



Odpověď na dotaz:

## **Možnosti postihu prostituce a činností s ní souvisejících v České republice**

Zpracoval:

Parlamentní institut

Mgr. Eva Tetourová

červenec 2011

### **Pojem**

Podle definice v právnickém slovníku lze pojem prostituce chápat jednak ve smyslu *pohlavního styku s jinými osobami za úplatu uskutečněného formou soulože*, ale také ve smyslu *všech dalších forem ukájení pohlavního pudu jiné osoby stejného nebo opačného pohlaví tělesným stykem za úplatu*.<sup>1</sup> Z tohoto pojetí vycházel v roce 1994 také Krajský soud v Českých Budějovicích v jednom ze svých rozhodnutí publikovaných ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek.<sup>2</sup> Zákonná definice tohoto pojmu v současné době neexistuje. V roce 2005 byl však vládou vypracován návrh zákona o regulaci prostituce, který prostituci rozumí *úplatné poskytování služeb směřujících bezprostředně k uspokojování sexuálních potřeb, pokud přitom dochází k přímému fyzickému kontaktu mezi osobou, která tyto služby poskytuje a osobou, která je využívá*.

### **Přístupy k prostituci**

V právní teorii rozeznáváme tři základní přístupy k řešení otázky prostituce. Jedná se o přístup represivní, přístup reglementační a přístup aboliční.

#### Represivní přístup (prohibice)

Tento přístup je založen na striktním zákazu prostituce a trestání jejího provozování. Postih se týká také osob, které prostituci organizují nebo z ní nějakým způsobem těží (postihováni by podle tohoto přístupu měli být tedy například i klienti prostitutek). Tento

---

<sup>1</sup> Hendrych, D. a kol.: *Právní slovník*, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, 1481 s.

přístup obecně není považován za příliš efektivní vzhledem k převažujícím názorům, že prostituci nelze zcela zakázat a vymýtit.

### Reglementační přístup

Hlavní myšlenkou tohoto přístupu je prostituci strpět a podřídit ji určitým omezením a kontrole. Prostituce by tak podle tohoto přístupu měla být legalizována společně se zakotvením navazujících preventivních, zdravotních, sociálních a jiných omezujících opatření, jejichž dodržování by podléhalo kontrole ze strany státních orgánů.

### Aboliční přístup

Podle tohoto modelu není prostituce nijak regulována, ani trestně stíhána. Pozornost je v tomto případě zaměřena spíše na jevy, které ji doprovázejí (kuplířství, obchodování s lidmi). V současné době je tento přístup uplatňován také v České republice.

Uplatnění uvedených přístupů se v jednotlivých právních řádech liší. V případě přístupu reglementačního se lze setkat například se stanovením minimální věkové hranice pro provozování prostituce, vymezením zón, kde lze provozovat pouliční prostituci, stanovením podmínek pro provozování tzv. veřejných domů, registrací prostituujících osob, vyžadováním pravidelných lékařských kontrol nebo stanovením povinnosti platit sociální a zdravotní pojištění a odvody daní z příjmu.

Co se týče České republiky, do roku 1922 byl na jejím území uplatňován přístup reglementační, který se opíral o převzaté rakousko-uherské normy. V roce 1922 byl přijat zákon č. 241/1922 Sb., o potírání pohlavních nemocí, který přinesl změnu v podobě přístupu aboličního, který v zásadě přetrvává dodnes. Předmět uvedeného zákona byl však postupnými novelizacemi podstatně zúžen a řada ustanovení tak byla zcela vypuštěna. Jeho aktuální znění se omezuje na zákaz zřizování a udržování nevěstinců a na stanovení povinnosti státní správě zřizovat ústavy, které prostitutkám poskytnou dočasný azyl a možnost nápravy. Zákon obsahuje rovněž ustanovení týkající se dozoru nad zpustlou mládeží, která vede pohlavně nemravný život.

Ani další právní předpisy neobsahovaly komplexní právní úpravu problematiky prostituce. Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, po určitou dobu umožňoval postih prostituce jako jednu z forem příživnictví, za které mohl být stíhán ten, kdo se soustavně vyhýbal

---

<sup>2</sup> Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 8. 1994 (spis. zn. TO 518/1994).

poctivé práci, dával se někým vydržovat, nebo si prostředky k obživě opatřoval jiným nekalým způsobem. Zákaz příživnictví pak upravoval také zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech. V roce 1990 však byla v souvislosti s postupným opouštěním komunistické ideologie obě předmětná ustanovení zrušena.<sup>3</sup>

### **Mezinárodněprávní regulace**

Česká republika je od března roku 1958 (resp. od 1. 1. 1993) smluvní stranou *Úmluvy o potlačování obchodování s lidmi a využívání prostituce druhých osob* z roku 1949 (vstup v platnost v červenci roku 1951). Tato Úmluva chápe prostituci jako něco, co je neslučitelné s důstojností a ctí lidské bytosti a co ohrožuje blaho jednotlivce, rodiny a celé společnosti. Smluvní státy jsou tak podle ní zavázány zaujmout tvrdý represivní postoj vůči všem osobám, které obstarávají, svádí nebo odvádí za účelem prostituce jinou osobu, a to i s jejím souhlasem. Trestně stíhány by podle Úmluvy měly být také všechny osoby, které provozují nevěstince či vědomě pronajímají nebo si najímají budovu nebo jiné místo za účelem prostituce druhých osob.

Vzhledem k období, ve kterém Úmluva vznikala, jsou jejími smluvními stranami z velké části bývalé socialistické státy nebo státy dříve označované jako rozvojové. Řada vyspělých evropských států a světových velmocí k této Úmluvě nikdy nepřistoupila (např. Rakousko, Německo, Nizozemí, Velká Británie, Švédsko, Spojené státy americké či Kanada). Nazírání na prostituci se od této doby také značně změnilo. Namísto její represe je v současné době obecně kladen důraz spíše na její regulaci a potlačování některých negativních jevů, které ji provázejí. Také Česká republika prochází v tomto ohledu určitým vývojem. Její snahy o regulaci prostituce však prozatím naráží na výše uvedenou Úmluvu, která musí být nejprve ze strany České republiky vypovězena.<sup>4</sup>

Dalším mezinárodněprávním dokumentem týkajícím se problematiky prostituce je *Úmluva o právech dítěte* přijatá Valným shromážděním OSN v roce 1989 (vstup v platnost v září roku 1990). Jedná se o mezinárodní konvenci upravující občanská, politická, ekonomická, sociální a kulturní práva dětí, kterou dosud ratifikovalo 193 států. Česká republika je její smluvní stranou od února roku 1991 (resp. od 1. 1. 1993). Ve vztahu k prostituci jsou smluvní státy podle čl. 34 Úmluvy povinny zajistit dětem ochranu před všemi formami sexuálního vykořisťování a sexuálního zneužívání, což kromě jiného zahrnuje

---

<sup>3</sup> Novelou trestního zákona č. 175/1990 Sb. byl zrušen celý zákon o přečinech.

<sup>4</sup> Její vypovězení bylo již jednou Poslaneckou sněmovnou PČR zamítnuto (2005).

také využívání dětí k prostituci nebo k jiným nezákonným sexuálním praktikám za účelem finančního obohacení.

O prostituci se zmiňuje také *Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen* z roku 1979, která ve svém čl. 6 stanoví smluvním státům povinnost přijmout veškerá příslušná opatření, včetně opatření legislativních, k potlačení všech forem obchodu se ženami a vykořisťování prostitutek žen.

Problematiky prostitutek se pak týkají také některé mezinárodní dokumenty upravující obchodování s lidmi. Jedná se například o *Mezinárodní úmluvu o potírání obchodu s ženami a dětmi* z roku 1921 či *Mezinárodní úmluvu o potírání obchodu zletilými ženami* z roku 1933.

### **Zákonná regulace**

Jak bylo zmíněno výše, právní úprava prostitutek v České republice je založena na přístupu aboličním. To znamená, že prostitutek jako taková u nás není nijak regulována, ani trestně stíhána. Právní úprava se v tomto ohledu zaměřuje spíše na negativní jevy, které prostituci doprovázejí (např. kuplířství, obchodování s lidmi, šíření nakažlivé nemoci či ohrožování výchovy dítěte).

Nový trestní zákoník<sup>5</sup> vnesl s účinností od 1. ledna 2010 do trestněprávní úpravy prostitutek novinku v podobě skutkové podstaty trestného činu prostitutek ohrožující mravní vývoj dětí (§190 trestního zákoníku). Podle tohoto ustanovení tak může být potrestán každý, *kdo provozuje prostituci v blízkosti školy, školského nebo jiného obdobného zařízení nebo místa, které je vyhrazeno nebo určeno pro pobyt nebo návštěvu dětí*. Stejně tak může být podle tohoto ustanovení potrestán také ten, kdo organizuje, střeží nebo jiným způsobem zajišťuje provozování prostitutek v těchto místech. Z uvedeného vyplývá, že je-li prostitutek provozována na jiných místech, než je uvedeno výše, není sama o sobě trestným činem.

Co se týče jevů, které prostituci provázejí, za trestný čin je podle aktuální právní úpravy považováno například kuplířství podle § 189 trestního zákoníku. Toho se může dopustit ten, *kdo jiného přiměje, zjedná, najme, zláká nebo svede k provozování prostitutek, nebo kdo kořistí z prostitutek provozované jiným*.

Dalším trestným činem, kterého se lze v souvislosti s prostitucí dopustit, může být například šíření nakažlivé lidské nemoci podle § 152 a 153 trestního zákoníku, ohrožení pohlavní nemocí podle § 155 trestního zákoníku, obchodování s lidmi podle § 168 trestního zákoníku, zbavení osobní svobody podle § 170 trestního zákoníku, omezování osobní

---

<sup>5</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

svobody podle § 171 trestního zákoníku, zavlčení podle § 172 trestního zákoníku, vydírání podle § 175 trestního zákoníku, znásilnění podle § 185 trestního zákoníku, sexuální nátlak podle § 186 trestního zákoníku, pohlavní zneužití podle § 187 trestního zákoníku či ohrožování výchovy dítěte podle § 201 trestního zákoníku.

V režimu přestupkového zákona<sup>6</sup> pak lze prostituci postihnout na základě § 47 odst. 1 písm. c) a § 46 odst. 2. Přestupku se podle těchto ustanovení může dopustit ten, kdo vzbudí veřejné pohoršení nebo ten, kdo prostituci provozuje na místech, kde je zakázána obecně závaznou vyhláškou (viz níže). Za takový přestupek hrozí v prvním případě pokuta až do výše 5000 Kč, v druhém případě pak až do výše 30 000 Kč.

Z ostatních právních předpisů se prostitucí okrajově zabývá také například zákon č. 241/1922 Sb., o potírání pohlavních nemocí, ve znění pozdějších předpisů (viz výše) a nepřímo také zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů, který zakazuje reklamu, která by mohla obecně nepřijatelným způsobem ohrožovat mravnost či reklamu obsahující pornografické prvky.

Jak bylo zmíněno výše, v posledních letech se vzhledem k neefektivnosti aktuální právní úpravy objevují tendence ke změně přístupu České republiky z aboličního na přístup reglementační, který by umožnil prostituci určitým způsobem regulovat. Prvním pokusem byl *návrh zákona o některých opatřeních k regulaci prostituce z roku 1993* vypracovaný na základě analýzy Ministerstva vnitra a dotčených ministerstev týkající se situace v oblasti potírání pohlavních chorob a boje s prostitucí, kuplířství a obchodování se ženami a dětmi. Tento návrh byl však následně vládou odmítnut. O několik let později byla vypracována další analýza problémů souvisejících s prostitucí, na základě které byl vyhotoven návrh některých opatření k jejich řešení. Z tohoto dokumentu pak vyšla vláda při přípravě nového *návrhu zákona o regulaci prostituce z roku 2005*, který měl stanovit podmínky, za nichž může být prostituce nabízena a vykonávána. Jeho cílem bylo kromě jiného především oddělit legální a nelegální prostituci a minimalizovat počet osob, které jsou k prostituci nuceny násilím, zakázat provozování prostituce osobám mladším 18 let, stanovit pravidla pro provozování prostituce na veřejně přístupných místech a v objektech a místech k tomu určených, omezit pravidelnými zdravotními prohlídkami osob provozujících prostituci riziko šíření pohlavně přenosných chorob, eliminovat případy narušování veřejného pořádku v souvislosti s vykonáváním prostituce, vytvořit možnost postihu osob, které budou jednat v rozporu

---

<sup>6</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

s navrhovaným zákonem a pokusit se omezit protiprávní činnost související s prostitucí.<sup>7</sup> Návrh byl společně s návrhem na vypovězení Úmluvy o potlačování obchodování s lidmi a využívání prostituce druhých osob (viz výše) předložen Poslanecké sněmovně PČR ke schválení. Ta však návrh na vypovězení zmíněné Úmluvy v říjnu 2005 zamítla a návrh zákona o regulaci prostituce tak byl vzhledem k platnému mezinárodnímu závazku vládou v březnu roku 2006 vzat zpět.<sup>8</sup>

V roce 2010 připravila nový návrh zákona o regulaci prostituce Rada hlavního města Prahy.<sup>9</sup> Navrhovaná právní úprava z velké části vycházela z návrhu předloženého Poslanecké sněmovně PČR v roce 2005. Prostituce měla být podle tohoto zákona legálním podnikáním podle obchodního zákoníku se všemi právy i povinnostmi vztahujícími se na osobu podnikatele (povinnost platit pojištění, daň z příjmu atd.). Provozovat prostituci by podle tohoto návrhu mohly pouze osoby starší 18 let, splňující příslušnou zdravotní způsobilost, a to na základě oprávnění uděleného na jejich žádost obecním úřadem obce s rozšířenou působností v místě výkonu činnosti s platností na 1 rok. Oprávnění by platilo pro správní území této obce s tím, že by bylo možno získat oprávnění z více obecních úřadů. Dokladem o oprávnění by byl průkaz se jménem, příjmením a fotografií jeho držitele, do kterého by se zaznamenávalo prodloužení oprávnění a potvrzení o pravidelných zdravotních prohlídkách. Prostituci by pak bylo možné vykonávat pouze v zařízeních určených k provozování prostituce (veřejných domech), v soukromých prostorách osoby, která prostituci provozuje nebo u jejích klientů. Návrh zákona rovněž stanovil zákaz provozování prostituce na veřejném prostranství s možností obcí stanovit eventuální výjimky z tohoto zákazu. Zmíněný návrh však dosud nebyl předložen Poslanecké sněmovně PČR ke schválení.

### **Regulace na úrovni samosprávy**

Vzhledem k nedostatku zákonné regulace prostituce využívají některé obce možnosti eliminace prostituce na svém území prostřednictvím vydání obecně závazné vyhlášky podle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení může obec *ukládat povinnosti v samostatné působnosti 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,*

---

<sup>7</sup> Text návrhu zákona – viz sněmovní tisk č. 1073/0 (4. volební období 2002 – 2006).

<sup>8</sup> Sněmovní tisk č. 798/0 a 1081/0 (4. volební období 2002 - 2006).

<sup>9</sup> Návrh dostupný z:

[http://www.praha.eu/jnp/cz/home/magistrat/tiskovy\\_servis/archiv\\_tiskovych\\_zprav/praha\\_pripavila\\_navrh\\_zakona\\_o\\_regulaci\\_1.html](http://www.praha.eu/jnp/cz/home/magistrat/tiskovy_servis/archiv_tiskovych_zprav/praha_pripavila_navrh_zakona_o_regulaci_1.html).

*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.* Porušení takové obecně závazné vyhlášky se pak řeší podle výše zmíněného § 46 odst. 2 zákona o přestupcích. Jedná se o přestupek proti pořádku ve věcech územní samosprávy, kterého se dopustí ten, kdo poruší povinnosti stanovené v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné působnosti. Za tento přestupek lze uložit pokutu do výše 30 000 Kč.

V minulosti se vyskytly problémy u obecně závazných vyhlášek některých obcí, které spočívaly v tom, že obce prostřednictvím těchto právních předpisů zakazovaly nabízení a poskytování sexuálních služeb celoplošně, tedy na celém území obce, případně jednoznačně nespécifikovaly místa, kde tuto činnost lze vykonávat. Častým problémem těchto vyhlášek bylo také ukládání povinností jejich adresátům nad rámec zákona.<sup>10</sup> Ministerstvo vnitra ČR proto přistoupilo k vypracování vzorových vyhlášek o regulaci prostituce, které zveřejnilo na svých internetových stránkách.<sup>11</sup> K zásadní změně došlo v březnu roku 2007, kdy Ústavní soud přijal nálezný Pl. ÚS 69/04 ve věci obecně závazné vyhlášky k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku města Ústí nad Labem. Ústavní soud zde poprvé ve své rozhodovací praxi interpretoval ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích v tom smyslu, že umožňuje obci v případech patologických jevů nejzávažnějším způsobem narušujících veřejný pořádek (případ prostituce) přistoupit k jejich zákazu na všech veřejných prostranstvích (bez určení konkrétních míst).

V současné době reguluje prostituci na svém území prostřednictvím obecně závazné vyhlášky řada obcí. Jedná se zejména o obce s vysokou koncentrací prostituce, které prozatím nemají jinou možnost, jak prostituci na svém území eliminovat (obce v příhraničních oblastech, hlavní město Praha).

---

<sup>10</sup> Řadou takových vyhlášek se pak zabýval Ústavní soud (viz např. Pl. ÚS 50/03)

<sup>11</sup> Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vzory-pravnich-predpisu-obci.aspx>.