nauky na školách. Problémy nastaly při realizaci aboličního zákona. Dohled nad prostitutí byl odňat z pravomoci policejního ředitelství, jež mělo s touto činností bohaté zkušenosti, a kontrolní pravomoc byla svěřena autonomnímu úřadu, tzv. fyzikátu, který postrádal jak odborný personál, tak finanční prostředky. Pro nakažené prostitutky, které přišly na lékařskou prohlídku, nebylo v nemocnicích místo. Abolici neschvalovali policejní a někteří praktičtí lékaři, policejní úředníci, ani představitelé městské správy, kteří byli s problematikou prostituce obeznámeni. Zákon ztěžoval práci lékařům a policistům učinil bezmocnými. Nevěstince zastoupily bary, kavárny a vinárny, které převzaly jejich funkci. Zvýšil se obrat hodinových hotelů, o nichž se v zákoně psalo pouze to, že jim má být věnována zvýšená pozornost⁴³.

Efektivnost zákona byla tristní. K jeho zdokonalení se objevovala řada návrhů přinášející vesměs neúčinné nástroje jako požadavky na větší svědomitost lékařů a policistů a posilování osvěty a mravní a pohlavní výchovy. Přes evidentní neúspěch byl abolicionistický přístup celosvětově na vzestupu. Tento globální trend přerušila až druhá světová válka, se kterou vzrostlo prostituční chování, Protektorát Čechy a Morava nevyjímaje. V některých místech se policejní správa na čas opět přiklonila k registraci prostitutek⁴⁴.

4.3 Úprava prostituce po druhé světové válce

Poválečná Československá republika převzala od své předchůdkyně abolicionistický přístup i problematický aboliční zákon o potírání pohlavních nemocí. Zákon č. 158/1949 Sb., o boji proti pohlavním nemocem (dále jen „zákon o boji proti pohlavním nemocem“), ze dne 16. června 1949 zrušil jeho platnost s výjimkou jeho ustanovení § 14 odst. 2, a § 15, 16, 20 a 21⁴⁵. Zákon o potírání pohlavních nemocí tak ve velmi osekané podobě platil vedle zákona o boji proti pohlavním nemocem. Boj proti pohlavním nemocem vymezeným tímto zákonem řídila státní správa zdravotní, která měla provádět především osvětu všech vrstev obyvatelstva o pohlavních nemocech a jejich léčení, úkoly boje proti pohlavním nemocem v okrese prováděl okresní národní výbor prostřednictvím svého ústavu národního zdraví. Zákon počítal s trestáním za úmyslné i nedbalostní šíření pohlavních

⁴³ Tamtéž. s. 53 - 56

⁴⁴ Tamtéž. s. 57 – 59.

⁴⁵ Zákon č. 158/1949 Sb., o boji proti pohlavním nemocem v posledním znění (zrušen)

nemocí i vydání druhých osob v nebezpečí nákazy pohlavní nemocí⁴⁶.

Prvorepublikový zákon o potírání pohlavních nemocí, byl novelizován ještě jednou v roce 1950. Jeho novela č. 88/1950 Sb. vypustila trestní ustanovení § 20 a § 21 a prostituce coby nepovolená činnost se od té doby stíhala podle trestního zákona jako příživnictví, popřípadě jako trestný čin kuplířství⁴⁷. Trestný čin příživnictví definoval zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákon“), v § 188 písm. a) tak, že se ho dopustí ten, *kdo se žíví nekalým způsobem a vyhýbá se poctivé práci*, ustanovení dále stanovovalo sankci odnětí svobody od tří měsíců do dvou let. Trestní zákon dále vymezoval skutkové podstaty trestných činů kuplířství, obchodu se ženami, či ohrožení mravnosti. Pro kuplířství byl na tři měsíce až tři léta odsouzen ten, *kdo jiného zjedná, přiměje nebo svede k provozování prostituce, nebo kdo kořistí z prostituce provozované jiným*⁴⁸. Trestného činu obchodu se ženami se podle tohoto trestního zákona dopustí ten, *kdo do ciziny zláká, najme nebo dopraví ženu v úmyslu, aby jí tam bylo užito k pohlavnímu styku s někým jiným*⁴⁹. Ohrožení mravnosti souviselo s výrobou, přechováváním nebo šířením tiskoviny, filmu, vyobrazení nebo jiného předmětu ohrožujících mravnost⁵⁰.

Počátkem roku 1962 nahradil dosavadní zákon trestní zákon nový, a to zákon č. 141/1961 Sb., trestní zákon. Ustanovení o příživnictví se přesunulo do jeho § 203, který zůstal v platnosti až do novely z poloviny roku 1990, která trestný čin příživnictví zrušila. V roce 1965 se trest za příživnictví zvýšil až na tři roky. Trestnými zůstaly činy kuplířství⁵¹ a šíření pornografie⁵².

Prostituce byla v minulém režimu tabuizované téma a oficiálně ani neexistovala. Nikde se o ní nemluvilo, ani nepsalo, protože byla v rozporu se socialistickou morálkou, a tak byla jako buržoazní přežitek oficiálně vymýcena. Stíhána nebyla prostituce a prostitutky, ale čin příživnictví a příživnice. Před soudem se tak muselo prokázat, že se daná osoba soustavně vyhýbá poctivé práci a nechává se vydržovat, popřípadě si obstarává finanční zdroje jiným nekalým způsobem. Prostitutky se stíhání pro příživnictví mohly

⁴⁶ Tamtéž.

⁴⁷ MITLÖHNER, Miroslav. *Erotika a paragrafy*. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 1999. s. 90.

⁴⁸ § 243 písm. a) zákona č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (zrušen)

⁴⁹ § 243 tamtéž.

⁵⁰ § 244 tamtéž.

⁵¹ § 204 zákona č. 141/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (zrušen)

⁵² § 205 tamtéž.

vyhnout například tím, že se nechaly zaměstnat na částečný úvazek coby uklízečky, čímž se přestaly vyhýbat poctivé práci. Na prostituci tak ustanovení doléhalo jen zřídka⁵³.

4.4 Shrnutí

Přístup státní moci i společnosti k prostituci prošel postupným vývojem. Silně represivní přístup, kdy byly prostitutky veřejně pranýřovány a bičovány, který v habsburské monarchii prosazovala Marie Terezie, byl vystřídán smířlivějším postojem jejího syna Josefa II., jenž se soustředil zejména na snižování přenosu a nákazy pohlavními chorobami. Jeho humánnější zacházení a omezení represe nijak nezvýšilo množství prostitutek, jak se tehdy předpokládalo, a schopnost represí vymýtit prostituci se tedy neprokázala. Reglementační opatření začala nejprve uvádět v život města a obce, které dostaly trestání provozování smilstva na starosti. Místo trestů však byly prostitutky opatřeny pracovními knížkami a podrobeny lékařskému a policejnímu dohledu. Dvacáté století se již neslo ve znamení sílícího aboličního hnutí, které v prostituci spatřovalo vykořisťování žen muži a příčiny prostituce hledalo v sociální a mravní bídě. Lékem na prostituci tak měla být očista mravů, zrovnoprávnění žen s muži a zlepšování sociálních podmínek. Po první světové válce ustavená Československá republika pak v roce 1922 přijala první aboliční zákon ve střední Evropě, který zřizování a udržování nevěstinců výslovně zakázal. Jeho efektivnost se však ukázala být velmi malá, veřejné domy fungovaly nadále jako bary, vinárny či kavárny. A tak jakkoli jsou poválečná léta spjata s všeobecným sociálním vzestupem a emancipací žen, selhal ve vymýcení prostituce i aboliční přístup. Přesto jej přijala nejen obnovená Československá republika po druhé světové válce, jejíž strategií bylo popírání existence prostituce vůbec, jako neslučitelné se socialistickou morálkou, a stíhající ji jako příživnictví, ale i demokratická republika po sametové revoluci.

⁵³ MITLÖHNER, Miroslav. *Erotika a paragrafy*. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 1999. s. 92.

5. Právní úprava prostituce v České republice

Současná právní úprava prostituce v České republice následuje, stejně jako úpravy v předchozích československých republikách, aboliční přístup, který předpokládá, že samotné provozování prostituce dospělých osob zákon nepostihuje, ani neschvaluje. Sankce však dopadají na negativní jevy s prostitucí věcně související jako jsou nucení k prostituci, dětská prostituce, organizování prostituce, šíření pohlavních chorob a další. O prostituci jako takové zákon mlčí, tudíž platí ustanovení ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústavy“), že *státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon*⁵⁴, a dále, že *každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá*⁵⁵. Provozování prostituce žádným zákonem zakázáno není, tudíž je de facto dovoleno.

Stále účinný je první aboliční zákon přijatý na území Československa, a to výše zmiňovaný zákon o potírání pohlavních nemocí⁵⁶, kterým byla zrušena veškerá reglementační opatření platná na území československých zemí v době monarchie. Zákon doznal od dvacátých let několik změn. Dvěma novelami došlo ke zrušení většiny ustanovení tohoto zákona, z něhož zůstalo v platnosti pouhé torzo o třech paragrafech. Nezrušena tak zůstala pouze ustanovení § 14 o tom, že *zřizování a udržování nevěstinců se zakazuje a trestá podle ustanovení trestního zákona o kuplířství*, dále v platnosti zůstal § 15 o zřizování ústavů pro nápravu prostitutek, ve znění *státní správa postará se, pokud toho bude třeba, o zřízení ústavů, ve kterých se dostane řemeslným prostitutkám dočasného útulku a příležitosti k nápravě*. Posledním nezrušeným ustanovením je § 16 o dozoru nad spustlou mládeží, který zní takto: *„osobám obojího pohlaví do osmnácti let, vedoucím život pohlavně nemravný, věnována budiž orgány veřejné správy nejbdělejší péče, a kde toho třeba, buďtež učiněna vhodná opatření k jejich nápravě v mezích platných ustanovení zákonných. Toto ustanovení bude až do zákonné úpravy ochranné péče o mládež provedeno nařízením.“* Tato tři ustanovení zákona o potírání pohlavních nemocí jsou nadále platná a účinná, jejich praktická efektivnost, užitečnost a nezbytnost je však minimálně sporná, žádné ústavy pro dočasný útulek a příležitost k nápravě nikdy zřízeny nebyly, a to ani v období První republiky, jak bylo poznamenáno výše.

⁵⁴ čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdější předpisů

⁵⁵ čl. 2 odst. 4 tamtéž.

⁵⁶ Zákon č. 241/1922 Sb., o potírání pohlavních nemocí, ve znění pozdějších předpisů.

Základním východiskem právní úpravy je mezinárodní *Úmluva o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob* (dále též jen „Úmluva“) OSN⁵⁷, vypracovaná v New Yorku, se svým závěrečným protokolem z prosince 1949, ke které Česká (respektive Československá) republika přistoupila v březnu roku 1958 a dosud ji nevypověděla. Úmluva však není a nikdy nebyla součástí právního řádu České, ani Československé republiky a nebyla vyhlášena ve Sbírce zákonů, ani v předchozích Sbírkách, a není tedy mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy.

Tato Úmluva, která se bezprostředně dotýká prostituce, zakazuje přistoupivším státům přijímat jakákoli regulační opatření směřující k faktickému uznání prostituce a naopak nařizuje stranám Úmluvy potrestat každou osobu, která „*k uspokojení jiných obstará, zláká nebo odvede za účelem provozování prostituce jinou osobu, i kdyby tato s tím sama souhlasila*“. Dále ukládá stranám, aby trestaly každého, kdo „*kořistí z prostituce provozované jinou osobou, a to i v případě, že by s tím souhlasila*“⁵⁸. Smluvní partneri dále mají trestat každého, kdo „*udržuje, řídí, vědomě financuje nebo se podílí na financování nevěstince a také ty, kteří vědomě přenechávají nebo pronajímají budovy nebo jiná místa a jejich části k účelům provozování prostituce jiných osob*“⁵⁹. V jiném ustanovení Úmluva ukládá smluvním stranám „*odvolat nebo zrušit jakýkoli existující zákon, nařízení nebo administrativní opatření, které by osoby provozující prostituci nebo podezřelé z jejího provozování podrobilo speciální registraci nebo vlastnictví speciálního dokumentu či jakýmkoli jiným zvláštním požadavkům pro jejich supervizi nebo ohlášení*“⁶⁰. Přijetí jakékoli reglementační úpravy je touto Úmluvou zakázáno, a každé snaze o legalizaci prostituce tak musí předcházet její vypovězení.

Samotná prostituce zákonnými normami regulována není. Trestně právní normy však dopadají na některé negativní věcně afinní jevy. V souladu s Úmluvou jsou tak podle příslušných ustanovení zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TrZ“), postihovány skutky, které nalezneme v hlavě třetí zvláštní části TrZ v souhrnné kategorii Trestné činy proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti. Přímo

⁵⁷ Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others (with Final Protocol). Approved by General Assembly resolution 317 (IV) of 2 December 1949. [online]. [cit. 2014-06-06].

⁵⁸ čl. 1 Úmluvy

⁵⁹ čl. 2 Úmluvy

⁶⁰ čl. 7 Úmluvy

související s prostitucí pak jsou trestné činy kuplířství⁶¹ a prostituce ohrožující mravní vývoj dětí⁶². Kuplířstvím je tedy podle ustanovení TrZ trestný čin, kterého se dopustí ten, „kdo jiného přiměje, zjedná, najme, zláká nebo svede k provozování prostituce, nebo který kořistí z prostituce provozované jiným“. Za kořistění z prostituce je považován jakýkoli způsob získávání majetkového prospěchu z prostituce. To se tedy vztahuje například i na řidiče vozíků zákazníky nebo osoby poskytující ubytování za účelem prostituce, pokud si jsou tohoto účelu vědomi. Není tedy třeba výslovné vyžadování nebo vynucování hmotného prospěchu z prostituce jiného, ale stačí opakované přijímání úplaty za umožňování jejího provozování⁶³. Trestnou je i prostituce ohrožující mravní vývoj dětí, které se dopouští ten, „kdo provozuje prostituci v blízkosti školy, školského nebo jiného obdobného zařízení nebo místa, které je vyhrazeno nebo určeno pro pobyt nebo návštěvu dětí“⁶⁴. Dále je podle tohoto ustanovení trestán ten, kdo v blízkosti těchto míst „organizuje, střeží nebo jiným způsobem zajišťuje provozování prostituce“⁶⁵. Ochrana mravního, psychického a fyzického vývoje dětí je prioritním zájmem společnosti, a tak trestná je pochopitelně také dětská prostituce. V ustanovení § 187 TrZ o pohlavním zneužití nalezneme, že se jej dopustí ten, „kdo vykoná soulož s dítětem mladším patnácti let nebo kdo je jiným způsobem pohlavně zneužije“. Toto ustanovení tak dopadá na případy dětské prostituce, kdy je dítě mladší patnácti let prostituující osobou a trestán je v tomto případě její klient. V případě, že dítě mladší patnácti let je zákazníkem, je trestána naopak prostituující osoba. Kromě těchto nalezneme v trestním zákoníku v hlavě druhé dílu prvním věnovaném trestným činům proti svobodě úzce související ustanovení o trestném činu obchodování s lidmi dopadající na toho, „kdo přiměje, zjedná, najme, zláká, svede, dopraví, ukryje, zadržuje nebo vydá dítě, aby ho bylo jiným užito k pohlavnímu styku nebo kdo kořistí z takového jednání“⁶⁶. Za určitých podmínek (použití násilí, pohrůžky násilí nebo jiné těžké újmy nebo lsti anebo zneužívaje jejího omylu, tísně nebo závislosti) může jít i o jinou osobu než dítě⁶⁷. Přísněji se trestá pachatel, který takový čin spáchá v úmyslu, aby jiného bylo užito k prostituci⁶⁸. Podle TrZ lze prostituci za určitých okolností

⁶¹ § 189 TrZ

⁶² § 190 TrZ

⁶³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2009.

⁶⁴ § 180 odst. 1 TrZ

⁶⁵ § 180 odst. 2 TrZ

⁶⁶ § 168 odst. 1 Trz

⁶⁷ § 168 odst. 2 TrZ

⁶⁸ § 168 odst. 3 písm. d TrZ

postihnout ještě jako trestný čin výtržnictví. Ten je v něm definován jako protiprávní čin, jenž spáchá pachatel, který se „*dopustí veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném hrubé neslušnosti nebo výtržnosti zejména tím, že napadne jiného, hanobí hrob, historickou nebo kulturní památku, anebo hrubým způsobem ruší přípravu nebo průběh organizovaného sportovního utkání, shromáždění nebo obřadu lidí*“⁶⁹. Důležitým je tedy v tomto případě, že čin byl spáchán veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném a že se provozováním prostituce dopustí hrubé neslušnosti.

Vyjma míst v blízkosti školy, školského nebo jiného obdobného zařízení nebo místa, které je vyhrazeno nebo určeno pro pobyt nebo návštěvu dětí, není provozování prostituce zákonem nijak místně omezeno, ani pro ni nejsou naopak vyhrazena přípustná místa. Zákon přesto dává postiženým obcím, které prostituci považují jako problém, určitý nástroj, jak prostituci na svém území omezit nebo vykázat za její hranice úplně, respektive z jejích veřejných prostranství. Výchozím bodem je Ústava, která v čl. 104 odst. 3 zmocňuje obce v samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Předpisem, jenž umožňuje obcím na svém území omezit prostituci, je zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“), který v § 10 písm. a) stanovuje, že obec může v samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou „*k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány.*“ K takovému kroku se uchylují zejména obce, ve kterých se problémy s prostitucí ve větší míře objevují. Analogickým způsobem je k vydávání obecně závazných vyhlášek zmocněna Praha, a to na základě zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Praze“), kde § 44 odst. 1 umožňuje zastupitelstvu hlavního města Prahy „*v mezích samostatné působnosti hlavního města Prahy vydávat obecně závazné vyhlášky*“, v odstavci třetím písmena a) zákon pokračuje tím, že hlavnímu městu vyhrazuje, že povinnosti může ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou „*k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména lze stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v hlavním městě Praze nebo by mohly být v rozporu s*

⁶⁹ § 358 odst. 1 TrZ

dobrými mravy anebo z důvodu ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, popřípadě stanovit, že na určitých veřejně přístupných místech v hlavním městě Praze jsou takové činnosti zakázány.“

Prostituci je možné postihovat také podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“). V současné době připadá v úvahu jeho ustanovení § 47 odst. 1 písmena c), které stanovuje, že přestupku proti veřejnému pořádku se dopustí ten, kdo „vzbudí veřejné pohoršení“. Pro naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku tak pachatel musí jednat veřejně, tj. v současné přítomnosti více než dvou osob. Do novely přestupkového zákona zákonem č. 279/1995 Sb. účinné od 1. prosince 1995, bylo možné prostituci trestat jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písmene ch), kterého se dopustil ten, kdo „na místě veřejnosti přístupném nabízí poskytnutí služeb směřujících bezprostředně k uspokojování sexuálních potřeb nebo na takovém místě tyto služby poskytne nebo poskytnutí těchto služeb organizuje“. Tuto část přestupkového zákona zmíněná novela zrušila. Za přestupek podle § 47 odst. 1 písm. c) lze uložit pokutu do výše 1000 korun, přestupek podle písmene ch) se trestal pokutou do výše 15 000 korun. Podle přestupkového zákona může být také postihováno porušování obecně závazných vyhlášek, za něž lze uložit pokutu až 30 000 korun⁷⁰ a současně zákaz pobytu na území obce⁷¹.

Výkladem, který k § 10 písm. a) obecního zřízení podal v nálezu sp. zn. Pl ÚS 69/04 z 8. března 2007, otevřel Ústavní soud obecním samosprávám možnost plošného zákazu prostituce nejen na některých, ale na všech veřejných prostranstvích. V návrhu Ústavnímu soudu požadovalo ministerstvo vnitřní záležitostí zrušení obecně závazné vyhlášky Ústí nad Labem č. 1/2004 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, která mimo jiné zakazuje nabízení sexuálních služeb na všech veřejných prostranstvích. Podle mínění ministerstva vnitřní záležitostí tím město překročilo svou pravomoc, neboť obecní zřízení stanoví, že obec může vyhláškou prostituci zakázat jen na některých veřejných prostranstvích. Ministerstvo vnitřní záležitostí pak argumentovalo tím, že vyhláška dále nepřipustně omezuje právo na svobodné podnikání a vlastnictví, které občanům zaručuje Listina základních práv a svobod. Ústavní soud ministerstvu vyhověl a zrušil ustanovení vyhlášky jen v částech

⁷⁰ § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ § 46 odst. 3 tamtéž.

týkajících se stanovení povinností k zajištění ochrany před hlukem, zákazu žebrání na všech veřejných prostranstvích ve městě a zákazu pořádání veřejných hudebních produkcí a svázání produkcí lunaparků, kolotočů, cirkusů a konání hromadných sportovních akcí na veřejném prostranství na předchozí souhlas místního úřadu. Naproti tomu zachoval část týkající se zákazu nabízení sexuálních služeb na všech veřejných prostranstvích města, a to i s poukazem na výše zmiňovanou Úmluvu⁷².

Ústavní soud uvedl, že zmíněné ustanovení neobsahuje výslovný zákaz obcím rozšířit zónu, kde nemohou být některé činnosti prováděny, na všechna veřejná prostranství. Zákonodárce při formulaci předmětného ustanovení sice zamýšlel, že obec může výkon určitých činností omezit, přizpůsobit svým podmínkám, nikoli však úplně zakázat, nicméně to dle Ústavního soudu nemůže platit absolutně. Soud dále pokračuje ve výkladu tak, že *„pokud tedy určitá činnost může být na určitých veřejných prostranstvích obce provozována, aniž by narušila veřejný pořádek či byla v rozporu s dobrými mravy, nesmí ji obec zakázat na všech veřejných prostranstvích obce. Pokud naproti tomu provozování určité činnosti představuje potenciální zásah do chráněného statku, ač je provozována na kterémkoli veřejném prostranství obce, může ji obec zakázat provozovat na všech veřejných prostranstvích.“* Soud dále použil zásadu proporcionality, když uvedl, že *„vždy je též třeba hodnotit i intenzitu zásahu a význam ohroženého právem chráněného statku na straně jedné a význam činnosti, která má být zakázána, na straně druhé.“* V nálezu Ústavního soudu se dále uvádí, že provozování prostituce ohrožuje dobré mravy obecně a velice výrazně ohrožuje mravní výchovu dětí a mládeže, tedy chráněný statek velmi vysokého významu. *„Extrémním způsobem jsou tak dotčeny etické hodnoty, které je společenství občanů, kterou obec je, oprávněno chránit.“* Žádná z ostatních činností zakazovaná v čl. 3 napadené vyhlášky není tak extrémním zásahem do záležitostí veřejného pořádku. Ochrana provozování prostituce na očích veřejnosti však nemůže ve sporu s ochranou mravní výchovy dětí a mládeže obstát⁷³.

Ústavní soud tak podpořil obce v možnosti vykázat prostituci ze svých ulic za zavřené dveře. V citovaném nálezu vzpomněl také výše zmiňovanou Úmluvu, když připomněl, že i při interpretaci předmětného ustanovení obecního zřízení je třeba vycházet z čl. 1 odst. 2 Ústavy, podle kterého *„Česká republika dodržuje závazky, které pro ni*

⁷² HAVRÁNEK, Daniel. Ústavní soud uvolnil obcím ruce pro zákaz prostituce. *Právní zpravodaj*. Praha : C.H. Beck, 2007, roč. 8, č. 5.

⁷³ Nález ÚS sp. zn. Pl ÚS 69/04 z 8. 3 2007.

vyplývají z mezinárodního práva“. A jelikož je Česká republika vázána Úmluvou o potlačování obchodu s lidmi a potlačování prostituce druhých osob, která považuje prostituci za zlo spočívající v obchodování s lidmi a lidskou důstojností a jejímž smyslem je vedle jiného i zákaz regulace prostituce a tím vlastně jejího uznání a schválení, nelze ji při interpretaci jednoduchého vnitrostátního práva pominout, a to ani navzdory tomu, že tato úmluva není mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy a nebyla nikdy vyhlášena ve Sbírce zákonů. Ústavní soud dále argumentuje, že jednoduché právo, které připouští několikery výklad, je třeba vykládat způsobem, který je v souladu s mezinárodně právními závazky, byť Úmluva není součástí právního řádu České republiky. Ustanovení § 10 obecního zřízení jednoznačně neřeší, zda může obec zakázat prostituci pouze na některých nebo na všech veřejných prostranstvích. Požadavkům kladeným mezinárodněprávními závazky České republiky vyplývajícími z Úmluvy pak více odpovídá výklad, podle kterého může obec prostituci zakázat na všech veřejných prostranstvích. Ústavní soud dále podotkl, že vykazání prostituce do určitých veřejných prostranství v obci znamená v podstatě její regulaci, které se Úmluva snaží zabránit⁷⁴.

V případě, že by parlament schválil zákon o regulaci prostituce za současného vypovězení newyorské Úmluvy, musely by být platné obecně závazné vyhlášky obcí zakazující prostituci na některých nebo všech veřejných prostranstvích podrobeny přezkumu, zda nejsou v rozporu s nově přijatou právní úpravou.

Na tomto místě bude ještě zmíněn zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), který se v jednom ustanovení dotýká také prostituce. Ve všeobecných ustanoveních je v § 3 uvedeno negativní vymezení předmětu úpravy živnostenského zákona, tj. je zde veden výčet činností, které živností nejsou, a živnostenský zákon se na ně nevztahuje. Tak lze v jeho § 3 odst. 3 písm. p) číst, že živností není „*nabízení nebo poskytování služeb směřujících bezprostředně k uspokojování sexuálních potřeb*“. Prostituce tedy nemůže být povolena jako živnost a nemůže být kontrolována živnostenskými úřady.

⁷⁴ Tamtéž.

6. Příklady dosavadních návrhů na regulaci prostituce v České republice

Současný stav právní úpravy prostituce je značnou částí veřejnosti považován za neuspokojivý. Výtky přicházejí zejména z oblastí, které jsou tímto negativním fenoménem dotčeny nejvíce, jako jsou hlavní město Praha nebo obce v pohraničí⁷⁵. Ty v boji proti prostituci často využívají obecně závazné vyhlášky. O míře tolerance nebo naopak represe se dlouhodobě vedou obsáhlé diskuze. O problematičnosti a neuspokojivosti současné úpravy svědčí i řada pokusů o její změny, byť žádný z nich zatím nebyl úspěšně dokončen. Pro přijetí zákona o regulaci prostituce se doposud nikdy nenašlo dostatek politické vůle, ani nebylo dosaženo jednoznačného společenského konsenzu. Například lidovci regulaci prostituce dlouhodobě odmítají. Pokusy o přijetí této úpravy ztroskotávají také na neochotě vypovědět Úmluvu o potlačování obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob. Dosavadní návrhy, s výjimkou ojedinelého poslaneckého návrhu z minulého volebního období, však mají společnou snahu o zavedení povinnosti registrace sexuálních pracovníků a pravidelných lékařských prohlídek.

Z dosavadních snah o zákonnou regulaci prostituce představíme:

- Návrh ministra spravedlnosti z roku 1994
- Vládní návrh z roku 2005
- Návrhy Zastupitelstva hlavního města Prahy z let 2000, 2010 a 2013
- Poslanecký návrh zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb 2013

6.1 Návrh ministerstva spravedlnosti (1994)

První návrh zákona o některých opatřeních k regulaci prostituce z dílny ministra spravedlnosti odmítla vláda v roce 1994 a namísto toho uložila ministru spravedlnosti, aby ve spolupráci s ministrem vnitra a s místopředsedou vlády, pověřeným řízením Úřadu pro legislativu a veřejnou správu, vypracoval návrh novely zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), modifikující pravomoci obcí v oblasti zákazů a vyhrazování míst pro nabízení a provozování prostituce⁷⁶. K tomu nakonec došlo až na přelomu tisíciletí novým

⁷⁵ Vedle výše zmíněného Ústí nad Labem se prostituci obecně závaznými vyhláškami brání například severočeské obce Cheb, Děčín, Dubí na Teplicku, nebo například příhraniční moravsko-slezský Český Těšín. O regulaci prostituce na svých veřejných prostranstvích vedly v minulosti několikrát spory s úřady a soudy. SVOBODOVÁ, Ivana. Města mohou vyhnat prostitutky z ulic, řekl soud. *IDnes.cz*. [online]. Mafra a.s.. Publikováno 8. března 2007. [cit. 2014-06-06].

⁷⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 16. 11. 1994 č. 644. [cit. 2014-06-06].

obecním zřízením, které dalo obcím možnost obecně závaznou vyhláškou vykázat prostituci z veřejných prostranství, jak bylo popsáno výše.

Navrhovaný zákon vycházel z reality, že není možné úplným zákazem prostituci vymýtit. Na druhé straně ale zkušenosti jiných států s regulovanou prostitucí ukazují, že vhodnými restriktivními opatřeními lze prostituci omezit tak, aby nepředstavovala výrazný problém veřejného pořádku, ani vážné zdravotní ohrožení. Návrh zákona tak předpokládal, že každá prostituující osoba by byla povinna získat osvědčení vydávané tehdy ještě okresním úřadem, v jehož obvodu se chystala svou činnost vykonávat. Pro získání osvědčení, které by následně platilo jeden měsíc s možností opětovného prodloužení, by žadatelka musela doložit lékařské potvrzení, že netrpí pohlavně přenosným nebo jiným infekčním onemocněním. Návrh zákona tedy nechtěl prostituci uznat jako podnikání, ale jako trpěnou činnost⁷⁷. Povinnost měsíčně obnovovat své osvědčení, a tedy nutnost každý měsíc docházet na úřad, by se však dle mého názoru stěžejí setkala u prostitutek s úspěchem.

6.2 Vládní návrh (2005)

Jediný návrh, na kterém se česká vláda zatím kdy shodla, reagoval na dlouhodobě neuspokojenou poptávku po řešení problému prostituce. Východiskem pro jeho vypracování se staly dva koncepční materiály, a to *Rozbor problémů souvisejících s prostitucí a vymezení podmínek jejich systémového řešení* schválený usnesením vlády č. 331 ze 14. dubna 1999 a *Návrh opatření k řešení problémů souvisejících s prostitucí* schválený vládním usnesením č. 1145 z 15. listopadu 2000. Návrh zákona o regulaci prostituce společně s návrhem na vypovězení Úmluvy o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob vláda předložila Poslanecké sněmovně na začátku roku 2006. Protože Sněmovna zamítla návrh na vypovězení Úmluvy, návrhem zákona o regulaci prostituce se již nezabývala⁷⁸.

Návrh nicméně předpokládal, že prostituci bude možné legálně provozovat pouze s platným oprávněním vydávaným na jeden rok obecním úřadem obce s rozšířenou působností, v níž má dotyčná žadatelka trvalé bydliště. Lékařské prohlídky by prostitutky absolvovaly každý měsíc, platnost posudku zdravotní způsobilosti by lékař se

⁷⁷ TRÁVNÍČKOVÁ, Ivana a kol. Obchodování se ženami z pohledu České republiky. *Institut pro kriminologii a sociální prevenci*. [online]. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2004. [cit. 2014-06-05]. s. 53 – 54.

⁷⁸ Prostituce – prostituční scéna. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. Ministerstvo vnitra České republiky © 2014. [cit. 2014-06-06].

specializovanou způsobilostí vyznačil razítkem do průkazu sexuální pracovnice, náklady spojené s vydáním posudku měly hradit samy žadatelky. V žádosti o vydání oprávnění pro nabízení nebo vykonávání prostituce by žadatelé museli uvést jméno, příjmení, adresu trvalého pobytu, datum a místo narození a doložit uhrazení zdravotního pojištění, posudek zdravotní způsobilosti, výpis z evidence Rejstříku trestů, doklad o zaplacení správního poplatku a dvě fotografie. Doložení těchto skutečností by pak bylo vyžadováno vždy při žádosti o prodloužení oprávnění. Pro vydání oprávnění návrh vyžadoval „trestní zachovalost“, kterou se pro účely tohoto zákona rozumělo, že daná osoba nesměla být pravomocně odsouzena pro trestný čin *„neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení, na zdravotní pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, útoku na státní orgán, útoku na veřejného činitele, nedovoleného ozbrojování, šíření nakažlivé choroby, kuplířství, obchodování s dětmi, ohrožování výchovy mládeže, vraždy, úmyslného ublížení na zdraví, omezování osobní svobody, zbavení osobní svobody, zavlčení do ciziny, loupeže, vydírání, znásilnění, pohlavního zneužívání, obchodování s lidmi nebo účasti na zločinném spolčení“*. Průkaz, kterým by prostituující osoba dokládala své oprávnění k provozování prostituce měl obsahovat údaj o obecním úřadu, který oprávnění vydal, popřípadě prodloužil jeho platnost, datum jeho vydání, datum skončení jeho platnosti, evidenční číslo, fotografii jeho držitele, otisk úředního razítka a podpis oprávněné osoby⁷⁹.

Oprávnění pak jeho držitele opravňovalo k provozování prostituce *„v zařízení, v prostorách, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení a které je osoba využívající služeb držitele oprávnění oprávněna užívat, nebo v nebytových prostorách, které je osoba využívající služeb držitele oprávnění oprávněna užívat“*. Nabízení prostituce na veřejných prostranstvích návrh zákona zakazoval, obecně závazná vyhláška však mohla pro držitele oprávnění vyhradit místa na veřejných prostranstvích a čas, v nichž by prostituce byla dovolena. Průkaz by držitel oprávnění předkládal na žádost kontrolního orgánu, klienta nebo provozovatele zařízení, na žádost kontrolního orgánu by rovněž musel prokázat svou totožnost. Provozování zařízení bylo možné za základě povolení vydaného obcí, kde se mělo nacházet. Pokud tento zákon nestanovil jinak, měl se na provozování zařízení vztahovat živnostenský zákon. Doba, na kterou se povolení k provozování zařízení mělo vydat, byla deset let. Návrh zákona dále definoval přestupky fyzických osob a lékařů a správní delikty držitelů oprávnění, zdravotnických zařízení a provozovatelů zařízení,

⁷⁹ Vládní návrh. ZÁKON ze dne2005 o regulaci prostituce. [online]. [cit. 2014-06-7].

stanovení příslušných sankcí a kontrolní pravomoci a povinnosti obecního úřadu, obecního úřadu obce s rozšířenou působností a policie České republiky. Zákon rušil platnost zákona o potírání ohlavních nemocí, a měl nabýt účinnosti dnem, kdy nabude účinnosti výpověď výše zmiňované Úmluvy a jejího závěrečného protokolu⁸⁰.

6.3 Návrhy Zastupitelstva hlavního města Prahy (2000, 2010, 2013/2014)

Zastupitelstvo hlavního města Prahy nepředkládalo zákonodárcům návrh zákona k regulaci prostituce pouze jedenkrát, ale o vybavení prostitutek oprávněním se snaží opakovaně. Jeho první návrh z roku 2000 počítal s oprávněním pro provozování prostituce platným na jeden rok s možností prodloužení a každoměsíčními zdravotními prohlídkami. Zákonná by byla pouze prostituce ve veřejných domech a u zákazníka, pouliční prostituci návrh zapovídal, výjimku mohla udělit obec obecně závaznou vyhláškou. Zákazník nebo kontrola by byla oprávněna požadovat od prostitující osoby průkaz obsahující fotografii, lékařské potvrzení a informace úřadu, který oprávnění vydal. Pro provozování veřejného domu by bylo třeba speciální povolení vydávané obecním úřadem na dobu pěti let. Nejednalo by se tedy o živnost a na vydání povolení by nebyl právní nárok. Návrh dále obsahoval sankce za jeho porušení. Prostituce provozovaná bez oprávnění by se trestala padesátitisícovou pokutou, za provozování veřejného domu bez povolení by bylo možné udělit pokutu až do dvou milionů korun⁸¹.

S dalším návrhem zákona o regulaci prostituce přišli pražští zastupitelé o deset let později. Spolu s ním připravili zákon, kterým se mění zákony dotčené předkládaným návrhem, a to trestní zákoník, zákon o správních poplatcích, zákon o místních poplatcích, zákon o veřejném zdravotním pojištění a živnostenský zákon. Radní proklamovali, že navrhovaná úprava zamýšlí učinit z provozování prostituce a zařízení k provozování prostituce legální podnikání podle jiného než živnostenského zákona. Prostitující osobám i provozovatelům veřejných domů měla být přiznána stejná práva, ale i povinnosti, jaké mají jiní podnikatelé, včetně povinnosti platit daně a pojištění. Doba platnosti oprávnění pro provozování prostituce, které by sexuální pracovnice byly povinny získat, byla opět stanovena na jeden rok, vydávat jej měla obec s rozšířenou působností a jejich místní platnost byla omezena na správní obvod této obce. Prostitutky by však mohly získat

⁸⁰ Tamtéž.

⁸¹ Legalizace prostituce. *Čtrnáctideník CEVRO*. [online]. Liberálně konzervativní akademie. 2010, č.16. [cit. 2014-06-05].

oprávnění z více obecních úřadů. Prokazovat oprávnění měly jeho držitelky průkazem se jménem a fotografií, do něhož by byly dále zaznamenávány prodloužení platnosti oprávnění a potvrzení o pravidelných zdravotních prohlídkách u venerologa. Provozování prostitute bez oprávnění by bylo přestupkem. Stejně jako dřívější vládní návrh, povolovala tato úprava provozování prostitute pouze v zařízeních k provozování prostitute, tj. veřejných domech, nebo v soukromých prostorech sexuální pracovnice nebo jejího klienta. Provozování prostitute na veřejných prostranstvích mělo být zakázané, avšak obcím by bylo vyhrazeno právo obecně závaznou vyhláškou určit veřejná prostranství a čas, kde by nabízení a provozování prostitute na území obce bylo dovoleno. Povolení k provozování veřejných domů by vydával obecní úřad obce s rozšířenou působností se souhlasným stanoviskem rady obce, na jejímž území by zařízení stálo. Kontrola dodržování zákona by příslušela oprávněným obecním úřadům, obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, policii České republiky a obecní policii⁸².

S dosud posledním návrhem zákona na regulaci prostitute přišli pražští zastupitelé v loňském roce. Návrh navazoval na předchozí návrhy, nicméně reflektoval názory pracovní skupiny odborníků. Předkládaným návrhem se zabývala polopolitická vláda Jiřího Rusnoka na začátku srpna 2013 a vyslovila s ním nesouhlas⁸³. Poslanecká sněmovna, která by se návrhem mohla zabývat a popřípadě o něm hlasovat, však byla v té době rozpuštěná. Stejný návrh proto pražské zastupitelstvo předložilo poslancům i zkraje letošního roku, ani nová vláda jej nepodpořila, ale Poslanecká sněmovna jednání o něm dosud neukončila. Návrh zákona je oproti předchozímu značně delší. Na prostituci pohlíží jako na podnikání podle jiného než živnostenského zákona. Podle nového návrhu se „*provozování prostitute a její využívání na veřejných prostranstvích zakazuje a nesmí být z veřejných míst ani viditelné*“. Obce podle tohoto návrhu by již neměly mít možnost vytyčit místa, kde by prostitute byla povolena. Prostitutky by opět musely získat oprávnění vydávané úřadem na jeden rok, žádost o vydání oprávnění by bylo možné podat u kteréhokoli obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Žadatelka by musela prokázat bezúhonnost, kterou se pro účely tohoto zákona rozumí, že nesměla být pravomocně odsouzena pro úmyslný „*trestný čin související s předmětem jejího podnikání nebo s*

⁸² Praha připravila návrh zákona o regulaci prostitute. *Praha.eu. Portál hl.m.Prahy*. [online]. Publikováno 9. září 2010. [cit. 2014-06-06].

⁸³ Vláda. Návrh Zastupitelstva hl.m. Prahy na vydání zákona o regulaci prostitute a o změně některých zákonů (zákon o regulaci prostitute). *Právní rozhledy*. 2013. č. 18. s. 2

předmětem podnikání, o který žádá, anebo pro trestný čin kuplířství, obchodování s lidmi, sexuálního nátlaku, pohlavního zneužití a zneužití dítěte k výrobě pornografie, znásilnění, prostituce ohrožující mravní vývoj dětí, šíření nakažlivé lidské nemoci nebo pro trestný čin ohrožení pohlavní nemocí spáchaný úmyslně“. Podmínky žádosti, vydání a prodloužení oprávnění jsou v podstatě shodné jako v případě vládního návrhu z roku 2005, který byl popsán výše. V návrhu je podrobně popsána podoba průkazu, kterým prostituující osoba prokazuje své oprávnění k činnosti. Druhy, četnost a obsah lékařských prohlídek přenechává zákon na prováděcí předpis. Prostituci je oprávněná osoba provádět pouze v zařízení k provozování prostituce, tj. veřejném domě, v prostoru, který je oprávněna k provozování prostituce užívat, nebo v soukromém prostoru, který je oprávněn užívat její klient.

Zákon vymezuje dále podmínky pro provozování zařízení pro provozování prostituce a která místa jsou vyloučená pro povolení provozování zařízení (blízkost školy, hřiště, hřbitova, budov státních orgánů, atd.). Dobu platnosti povolení k provozu stanovuje návrh na pět let. Pokud by sexuální pracovnice chtěla používat pro provozování prostituce například svůj byt, byla by nucena zažádat příslušný úřad rovněž o povolení, uvést jeho adresu a své vlastnické nebo užívací právo k prostoru. Návrh opět stanovuje, že toto povolení není možné vydat pro prostory v okruhu 150 metrů od budov státních orgánů, škol, zdravotnických zařízení, a dalších. V povoleném prostoru pak smí prostituující provádět pouze tato jedna oprávněná osoba, vzhled prostoru ani provozní činnost v něm nesmí budit veřejné pohoršení. Údaje o prostituujících osobách by byly vedeny ve speciálním neveřejném registru spravovaném Ministerstvem průmyslu a obchodu České republiky, do nějž by měly nepřetržitý dálkový přístup Ministerstvo vnitra, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Policie České republiky, Vojenská policie, obecní policie a Bezpečnostní informační služba. Návrh dále stanovuje kontrolní působnost policie, obecní policie, obecního úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Přestupky a správní delikty proti zákonu a sankce za ně stanovené se rovněž příliš neliší od dřívějších návrhů. Návrh nově obsahuje několik ustanovení o smlouvě, kterou mezi sebou uzavírají prostituující osoba a klient. Nabytí účinnosti zákona, návrh váže na nabytí účinnosti výpovědi Úmluvy několikrát citované výše⁸⁴.

⁸⁴ Návrh Zastupitelstva hlavního města Prahy na vydání zákona o regulaci prostituce a o změně některých zákonů. In: *Sněmovní tisk 1108/0 část č. 1/4*. [online]. 2013. [cit. 2014-06-06].

6.4 Poslanecký návrh zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb (2013)

Před koncem svého období v Poslanecké sněmovně stihl vypracovat návrh zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb poslanec za hnutí LIDEM Viktor Paggio. Spíše než o ucelenou normu věnující se komplexně problematice prostituce jde však o několik změn zákonů, které prostituci v současnosti upravují. Stručný zákon o šesti člancích mění obecní zřízení, zákon o hlavním městě Praze, TrZ, přestupkový zákon a zrušit má zákon o potírání pohlavních nemocí. Zákon chtěl například trestat provozování prostituce bez použití ochranných prostředků chránících před infekčními onemocněními⁸⁵. Vláda, která se návrhem zabývala, jej na schůzi 31. července 2013 odmítla s poukazem na to, že návrh vůbec neřeší řadu sociálních, zdravotních, bezpečnostních a dalších důležitých aspektů souvisejících s prostitucí, ani dílčích důsledků souvisejících s přijetím navrhované úpravy, jako například problematiku příjmů z prostituce⁸⁶.

6.5 Zhodnocení dosavadních návrhů na regulaci prostituce

Problém prostituce se v minulosti, a to i poměrně nedávné, pokusily navržením reglementační právní úpravy řešit jak ústřední orgány státní správy, tak pražská územní samospráva. První ministerský návrh z počátku 90. let měl značně represivní povahu, o čemž svědčí například každoměsíční povinnost obnovování osvědčení, a stavěl prostituci do pozice trpěného zla. Další návrhy, zejména ty předkládané hlavním městem Prahou, již veřejně prezentovaly snahu o zrovnoprávnění provozování prostituce s ostatními podnikáními přiznáním prostituujícím osobám jak práva, tak povinnosti vyplývající z podnikání. Nicméně dle mého názoru se jednalo spíše o pouhou proklamaci, kterou se měla zakrýt snaha získávat z prostituce především finanční zdroje jejím zdaněním.

Návrhy se shodovaly v požadavku na registraci prostitutek a povinnosti zisku oprávnění k provozování prostituce s roční platností, což je podmínka, která pro běžné podnikatele neplatí. Od původního návrhu, že by povolení k prostituci bylo omezeno také územně, a to na správní obvod jedné obce s rozšířenou působností, bylo upuštěno, v posledním pražském návrhu již byla platnost oprávnění rozšířena na celou Českou republiku. Všechny návrhy se také stejným způsobem vypořádávají s rizikem přenosu

⁸⁵ PAGGIO, Viktor. Návrh zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb. In: *Sněmovní tisk 1100/0 část č. ¼*. [online]. 2013. [cit. 2014-06-06].

⁸⁶ Stanovisko vlády k návrhu zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb. In: *Sněmovní tisk č. 1100*. [online]. 2013. [cit. 2014-06-06].

pohlavně přenosných chorob, které je s prostitucí velmi často spojováno, a to zavedením povinných pravidelných a častých lékařských kontrol, pravidelnost stanovovaly měsíční. Návrh Prahy z léta 2013 ponechával tuto otázku na prováděcí předpis. Alternativní přístup k otázce řešení rizika přenosu pohlavních chorob v souvislosti s prostitucí bude ukázán níže. Návrhy také souhlasně požadovaly od prostituujících osob poskytnutí velkého množství informací a podkladů pro vydání oprávnění k prostituci příslušným úřadům, nicméně na průkazu, kterým se sexuální pracovnice měla prokazovat počítaly pouze s fotografií, informacemi o lékařském potvrzení, platnosti oprávnění, úřadu, který oprávnění vydal, v případě vládního návrhu s evidenčním číslem osoby a v případě návrhů pražského zastupitelstva se jménem oprávněné.

Návrhy dále počítaly s povinností všech daňových odvodů, o právech sexuálních pracovnic, která by z registrace měly získat, však mlčely, výjma ustanovení o smlouvě mezi prostitutkou a klientem v nejnovějším návrhu pražských zastupitelů. Na straně povinností toho tedy iniciátoři návrhů po prostitutkách vyžadují mnoho (každoroční docházení na úřad, placení správních poplatků, měsíční lékařská potvrzení, výpisy z evidence rejstříku trestů, atd.), na druhou stranu jim nenabízejí a nezaručují v podstatě žádná práva nebo výhody z jejich evidence. Podstatně jinou cestou se rozhodl jít poslanecký návrh poslance Paggia, který chtěl uspět právě s tím, že nenutil sexuální pracovnice k žádné úřední registraci. Jak již plyne z názvu jím předkládaného návrhu, neměl jeho zákon za cíl stanovit podmínky pro „byznys“, ale umístit prostituci v pásmu tolerance snížením jejích rizik.

7. Regulovat nebo neregulovat – diskuze o legalizaci prostituce

Výše byly popsány některé pokusy o regulaci prostituce, tj. o vymezení podmínek, za nichž by provozování prostituce bylo legálním zaměstnáním, které by současně podléhalo zdanění. Snah o prosazení takové legislativy je možno i v poměrně nedávné minulosti nalézt celou řadu, jak bylo poukázáno výše. Nikdy však nebyla nalezena shoda mezi politickou reprezentací, neexistuje ani jasný společenský konsensus, ještě méně pozornosti je věnováno názorům samotných sexuálních pracovníků, kterých se má tento zákon nejvíce dotknout. V této kapitole budou představeny hlavní argumenty zastánců i odpůrců zákonné regulace prostituce, prezentovány budou také výsledky výzkumu mezi sexuálními pracovníky, který provedla organizace Rozkoš bez rizika v roce 2010.

7.1 Vyjádření pro regulaci/legalizaci prostituce

Existuje řada zastánců, jež podporuje přijetí legislativy, která vytvoří prostituci jasné hranice, oddělí legální od nelegální prostituce, vymezí zdravotní, administrativní a další podmínky pro provozování této činnosti, kterou tak dostane pod státní kontrolu. Základní argumenty podporující regulaci/legalizaci prostituce, které se objevily v některých českých médiích, jsou následující⁸⁷:

- Lakonický argument vycházející víceméně ze selského rozumu, který se ptá: „*Proč by mělo být nelegální prodávat něco, co je legální darovat.*“
- „*Zákaz pouze zhorší postavení těchto žen. Naproti tomu legalizace a nastavení rozumných pravidel pomohou tento nezničitelný byznys zprůhlednit.*“
- „*Přísný zákaz povede k absolutní ilegalizaci, a stát tak přijde o jakoukoli možnost kontrol.*“
- Jiný argument obhájí legalizaci prostituce s poukázáním na to, že je to nejlepší způsob, jak se vypořádat s negativními doprovodnými jevy jako šíření nákazy HIV zavedením povinných zdravotních prohlídek prostituujících osob, které patří v tomto ohledu k nejrizikovějším skupinám, dále je to sexuální vykořisťování, kdy zastánci této argumentace říkají: „*Ve vládním usnesení z roku 2003 se praví:*

⁸⁷ Argumenty, vypracované na základě media monitoringu, byly převzaty z Legalizace prostituce. *Čtrnáctideník CEVRO*. [online]. Liberálně konzervativní akademie. 2010, č.16. [cit. 2014-06-05]. Čtrnáctideník cevro institutu tvoří jeho odborníci, aby zhuštěnou formou poskytli informace zákonodárcům o tématech, které jsou projednávány v obou komorách českého parlamentu a k dalším aktuálním problémům.

„Rozšířené provozování prostituce v České republice s sebou nese rizika nucené prostituce, obchodování s lidmi a vykořisťování obětí. Relativně nízké počty odhalených případů spíše vypovídají o vysoké latenci problému, než o jeho skutečných rozměrech.' Popis problému státu nedělá problém. Jak ale chce vymýtit sexuální vykořisťování, když se česká legislativa tváří, že prostituce neexistuje?“ Třetím problémem spojeným s prostitucí, který současná ignorace tohoto fenoménu není schopna řešit, je zneužívání dětí. K tomu opět zastánci legalizace říkají: *„Státu opět nedělá problém téma popsat. Jak mu ale chce čelit, když prostituce oficiálně neexistuje a nikdo nemá právo kontrolovat věk prostituujících v nevěstincích jinak než prostřednictvím policejních razí?“* Zásadní argument proti legalizaci prostituce, který je mravní, tak s sebou současně nese odpovědnost za neřešení těchto palčivých otázek.

- Setkat se lze i se stručným konstatováním, že: *„současný stav tzv. abolicie je absurdní a plodí kriminalitu.“*

7.2 Vyjádření proti regulaci/legalizaci prostituce

Regulace prostituce má i řadu odpůrců, kteří v její legalizaci vidí zejména riziko nárůstu problému nebo například její legalizaci odmítají s poukazem na to, že se tím v podstatě ze státu stane největší pasák, který bude z byznysu se sexem profitovat. V bodech tak lze nejčastější argumenty proti legalizaci prostituce vyjádřit následovně⁸⁸:

- Tradičně konzervativní pohled, který říká: *„Volání po legalizaci prostituce je extrémním odrazem části veřejného mínění, které vztahy ve společnosti vidí jako absolutně volné. Hlavně je však opakováním starého, chybného přístupu k prostituci v tom, že problémy s ní spojené a jev sám chce řešit právními prostředky (legalizace) bez řešení komplexního.“*
- Jiný argument poukazuje na to, že ani v zemích, kde došlo k legalizaci prostituce, jako jsou Německo, Rakousko, Itálie nebo Nizozemí, nebyly organizovaný zločin, ani nedobrovolná prostituce vymýceny, naopak vedle legální existuje stále prostituce nelegální a počet prostitutek na tisíc obyvatel, je v těchto zemích vyšší a to včetně dětské prostituce.
- Další odpůrci legalizace souhlasí s tím, že se prostituci nikdy nepodaří zcela

⁸⁸ Tamtéž.

vymýtit, to však dle nich není argumentem proč se o to nesnažit a nepotlačovat ji. Hlásají tedy: „*Nikdy se zcela nepodaří vymýtit krádeže, vraždy nebo třeba domácí násilí, a přesto to neznamena, že se společnost nemá pokusit tyto zlé jevy omezovat všemi prostředky, které má k dispozici.*“

- Jiné vyjádření volá po co nejtvrděších pravidlech, která dají společnosti nejsilnější nástroj pro potlačování nežádoucího jevu prostituce a s ní spojených negativních projevů, když říká: „*Proč si vybírat nástroj slabší, který ztěžuje dokazování a umožní širokou korupci, než pravidla jednoznačná, tvrdá a všem srozumitelná?*“
- Typické křesťansko konzervativní prohlášení napadá jeden z výše zmiňovaných argumentů pro legalizaci prostituce, které v ní vidí možnost, jak účinněji bojovat s šířením viru HIV. „*Kdo dnes nechce dostat AIDS, dostat ho nemusí a pravidlo je jednoduché – nefetujte a buďte věrni jednomu partnerovi. Vzbuzovat iluze bezpečnosti prostřednictvím kontrol prostitutek či rozdávání prezervativů je přesně ona cesta, kterou se snižuje odpovědnost dospívajících a dospělých, a riziko nakažení se tak paradoxně vytváří.*“
- Objevuje se i prohlášení, že „*s akceptováním prostituce bychom ve veřejných domech legalizovali kuplířství, které je podle zákona trestným činem.*“ Tento argument je sice bezesporu pravdivý, nicméně každá nová právní úprava prostituce spolu zahrnuje revizi dotčených dosavadních předpisů, a tak s přijetím zákona o regulaci prostituce by pochopitelně došlo ke změně ustanovení o trestném činu kuplířství. Stejně tak byl v minulosti trestným činem například pohlavní styk osob stejného pohlaví, který je nyní zcela legální.
- Jiný argument se obává zvětšení problému obchodu s lidmi, čímž opět kontruje jednomu z výše uvedených proti argumentů, když říká: „*Legalizace jen zvýší poptávku a tlak na přísun stále nových mladých dívek do obchodu s lidmi.*“

Oba přístupy jsou nesmiřitelné a nelze je v zásadě rozsoudit. Některá odůvodnění si v podstatě odporují, je těžké určit, která mají větší pravdu, a jejich aplikace nás dostává do bludného kruhu. Je účinnějším nástrojem boje proti šíření viru HIV postavit prostituující osoby, které patří k jedněm z jeho nejrizikovějších „přenašečů“, pod povinné zdravotní kontroly, nebo legalizací prostituce naopak dáváme mladým lidem špatný příklad,

podporujeme u nich promiskuitu a do budoucna problém se šířením HIV spíše multiplikuje? Jedna názorová skupina tvrdí, že při neregulované prostituci existují jen chabé nástroje, jak účinně odhalovat obchodování s lidmi nebo dětskou prostituci, čímž tyto problémy narůstají. Odpůrci se zase snaží ukázat, že v zemích s legalizovanou, tolerovanou prostitucí, obchod s lidmi, ani dětskou prostitucí nevymizel, naopak se znásobil a legalizace prostituce působí spíše zvýšení poptávky, a tím má negativní dopad na rozšiřování obchodu s lidmi. Země s legalizovanou prostitucí pak prý vykazují větší počet prostitutek k počtu obyvatel, než je v současnosti u nás. Je to ale pravda? Není to spíš tak, že u nás při neexistenci evidence není možné prostitutky sečíst, a odhady a skutečné počty se pak diametrálně liší a možná je u nás prostituujících osob na počet obyvatel více než v zemích s legalizovanou prostitucí? Na tyto otázky neexistují jednoduché a jediné správné odpovědi. Oba přístupy se nicméně shodují v tom, že současný stav řeší problémy spojené s prostitucí nedostatečně. Přijetí právní úpravy regulující prostituci by tak měla předcházet důkladná odborná i celospolečenská diskuze, sluchu by se mělo dostat i těm, kterých se bude úprava nejvíce dotýkat, tj. prostituujícím osobám.

7.3 Co si o regulaci svého „řemesla“ myslí sexuální pracovnice

Přiblížit se k „subkultuře“ sexuálních pracovnic a zjišťovat mezi nimi jejich názory na připravovanou právní úpravu je velmi obtížné. Iniciátoři daných návrhů zákonů o regulaci prostituce se snaží vytvořit právní normu chránící především zájmy „slušné“ části společnosti a na prostitutky samotné trochu zapomínají. Organizace Rozkoš bez rizika⁸⁹ provedla v souvislosti s návrhem zákona o regulaci prostituce předkládaným Zastupitelstvem hlavního města Prahy v roce 2010 terénní průzkum⁹⁰ mezi sexuálními pracovnicemi, ve kterém zjišťovala jejich názory na konkrétní ustanovení připravovaného

⁸⁹ Rozkoš bez rizika je nezisková organizace, která se zasazuje za zlepšení postavení sexuálních pracovnic ve společnosti, na jejich pracovištích a v jejich osobních vztazích, současně se snaží o stabilizaci a snížení výskytu HIV a jiných pohlavně přenosných onemocnění. (www.rozkosbezrizika.cz).

⁹⁰ Parametry výzkumu byly následující: výzkumu se zúčastnilo 162 sexuálních pracovnic různého vzdělání, národnosti i kategorie (pouliční prostitutky, eskortní, privátní, klubové,...), výzkum byl proveden v regionech Brno, České Budějovice, Liberec, Ostrava, Praha, Teplice, Vysočina, Ústecko. Data byla sebrána v období září až říjen 2010. Autoři výzkumu přiznávají, že se při sběru dat setkali jak se zodpovědnou snahou vyjádřit svůj názor, až po ne zcela přesné pochopení otázky, zejména v případě pracovnic cizích národností. Výsledky výzkumu byly prezentovány v podobě frekvenčních tabulek, kdy kvůli rozmanitosti odpovědí byly podobné odpovědi skládány do stejných kategorií. O nás, ale s námi aneb co si myslí sexuální pracovnice o Návrhu zákona o regulaci prostituce. *Rozkoš bez rizika*. [online]. 2011. [cit. 2014-06-7].

návrhu. Některé výsledky průzkumu budou na tomto místě prezentovány⁹¹. Ačkoli tato část se nedívá na prostituci příliš z právního hlediska, reflexe některých oprávněných požadavků a názorů sexuálních pracovníků může být a dle mého názoru by i měla být podkladem pro vytvoření nové právní úpravy prostituce a proto je do textu zařazena.

Téměř polovina dotázaných pracovníků při první otázce nesouhlasila s povinností vlastnit oprávnění k provozování prostituce, což je ústřední požadavek, kolem kterého se celý zákon o regulaci prostituce formuluje. Většina dotazovaných, která nesouhlasila s registrací, uvedla jako důvod problém s anonymitou. Tato obava o ztrátu anonymity byla největším problémem, který se v průběhu výzkumu opakoval. Ze stejného důvodu odmítla velká část dotazovaných uvádět při žádosti o oprávnění také své jméno, příjmení, adresu, místo podnikání a další osobní a identifikační údaje nebo doložení dvou fotografií. Naopak 90 % dotazovaných nemělo zásadní problém s podstoupením zdravotního vyšetření. Nesouhlas vyjadřovaly ženy s dobou, na kterou by se mělo podle tehdejšího návrhu povolení vydávat, která činila jeden rok, a také s tím, že povolení by se vydávalo pouze pro jeden správní obvod, což by v praxi mohlo například v Praze znamenat i pokutu padesát tisíc korun při překročení ulice a vstoupení do jiného obvodu. Omezení oprávnění na jeden rok a jeden správní obvod bylo jedním z nejkritizovanějších bodů návrhu zákona. Zároveň dotazované jen zřídka vyjádřily ochotu platit pokuty při chybějícím oprávnění. Důvody souvisely jednak opět s problémem anonymity, a jednak s faktem, že většina sexuálních pracovníků provozuje tuto činnost z finanční tísně, kterou jim pokuty ještě ztíží.

Více než polovina dotazovaných uvedla, že o jejich zaměstnání neví nikdo z blízkých. S oprávněním k provozování prostituce by nejmenší problém měly ty ženy, o jejichž „profesí“ ví celá rodina, nicméně se u nich nadprůměrně často vyskytoval problém s povinností předložit výpis z evidence rejstříku trestů, zároveň jsou však skupinou nejvíce ochotnou zaplatit případně pokutu. Skupina „profláknutých prostitutek“, tj. těch, o kterých zná pravdu jejich široké okolí, sice oprávnění k provozování prostituce příliš nechtějí, ale mají nejméně problém vyhovět všem požadavkům, tj. vyplnění všech osobních údajů, podstoupení zdravotních prohlídek i policejních kontrol. S nutností získat oprávnění a s otázkou anonymity vůbec mají největší problém matky, které mají ve své péči dítě. Ty jsou také největšími tajnostkářkami, když o jejich skutečné profesi, neví ve dvou třetinách

⁹¹ Podrobné výsledky průzkumu jsou dostupné na: <http://www.rozkosbezrizika.cz/ke-stazeni/soubory/co-si-mysli-sexualni-pracovnice-o-navrhu-zakona-o-regulaci-prostitute/detail>

případů nikdo z okolí. Ženy pracující na ulicích se pochopitelně nejméně bojí prozrazení, ale nejvíce jim vadí omezení oprávnění na jeden rok a jeden správní obvod⁹².

Velmi krátce lze výsledky výzkumu shrnout tak, že dotazované mají největší obavy z prozrazení jejich profese, ve více než polovině případů o jejich způsobu obživy nemá nikdo tušení. Ženy se obávají veřejné stigmatizace, rodinného a partnerského odsouzení i problémů s úřady, zejména pokud mají v péči svěřené dítě. Respondentky významně kritizovaly velkou byrokratickou zátěž, zejména omezení oprávnění na jeden správní obvod. Dále požadovaly stejné pracovní podmínky jako mají ostatní, tj. zaměstnanecký poměr nebo živnostenský list. Omezení oprávnění na jeden rok je vnímáno jako snaha znepříjemnit jim život.

Při přípravě návrhu zákona o nějaké regulaci prostituce samozřejmě není možné vyslyšet všechny tyto požadavky, určité osobní údaje pro výkon dozoru poskytnuty být musí, nicméně některé podněty a oprávněné požadavky by jistě bylo možné uznat a do případného návrhu zapracovat. Například těžko lze hledat důvody, proč oprávnění pro provozování prostituce takto časově omezovat.

7.4 Zahraniční zkušenost s regulací prostituce – Německý příklad

Německý způsob regulace a legalizace prostituce se od dosud navrhovaných úvah v České republice značně liší. Německo legalizovalo trh s prostitutí v roce 2002 zákonem o regulaci právních vztahů osob v prostituci (dále jen „zákon o prostituci“). Ten umožnil vykonávat prostituci jako podnikání či v zaměstnaneckém poměru. Zákon dále explicitně vyslovil, že prostituce nemá být považována za nemorální. Cílem úpravy bylo posílení právního postavení osob v sexbyznysu, jejich začlenění do systému sociálního zabezpečení, zlepšení jejich pracovních podmínek, a efektivnější boj proti doprovodným kriminálním jevům. Dalším účelem zákona mělo být usnadnění odchodu od prostituce a nalezení nové práce prostřednictvím rekvalifikačních kurzů, poradenských služeb a speciálních exitových programů⁹³.

Německý federální zákon o prostituci je velmi stručný, skládá se ze tří paragrafů, ve kterých je stanoven právní nárok na platbu po poskytnuté službě, *možnost vykonávat*

⁹² O nás, ale s námi aneb co si myslí sexuální pracovnice o Návrhu zákona o regulaci prostituce. *Rozkoš bez rizika*. [online]. 2011. [cit. 2014-06-7].

⁹³ ŠÍDOVÁ, Lucie a kol. *Ze sexbyznysu na trh práce. Přenos znalostí v oblasti legálního uchopení prostituce a jeho dopad na trh práce*. 1. vyd. Praha: Sportpropag a.s., 2013. s. 12

prostituci v pracovněprávním vztahu, včetně omezeného práva zaměstnavatele vydávat pracovní nařízení k obsahu pracovních činností a ustanovení, že nárok na platbu nelze převést na jinou osobu. Prostituce tak může být provozována v pracovně právním poměru nebo jako podnikání. Nejsou zde zavedena povinná lékařská vyšetření. Podle zprávy Hygienického úřadu v Norimberku pravidelné povinné lékařské prohlídky prostitutek zavedené na konci osmdesátých let vedly *ke zvýšené poptávce po sexuálních službách bez ochrany ze strany zákazníků*, protože ti měli pocit, že mají státně garantovanou bezinfekčnost prostitutek. Ke zrušení povinných prohlídek došlo v roce 2001 Zákonem o ochraně před infekcemi, na jehož základě se prostitutky mohou nechat bezplatně a anonymně testovat u hygienických úřadů⁹⁴.

V návaznosti na legalizaci prostituce v Německu je stanovena daňová povinnost pracovníků daná jinými předpisy, pracovně právními. Není zde jednotný systém odvodu daní s federální platností, v jednotlivých spolkových zemích se tedy zdanění práce liší. Obecně však mají pracovníci v sexbyznysu dvě možnosti, jak odvádět daně, a to v souvislosti s tím, jestli prostituci provozují coby podnikání nebo v zaměstnaneckém poměru. V případě prostituce jako samostatně výdělečné činnosti, je třeba požádat na finančním úřadu o přidělení daňového čísla, následně si vést evidenci příjmů a nákladů a jednou ročně podat daňové přiznání. Finanční úřady pak mohou majetek dotyčných osob kontrolovat, vstupovat do jejich obydlí a vyžadovat doložení příjmů až deset let nazpět. Druhou možností, jak splnit svou daňovou povinnost, je prostřednictvím provozovatele podniku, kde je prostituující osoba zaměstnaná. V některých zemích se provozovatel zařízení pro prostituci musí registrovat na policii a nahlásit své zaměstnance. Po dohodě s finančním úřadem od nich poté daně vybírá a zasílá je správci daně. Jejich výše je stanovena paušálně a liší se podle lokality. I při paušálním odvádění daní přes provozovatele podniku musí sexuální pracovníci a pracovníce podat roční zúčtování daní. Pracovnice mohou odvádět daně pod svými „uměleckými jmény“, pod kterými jsou zaevidovány v podniku, což jim ale může působit komplikace s dokládáním finančnímu úřadu, že daň opravdu zaplatily. Lokální odlišnosti v daňové povinnosti se promítají i ve zdanění pouliční prostituce. Například v tzv. Toppelzóně poblíž Kolína nad Rýnem jsou pouliční pracovníce od daní osvobozeny zcela, další města vybírají paušální noční daň. Od roku 2009 mají sexuální pracovníce povinnost platit si zdravotní pojištění. Neziskovými

⁹⁴ Tamtéž. s. 12 - 16

organizacemi je však kritizovaná diskriminace při snaze uzavřít zdravotní pojištění u soukromých pojišťoven, které prý sexuální pracovnice často odmítají, protože je považují za rizikové. Napadán je také fakt, že přestože na federální úrovni existuje zákon o prostituci, který ji zrovnoprávňuje s ostatními profesemi a umožňuje ji vykonávat jako podnikání, nepříznivě některé spolkové země tomuto faktu své živnostenské právo a prostituující osoby nemají někdy možnost svou „živnost“ přihlásit. Kritika neziskových organizací se snáší také na existenci tzv. vyloučených lokalit, tj. míst, kde je prostituce zakázána. Důvody pro to jsou prý pouze mravní a ty jako takové vyloučil nejen zákon o prostituci, ale i soudní judikatura⁹⁵.

⁹⁵ Tamtéž. s. 16 – 18.

8. Jak regulovat prostituci – návrh možného postupu

V této kapitole se pokusím vyjádřit svůj názor utvořený na základě prostudované literatury a pramenů, jakým směrem by se měla právní úprava prostituce v České republice vydat, a pokusím se navrhnout základní parametry takové úpravy. Vzhledem k rozsahu a komplexnosti celého problému nepůjde o do detailů propracovaný celistvý návrh, ale popsány budou pouze stěžejní body. Kapitola bude využívat poznatky a vycházet z informací uvedených v předchozích kapitolách a proto na ně nebude již znovu odkazováno.

Jak již bylo v textu mnohokrát vysloveno, panuje obecná shoda na tom, že současná právní úprava prostituce v České republice je nedostatečná. Konsensus o tom, jakým způsobem by se tato nedostatečnost měla řešit, se ale nalézt nedaří. Existují tábory zastánců regulované, státem dozorované a také řádně zdaněné prostituce, a na druhé straně jejich odpůrců, kteří by si přáli spíše její efektivnější a tvrdší postihování. Obě strany mají řadu argumentů, obě pocítují prostituci jako nežádoucí jev, ale současně si jsou vědomy, že úplné vymýcení prostituce je nemožné. Řešením ale není tvářit se, že prostituce neexistuje a ignorovat její negativní dopady. Aboliční zákon nevedl k mravní očiště a vymýcení prostituce, ani pohlavně přenosných onemocnění. Nevěstince pouze „převlékly kabáty“ a pod hlavičkou kaváren a vináren fungovaly dál. Stejně tak v současnosti „veřejné domy“ existují, jakkoli jsou zákonem zakázány. Stačí, když jejich provozovatelé na oko pronajímají velmi draze pouze pokoje a to, co se děje za jejich dveřmi, jde mimo ně. Komunistický režim se rozhodl existenci prostituce popřít zcela. Naproti tomu reglementační opatření v monarchii nezvedly výraznou měrou počty prodejních žen. Ani regulace prostituce a vymezení jejích legálních hranic nezničí prostituci nelegální, nicméně úprava by měla poskytnout oprávněným orgánům efektivní nástroje pro její odhalování a bojování s doprovodnými jevy.

Prostituce je běžně označována za negativní sociálně patologický jev, který je ale chtě nechtě součástí každé společnosti. Neziskové organizace brojí právě proti této stigmatizaci sexuálních pracovníků a chtějí pro ně rovné podmínky a společenské uznání. Nelze však pominout, že se s prostitucí pojí řada rizik. K nejproblematictějšímu patří šíření pohlavně přenosných onemocnění, kriminalita napojená na prostituci (ať už jde o činy páchané na prostituuujících osobách, tak také o ty, které páchají právě prostitutky na svých klientech). V těchto ohledech stávající úprava selhává a ta budoucí by je měla lépe

reflektovat a reagovat na ně. Častým tématem, které se také v souvislosti s regulací prostituce skloňuje, je její možné zdanění. Tomu se brání některé hlasy, jež protestují proti tomu, učinit ze státu „největšího pasáka“, naproti tomu zastánci vidí v prostituci potenciálně značný zdroj příjmů pro státní a obecní kasu.

Dosavadní návrhy zákonné regulace prostituce počítaly zejména s povinnou registrací a ziskem oprávnění pro provozování prostituce, jehož platnost omezovaly na jeden rok s možností prodloužení. Toto bylo napadáno neziskovou organizací Rozkoš bez rizika, která v jednoročním omezení oprávnění vidí nemístnou šikanu prostitutek. Pražské zastupitelstvo, které bylo nejčastějším předkladatelem návrhů na regulaci prostituce, v návrhu z roku 2010 dále omezovalo platnost oprávnění na správní obvod obce s rozšířenou působností, která oprávnění vydala, v dalším návrhu z roku 2013 po připomínkách organizace Rozkoš bez rizika rozšířilo platnost oprávnění na celou Českou republiku. V nejnovějším návrhu Praha počítá s vytvořením speciálního neveřejného registru, v němž by se údaje o držitelkách oprávnění skladovaly ještě deset let po skončení jejich platnosti. Zavedení nového informačního systému zejména s ohledem na jeho nákladnost kritizovala ve svém zamítavém stanovisku k návrhu pražského zákona vláda s poukazem na to, že některé údaje, které by měl systém spravovat, odpovídají údajům vedeným v živnostenském rejstříku, a bylo by tedy administrativně i finančně méně náročné, vést údaje o držitelkách oprávnění v něm. Jiné údaje jsou obsahem základních registrů, především registru obyvatel, resp. právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci, a efektivnější by tedy podle mínění minulé vlády bylo přidělit příslušným úřadům kompetenci získávat tyto informace z něj⁹⁶.

Regulační návrhy se shodovaly v tom, že si přály zcela zakázat prostituci na veřejných prostranstvích, některé přiznávaly obcím samosprávám možnost určit obecně závaznou vyhláškou místa a časy, kde by nabízení prostituce na veřejnosti možné bylo. Nicméně těžko si lze představit obec, která by se rozhodla takovou vyhlášku vydat. Obec, které se potýkají s frekventovaným výskytem prostituce, ji většinou obecně závaznou vyhláškou ze svého území vyhánějí. Poslední pražský návrh nekritizovala jen vláda, ale i nezisková organizace Rozkoš bez rizika. Terčem kritiky se stala celková restriktivnost návrhu. Ten podle organizace ukládá prostitutkám řadu povinností, přitom jim nepřiznává

⁹⁶ Vláda. Návrh Zastupitelstva hl.m. Prahy na vydání zákona o regulaci prostituce a o změně některých zákonů (zákon o regulaci prostituce). *Právní rozhledy*. 2013. č. 18. s. 2

skoro žádná práva a jeho důsledkem by tak podle ní bylo, že se více nevěstek bude uchýlovat do ilegality, čímž se ještě více ztíží jejich situace i přístup neziskových organizací k nim⁹⁷.

Přiklonit se jednoznačně k táboru příznivců nebo odpůrců regulace a tím pádem legalizace prostituce není jednoduché. A tak ačkoli se ztotožňuji s názorem, že není dobré dávat mladé generaci příklad, že neosobní sex za peníze bez citových vazeb je v pořádku, kloním se k přesvědčení, že represe nebude řešením, naopak více problémů vyprodukuje, stejně jako aboliční přístup ignorace existence problému. Proto navrhovaná úprava půjde cestou regulace a tedy legalizace prostituce. Prvním krokem by tedy muselo být vypovězení v textu několikrát zmiňované Úmluvy.

Lze mít za to, že většina prostituujících osob nevykonává tuto činnost ze záliby, ale z velké finanční tísně, jak ostatně podotýká i citovaný průzkum organizace Rozkoš bez rizika. Většina z nich se za svou profesi, i dle zjištění průzkumu, stydí a snaží se ji držet v tajnosti, a to i před svými nejbližšími. Sdílení velkého množství osobních informací s úřady se tedy brání. Velmi často jde například o matky s dítětem svěřeným v péči nebo samoživitelky. Přiznání se k provozování prostituce by jim tedy nemělo ztěžovat pozici před úřady. Úprava by měla přispět k tomu, aby došlo k destigmatizaci této profese. Podmínky vydávání oprávnění k provozování prostituce a současně sankce za porušení zákona a vykonávání prostituce bez oprávnění by měly být nastaveny takovým způsobem, aby motivovaly prostitutky o oprávnění požádat a neriskovat postih za nelegální provozování prostituce, tzn. vstřícné podmínky pro registraci a získání oprávnění a na druhé straně tvrdé postihy a efektivní nástroje kontrolním orgánům pro odhalování nelegální prostituce.

V mnoha ohledech je v přístupu k legalizaci prostituce inspirativní německý příklad, který se jednoznačně snaží téma prostituce odtabuizovat. Velký kus práce zde v tomto ohledu odvedly neziskové organizace i soud, který rozhodl, že provozování prostituce nemá být nadále považováno za nemorální⁹⁸. Naproti tomu výše citovaný náleží českého Ústavního soudu⁹⁹ tvrdí, že „*provozování prostituce ohrožuje dobré mravy obecně a velice výrazně ohrožuje mravní výchovu dětí a mládeže*“, tudíž prostituci z morálního

⁹⁷ Chystaný zákon o prostituci problémy s nejstarším řemeslem nevyřeší. *Rozkoš bez rizika*. [online]. 1. 12. 2012. [cit. 2014-06-06].

⁹⁸ ŠÍDOVÁ, Lucie a kol. *Ze sexbyznysu na trh práce. Přenos znalostí v oblasti legálního uchopení prostituce a jeho dopad na trh práce*. 1. vyd. Praha: Sportpropag a.s., 2013. s. 12

⁹⁹ Nález ÚS sp. zn. Pl ÚS 69/04 z 8. 3 2007.

hlediska jednoznačně odsuzuje. Z čeho je dle mého názoru vhodné si u německých sousedů vzít příklad při formulaci prostituční legislativy, je kromě povinností přiznávat prostituujícím také práva, zlepšovat jejich právní a sociální postavení a usnadňovat jim odchod ze sexbyznysu. Tyto požadavky dosavadní návrhy zcela ignorovaly. Na druhé straně tvrdit, že prostituce je profese jako každá jiná, je dle mého názoru defektní a potenciálně nebezpečný pohled, který zachází až příliš daleko a do budoucna by mohl zvyšovat poptávku po prostituci, což by rozhodně nemělo být sledovaným cílem úpravy.

Pokud však chceme prostituci legalizovat, zdaňovat a požadovat po prostitutkách jejich registraci, měla by jim být přiznána práva obdobná těm, která požívají jiní podnikatelé. Skeptická bych v tomto ohledu byla k vykonávání prostituce v pracovním poměru, kde by zaměstnavatel stanovoval pracovní povinnosti prostituující osobě a mohl například nahlásit volné pracovní místo pracovnímu úřadu, který by potom při snaze o jeho zaplnění nutil do prostituce některého ze svých klientů. Výše uvedený německý příklad, kdy žena přišla o podporu v nezaměstnanosti proto, že odmítla práci prostitutky, je v tomto směru varovný¹⁰⁰. Prostituce dle mého názoru není a neměla by být chápána jako běžné povolání, jehož rozkvět by společnost měla podporovat. Nicméně určitá otevřenost a větší tolerance vůči prostituujícím osobám je na místě. Návrh prostituční legislativy by se tedy dle mého názoru měl vydat směrem registrace prostitutek a vydání oprávnění k provozování prostituce podobným způsobem jako tomu je u ohlašovacích živností. Oprávnění by nebylo časově omezené, protože pro to nejsou rozumné důvody. Roční omezení oprávnění by zbytečně zvyšovalo administrativní a finanční zátěž úřadů, přičemž není jasný účel, jaký by opakované žádání mělo plnit. Držitelky oprávnění, které k prostituci vede často finanční tíseň, by byly každoročně zatěžovány správními poplatky, poplatky za výpisy z evidence trestů, i zbytečnou docházkou na úřad. Správní poplatek by tak od žadatelek o oprávnění byl vybrán pouze jednou. V případě, že by držitelka oprávnění byla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin v souvislosti s výkonem svého podnikání, o oprávnění by přišla. Oprávnění by rovněž bylo pozastaveno, pokud by daná osoba byla pozitivně testována na pohlavně přenosnou nemoc, a to až do úplného

¹⁰⁰ Touto problematikou se zabýval i německý Sociální soud, který v květnu 2006 rozhodl, že majitel veřejného domu nemá nárok zaplňovat své kapacity prostřednictvím úřadu práce. Vycházel při tom z toho, že cíl zákona o prostituci „je úplně jiný než snižování nezaměstnanosti a podpora příslušných podniků prostřednictvím aktivního zprostředkování zaměstnání v prostituci“. ŠÍDOVÁ, Lucie a kol. *Ze sexbyznysu na trh práce. Přenos znalostí v oblasti legálního uchopení prostituce a jeho dopad na trh práce*. 1. vyd. Praha: Sportpropag a.s., 2013. s. 20

vyléčení. Povinná, pravidelná a častá lékařská vyšetření na pohlavně přenosné choroby jsou takřka mantrou každého regulačního návrhu. Nicméně je pravda, že ty mohou dát zákazníkům prostitutek pouze falešný pocit bezpečnosti. Různá pohlavní onemocnění mají různou inkubační dobu a test je nemusí ihned odhalit, navíc během jednoho týdne může mít osoba provozující prostituci desítky klientů, takže ani týden staré osvědčení o zdravotní způsobilosti nezaručí zákazníkovi bezpečnost. Lékařská potvrzení na náklady žadatelek by tak mohla působit kontraproduktivně a opět odrazovat od ochoty se registrovat. Německá cesta možnosti bezplatného anonymního testování a poradenství v případě pochybností mi tak paradoxně přijde jako efektivnější nástroj v boji proti šíření pohlavních onemocnění, který bude k větší opatrnosti nutit i klienty prostitutek. Za dostačující bych považovala povinné vyšetření jednou ročně, přičemž pokud by test prokázal pohlavní chorobu, nahlásil by to lékař příslušnému úřadu, který by dotyčné osobě pozastavil platnost oprávnění k provozování prostituce.

Co se týče místního vymezení prostoru pro prostituci, souhlasila bych s návrhy, které ji vykazují mimo veřejná prostranství. Prostituci by tedy bylo možné provozovat ve veřejných domech, soukromých bytech nebo hotelových pokojích. Na provozování „zařízení pro provozování prostituce“, tj. veřejného domu, by se použila ustanovení živnostenského zákona, pokud by zákon o regulaci prostituce nestanovoval v některých bodech přísnější podmínky, provozování veřejného domu by se uskutečňovalo na bázi koncesované živnosti. Navíc by byly stanoveny minimální standardy pro pracovní podmínky osob provozujících prostituci, které by provozovatelé veřejných domů museli splnit. Samotné provozování prostituce by se neřídilo živnostenským zákonem, ale tímto zákonem speciálním, byť s velmi podobnými podmínkami, a to zejména právě jako symbol toho, že provozování prostituce není podnikání jako každé jiné. Výše pokut za porušení zákona o regulaci prostituce a provozování prostituce bez oprávnění by měly být co možná nejvyšší, aby od takového jednání co možná nejvíce odrazovaly. Daňová povinnost prostituujících osob by byla shodná jako u živnostníků. Redefinovány by musely být skutkové podstaty některých trestných činů, zejména kuplířství. Trestáno by však mělo být nucení k prostituci nebo ztěžování odchodu ze sexbyznysu.

Celá problematika prostituce je natolik složitým, komplexním a kontroverzním fenoménem, že přijetí regulační legislativy by měla předcházet široká odborná a společenská diskuze. Své slovo by v ní měly mít zástupci obcí, neziskové organizace hájící

zájmy osob provozujících prostituci, odborníci na poli boje s kriminalitou, hygieny, zdravotnictví, psychologie a další. Mnou předložený návrh samozřejmě nedokáže postihnout všechny problémy, rizika a úskalí spojené s tímto jevem a odráží pouze názory na některé z hlavních a nejčastěji skloňovaných témat.

9. Závěr

Cílem této bakalářské práce bylo navrhnout způsob možné právní úpravy prostituce v České republice. Za tímto účelem byla prostituce jako jev nejprve vymezena a to i v kontextu vývoje jejích definic, aby bylo zřejmé, co prostitutí je, a co nikoliv. Následně byly představeny jednotlivé legislativní přístupy k prostituci, jak jsou běžně vymežovány v odborné literatuře. Historicky nejstarší je přístup represivní, který prostituci striktně zakazuje a trestá, v liberálních společnostech je v současnosti již překonaný, nicméně lze se s ním setkat u tradičních muslimských společností uplatňujících islámské právo. Druhý přístup, reglementační, stanovuje pro prostituci rámeček, v němž je provozována legálně. K němu také na konci směřovaly úvahy o vhodné budoucí právní úpravě. Současný přístup uplatňovaný v České republice je označován jako aboliční a spočívá v neuznávání, ale ani netrestání prostituce dospělých osob jako takové, nýbrž postihující negativní doprovodné jevy. Tento přístup se v našich podmínkách ukazuje jako neefektivní, neboť poskytuje jen omezené možnosti kontroly prostituční scény.

Další kapitola pojednávala o vývoji právní úpravy prostituce na našem území od pozdní Habsburské monarchie, který prošel právě postupným vystřídáním všech zmiňovaných přístupů od silných represí v době Marie Terezie, přes opatrná reglementační opatření následujícího období, až po aboliční přístup První republiky, který převzaly i státní zřízení následující.

Následně byla představena právní úprava současná, normy, které na prostituci a její doprovodné projevy nějakým způsobem dopadají. Jak bylo již poznamenáno, uplatňuje Česká republika aboliční přístup, tj. prostituci netrestá, ani nereguluje. Zákaz regulace prostituce vyplývá v současnosti i z vázanosti Úmluvou o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob, která prozatím brání změně přístupu k prostituci a její legalizaci. K prostituci se dále váže prvorepublikový aboliční zákon, který dosud nebyl generálně derogován, v platnosti však zůstalo jeho pouhé torzo. Na prostituci je možné vztahovat některá ustanovení přestupkového zákona, pokud prostituce narušuje veřejný pořádek, na doprovodné jevy dopadají ustanovení trestního zákoníku. Proti rušení veřejného pořádku prostitutí se obce mohou bránit vydáváním obecně závazných vyhlášek, vykazujících prostituci jen na některá veřejná prostranství nebo zakazující prostituci na veřejných prostranstvích svých území zcela. Své vyhlášky v tomto směru mají například Ústí nad Labem, Cheb, Dubí nebo Děčín, tj. severočeská města v blízkosti

německých hranic, která byla dle informací médií v minulosti prostitucí negativně dotčena.

Na kapitolu o současné právní úpravě prostituce, navázalo představení některých dosavadních iniciativ na její změnu. Představeny byly návrhy ministerstva spravedlnosti z roku 1994, reflektující tehdejší akutní potřebu začít se s tímto jevem vyrovnávat, a dále vládní návrh z roku 2005, návrhy Zastupitelstva hlavního města Prahy z let 2000, 2010 a 2013 a poslanecký návrh z roku 2013. Žádný z nich však nebyl úspěšný, narazily mimo jiné na neochotu vypovědět Úmluvu a absenci konsenzu o žádoucnosti legalizace prostituce. Návrhy nicméně předpokládaly vytvoření registru prostitutek, opatření prostitutek oprávněním k jejímu provozování, stanovení povinnosti pravidelných lékařských prohlídek. Shodovaly se rovněž v odmítání prostituce pouliční. Výjimkou z těchto opatření byl návrh poslance Paggia, který nepředpokládal vytvoření podnikatelského prostředí pro prostituci, ale pouze poskytnutí tolerance ve stanovených mezích.

Názory, jakým směrem by se měly postoje státu k prostituci ubírat, jsou rozpolcené, existují jak zastánci povolené, kontrolované a zdaněné prostituce, tak také ti, kteří prostituci a její státní uznání jednoznačně odmítají, a to zejména z morálních důvodů. Argumentům pro a proti regulaci prostituce byla taktéž věnována pozornost. Jako další inspirační zdroj pro závěrečný návrh možné právní úpravy byly prezentovány názory samotných sexuálních pracovníků, zjišťované terénním průzkumem provedeným v roce 2010 neziskovou organizací Rozkoš bez rizika. Dosavadní návrhy na regulaci prostituce totiž reflektovaly požadavky a potřeby prostitutek jen velmi málo, což by se dle mého mínění mělo změnit, pokud si nová právní úprava klade za cíl omezit prostituci nelegální. Dalším inspiračním zdrojem byla německá liberální právní úprava z roku 2002, která legalizovala německý trh s prostitucí. Inspirativní byly zejména přístup k lékařským prohlídkám, výslovná práva přiznaná prostitutkám a zlepšování jejich pracovních podmínek i usnadnění odchodu ze sexbyznysu.

Závěrečná kapitola provedla jakousi syntézu všech poznatků posbíraných a prezentovaných v rámci celé práce a jejich transformaci do věcného návrhu právní úpravy, která by podle mého názoru byla vhodná pro Českou republiku. Návrh si nekladal za cíl podat vyčerpávající popis právní úpravy, ale rámcové věcné vymezení hlavních bodů navrhované úpravy. Vybrán byl reglementační přístup. Návrh předpokládal povinnost zisku oprávnění k provozování prostituce na bázi ohlašovací živnosti, nicméně vymezenou ve speciálním zákoně, aby byla zachována symbolická „specifičnost“ provozování prostituce,

časově neomezenou platnost oprávnění a to pro celou Českou republiku, lékařské prohlídky jednou ročně a prostituci pouze „za zavřenými dveřmi“. Veřejné domy by mohly být provozovány na bázi koncesované živnosti a prostitutky by v nich měly zákonem garantovány minimální standardy pro pracovní podmínky.

Prostituce je nicméně závažným důležitým celospolečenským fenoménem a přijetí úpravy by měla předcházet široká společenská a odborná diskuze. Celá problematika je natolik komplexní a složitá, že v práci nebylo možné podat vyčerpávající výklad ke všem jejím aspektům a jedná se tak pouze o nástin a uvedení do celé problematiky.

10. Seznam použitých zdrojů

PUBLIKACE

HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2009. 1459 s. ISBN 9788074000591 .

CHMELÍK, Jan a kol. *Mravnost, pornografie a mravnostní kriminalita*. 1. vyd. Praha: Portál, 2003. 201 s. ISBN 8071787396.

LENDEROVÁ, Milena. *Chytila patrola, aneb, Prostituce za Rakouska i republiky*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. 219 s. ISBN 8024603799.

MALÝ, Jan - RIEGER, František Ladislav. *Slovník naučný*, VI. díl, 1. vyd. Praha: I. L. Kober, 1867. s. 1171.

MITLÖHNER, Miroslav. *Erotika a paragrafy*. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 1999. 131 s. ISBN 8071696919.

ŠÍDOVÁ, Lucie a kol. *Ze sexbyznysu na trh práce. Přenos znalostí v oblasti legálního uchopení prostituce a jeho dopad na trh práce*. 1. vyd. Praha: Sportpropag a.s., 2013. 99 s. ISBN 978-80-260-4963-0

UNIVERSUM. Všeobecná encyklopedie. Díl III. Praha: ODEON. 2002.

VANÍČKOVÁ, Eva. *Dětská prostituce*. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 2005. 135 s. ISBN 8024711389.

ČLÁNKY A INTERNETOVÉ ZDROJE

HAVRÁNEK, Daniel. Ústavní soud uvolnil obcím ruce pro zákaz prostituce. *Právní zpravodaj*. Praha : C.H. Beck, 2007, roč. 8, č. 5. ISSN 1212-8694.

Chystaný zákon o prostituci problémy s nejstarším řemeslem nevyřeší. *Rozkoš bez rizika*. [online]. 1. 12. 2012. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://www.rozkosbezrizika.cz/aktuality/chystany-zakon-o-prostituci-problemy-spojene-s-nejstarsim-remeslem-nevyresi>

Legalizace prostituce. *Čtrnáctideník CEVRO*. [online]. Liberálně konzervativní akademie. 2010, č.16. [cit. 2014-06-05]. Dostupné z

http://www.cevro.cz/web_files/soubory/217408/224483_D_cs_14denik_2010_16.pdf

Návrh Zastupitelstva hlavního města Prahy na vydání zákona o regulaci prostituce.

Praha.eu. Portál hlavního města Prahy. [online]. Magistrát hlavního města Prahy © 2014. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z

www.praha.eu/.../770775_62687_Priloha_TZ_prostituce_zak._o_regulaci_navrh_9._9.doc

NOVINKY. Odmítla práci v nevěstinci a přijde o podporu. *Novinky.cz.* [online]. Borgis a.s., publikováno 1.2.2005. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://www.novinky.cz/zena/vztahy-a-sex/48947-odmitla-praci-v-nevestinci-prijde-o-podporu.html>

O nás, ale s námi aneb co si myslí sexuální pracovnice o Návrhu zákona o regulaci prostituce. *Rozkoš bez rizika.* [online]. 2011. [cit. 2014-06-7]. Dostupné z

<http://www.rozkosbezrizika.cz/ke-stazeni/soubory/co-si-mysli-sexualni-pracovnice-o-navrhu-zakona-o-regulaci-prostituce/detail>

PAGGIO, Viktor. Návrh zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb. In: *Sněmovní tisk 1100/0 část č. 1/4.* [online]. 2013. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://www.snem.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=1100&CT1=0>

Praha připravila návrh zákona o regulaci prostituce. *Praha.eu. Portál hl.m.Prahy.* [online]. Publikováno 9. září 2010. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z http://www.praha.eu/jnp/cz/home/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/praha_pripravil_a_navrh_zakona_o_regulaci.html

Prostituce – prostituční scéna. *Ministerstvo vnitra České republiky.* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky © 2014. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/prostituce-prostitutcni-scena.aspx>

Stanovisko vlády k návrhu zákona o toleranci poskytování sexuálních služeb. In: *Sněmovní tisk č. 1100.* [online]. 2013. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T=1100>

SVOBODOVÁ, Ivana. Města mohou vyhnat prostitutky z ulic, řekl soud. *IDnes.cz.* [online]. Mafra a.s.. Publikováno 8. března 2007. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://zpravy.idnes.cz/mesta-mohou-vyhnat-prostitutky-z-ulic-rekl-soud-f6d-/domaci.aspx?>

[c=A070308_144717_domaci_cen](#)

TRÁVNÍČKOVÁ, Ivana a kol. Obchodování se ženami z pohledu České republiky. *Institut pro kriminologii a sociální prevenci*. [online]. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2004. [cit. 2014-06-05]. Dostupné z <http://www.ok.cz/iksp/docs/304.pdf>

Usnesení vlády České republiky ze dne 16. 11. 1994 č. 644. [online]. [cit. 2014-06-06].

Dostupné z

<https://racek.odok.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/5B8BCC6DC1F1A8DEC12571B6006C3EED>

Vláda. Návrh Zastupitelstva hl.m. Prahy na vydání zákona o regulaci prostituce a o změně některých zákonů (zákon o regulaci prostituce). *Právní rozhledy*. 2013. č. 18. s. 2. Dostupné z beck-online.

Vládní návrh. ZÁKON ze dne2005 o regulaci prostituce. [online]. [cit. 2014-06-7].

Dostupné z https://sluzbyprevence.mpsv.cz/dok/navrh_zakona_o_regulaci_prostituce.pdf

WALTMAN, Max. Sweden's prohibition of purchase of sex: The law's reasons, impact, and potential. *Women's Studies International Forum*. [online]. 2011. Vol. 34. No. 5, s. 447-474. [cit. 2014-06-7]. DOI: 10.1016/j.wsif.2011.06.004. Dostupné z

<http://www.sciencedirect.com.ezproxy.muni.cz/science/article/pii/S0277539511001063>

Zastupitelstvo hlavního města Prahy. Návrh Zastupitelstva hlavního města Prahy na vydání zákona o regulaci prostituce a o změně některých zákonů. In: *Sněmovní tisk 1108/0 část č.*

1/4. [online]. 2013. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?>

[O=6&CT=1108&CT1=0](#)

PRÁVNÍ PŘEDPISY A SOUDNÍ ROZHODNUTÍ

Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others (with Final Protocol). Approved by General Assembly resolution 317 (IV) of 2 December 1949. [online]. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z

<http://polis.osce.org/library/f/3655/2833/UN-USA-RPT-3655-EN-2833>

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2007, sp. zn. Pl ÚS 69/04. *Ústavní soud*. [online].

Ústavní soud České republiky © 2006. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=54204&pos=1&cnt=1&typ=result>

Usnesení krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 8. 1994 sp. zn. 4 To 518/94.
Dostupné z ASPI.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
Dostupné z ASPI.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z ASPI

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z ASPI.

Zákon č. 141/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (zrušen). Dostupné z ASPI.

Zákon č. 158/1949 Sb., o boji proti pohlavním nemocem, ve znění pozdějších předpisů (zrušen). Dostupné z ASPI.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z ASPI.

Zákon č. 241/1922 Sb. o potírání pohlavních nemocí, v původním znění. Dostupné z ASPI.

Zákon č. 241/1922 Sb. o potírání pohlavních nemocí, ve znění pozdějších předpisů.
Dostupné z ASPI.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné z ASPI.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.
Dostupné z ASPI.

Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (zrušen). Dostupné z ASPI.

INTERNETOVÉ STRÁNKY

ROZKOŠ bez RIZIKA, o.s. © 2010-2013. [cit. 2014-06-06]. Dostupné z www.rozkosbezrizika.cz

World Wide Prostitution: Law and Prostitution. Změněno 21. 12. 2010. [cit. 2014-06-06].
Dostupné z <http://worldwideprostitution.com>