

Teze k regulaci poskytování sexuálních služeb za úplatu

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

Shrnutí

Počet osob soustavně poskytujících sexuální služby za úplatu v ČR (dále jen poskytovatelé služeb) se odhaduje na cca 10-18 tis. osob. Ročně se v tomto sektoru protočí nejméně 8 mld. Kč. Poskytování sexuálních služeb samo o sobě je dnes legální a právním řádem trpěné, kriminalizované jsou postihovány související negativní jevy jako kuplířství a obchod s lidmi. Kluby a priváty v ČR existují, ale často neoficiálně - někteří majitelé se snaží v rámci systému například odvádět daně, ale oficiálně nemohou o své činnosti mluvit tak, jak je provozována.

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

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

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

Základní hodnoty, které chceme zákonem chránit:

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

Komparace s jinými státy v Evropě



- Prostituce legální a regulovaná
- Prostituce (směna sexu za peníze) legální, ale organizované aktivity jako nevěstince, kuplířství a pasáctví ilegální; prostituce není regulována
- Nelegální platit za sexuální služby, legální nabízet sexuální služby
- Prostituce ilegální
- Neznámo

Zdroj: Článek [Prostituce](#). Wikipedie - otevřená encyklopedie.

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

Rakousko

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

Německo

Sexuální služby jsou v Německu legální, stejně jako všechny aspekty sexuálního průmyslu, včetně veřejných domů, reklamy a pracovních nabídek prostřednictvím HR společností. V roce 2002 vláda změnila zákon ve snaze zlepšit právní situaci sexuálních pracovníků. Sociální stigmatizace sexuální práce přetrvává a mnozí pracovníci nadále vedou dvojí život. Jeden z důvodů mohou být přísná daňová opatření, díky kterým může finanční úřad vyměřit daň z příjmů až 10 let zpětně. Organizace pro sexuální pracovníce Hydra uvádí počet sexuálních pracovníků v Německu kolem 400 000, přičemž 93 % je ženského pohlaví, 3% transgender a 4% mužského pohlaví. Stejná studie zjistila, že 63 % pracovníků v Německu byli cizinci, z nichž dvě třetiny pocházejí ze střední a východní Evropy. Každé město má právo na určení zóny kde může být prostituce povolena. Sexuální pracovníci, které nerespektují tyto zóny,

mohou být potrestáni pokutami nebo v případě odsouzení i uvězněni. Každoroční zdravotní kontroly jsou v Německu zákonem povinny pro sexuální pracovnice.

Nizozemsko

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

Obecné principy navrhované úpravy v České republice

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

Segmentace osob provozujících prostituci:

1. Osoba provozující prostituci na ulici

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

2. Poskytovatelé sexuálních služeb na volné noze (na privátu, escort, případně nesoustavně v klubu)

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

3. Poskytovatelé sexuálních služeb v provozně

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

- nucení k prostituci včetně nucení k uzavření smluvního vztahu, kde jsou předmětem sexuální služby, konkrétnímu klientovi,
 - zásahů do soukromí klientů a poskytovatelů služeb,
 - ujednání, která by byla v neprospěch slabší smluvní strany.
- manažer sexuálních služeb má povinnost zkontrolovat dle dokladu, že poskytovatelé služeb, vůči nimž má tuto roli, mají na území ČR legální pobyt apod.,
- provozovna musí splňovat minimální hygienické a stavební standardy, musí být bezpečná (např. nouzová tlačítka na pokoji a bodyguard) apod.; poruší-li tyto povinnosti, odpovídá poskytovateli služeb za způsobenou škodu jako u provozní činnosti (§ 2924 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

Další změny:

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

Zůstává zachováno:

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

Instituce vystupující ve vztahu k prostituci:

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

Seznam zdrojů

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