

# VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 26. února 2014 č. 120

## Stanovisko vlády

### **k návrhu zastupitelstva hlavního města Prahy na vydání zákona o regulaci prostitute a o změně některých zákonů (zákon o regulaci prostitute) (sněmovní tisk č. 115)**

Vláda na své schůzi dne 26. února 2014 projednala a posoudila návrh zákona o regulaci prostitute a o změně některých zákonů (zákon o regulaci prostitute), a vyslovila s tímto návrhem zákona **nesouhlas**, a to zejména z těchto důvodů:

1. Z poznatků vyplývajících z dlouhodobého vývoje pokusů o komplexní řešení problematiky prostitute prostřednictvím její zákonné regulace vyplývá, že na řadu odborných otázek možného řešení regulace prostitute panovaly i v minulosti velmi rozdílné názory, a to jak při odborné diskuzi, tak i na půdě Parlamentu České republiky při projednávání předchozích návrhů úpravy. S ohledem na mimořádnou společenskou citlivost tématu vláda zastává názor, že případnému návrhu komplexní právní úpravy regulace prostitute musí předcházet široká politická, společenská a odborná diskuze o potřebě společnosti na řešení této otázky a přístupu státu k regulaci prostitute. I když předkladatel uvádí, že po využití původního návrhu zákona zpracovaného Ministerstvem vnitra již v roce 2005 realizoval schůzky odborníků na danou problematiku zejména z oblasti působnosti hlavního města Prahy, vyžaduje situace v daném případě mnohem širší záběr a analýzu názoru subjektů například z oblasti ochrany veřejného pořádku, zdravotnictví, sociálních záležitostí, jakož i měst a obcí. V rámci této diskuze by měly být zvažovány rovněž otázky dopadu navrhované regulace do osobní

integrity prostituujících se osob, jejich bezpečnosti, rovnosti mužů a žen, sociálních důsledků navrhované úpravy pro prostituující se osoby, jakož i jejich ochrany, včetně právní, zdravotní, sociální a psychologické poradenské služby. Z takovéto široké diskuze a odborné analýzy, popřípadě z mezinárodní komparace úpravy regulace prostituce, však navrhované řešení předmětné problematiky nevychází.

2. Vláda považuje za právně sporný způsob stanovení nabytí účinnosti zákona, která je vázána na skutečnost, která má nastat v budoucnu, a to na den, kterým přestane být Česká republika vázána Úmluvou o potlačování a zrušení obchodu s lidmi a využívání prostituce druhých osob ze dne 21. března 1950 a Závěrečným protokolem k ní (dále jen „Úmluva“). Při případném schválení navrhovaného zákona v předloženém znění a jeho vstoupení v platnost, nebude jisté, zda vůbec a kdy zákon nabude účinnosti. Z tohoto důvodu je nezbytné primárně vyřešit otázku výpovědi shora uvedené mezinárodní smlouvy, a teprve následně rozhodnout o případném přijetí navrhované právní úpravy, a to nejlépe ve formě vládního návrhu zákona. Proto vláda považuje případné projednávání a schválení předloženého návrhu zákona nyní za předčasné.
3. Vláda v souvislosti s mezinárodními závazky České republiky, stejně jako u totožného návrhu zákona předloženého v minulém volebním období (sněmovní tisk č. 1108), upozorňuje na to, že vypovězení shora uvedené Úmluvy, která je prezidentskou smlouvou, musí být provedeno prezidentem republiky po předchozím souhlasu vlády a obou komor Parlamentu České republiky. Vypovědět tuto Úmluvu sice lze, nicméně politický dopad takového kroku prozatím zkoumán nebyl. Je přitom třeba brát v úvahu, že vypovězení mnohostranné úmluvy (obzvláště úmluvy OSN) je poměrně zásadní krok se značnými politickými dopady, které musí být posouzeny i v mezinárodně-politických souvislostech. Vypracování potřebné analýzy dopadů vypovězení Úmluvy se jeví jako obzvláště vhodné i v souvislosti s kandidaturou České republiky do Rady pro lidská práva pro období 2019 – 2021.

4. Vláda současně pro úplnost poukazuje na to, že navrhovaná právní úprava vykazuje řadu věcných a legislativně technických nedostatků, vnitřních rozporů, nepřesností a nejasností, které by vedly k aplikačním problémům. Jedná se například o některé níže uvedené nedostatky:

- a) Úprava posuzování zdravotní způsobilosti je nesystematicky roztržena do několika ustanovení a v některých případech je věcně nevhodná. Nelze souhlasit s navrženým řešením zdravotní způsobilosti upraveným v § 9; zdravotní způsobilost, která se má odvíjet od zjištění, zda posuzovaná osoba netrpí přenosným onemocněním, nezaručuje, že následně po vydání lékařského posudku nedojde ke změně zdravotního stavu právě z důvodného předpokladu, že tato osoba bude v těsném kontaktu s jinou osobou. Lékařský posudek se nemůže proto stát klíčovým pro povolení prostituce, neboť by tak stát garantoval, že jeho vydáním k poškození zdraví nemůže dojít. Z navržené úpravy § 7 nevyplývá, kdo je oprávněn vydat posudek o zdravotní způsobilosti v případech, kdy žadatel nemá registrujícího poskytovatele, dále chybí stanovení doby platnosti lékařského posudku o zdravotní způsobilosti, a to v souvislosti s § 13. Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 372/2011 Sb., které je uvedeno v poznámce pod čarou č. 5, s danou problematikou vůbec nesouvisí.
- b) Není zřejmý vzájemný vztah § 20 odst. 2, upravujícího možnost obce obecně závaznou vyhláškou stanovit místa, na kterých lze v obci provozovat zařízení k provozování prostituce, provozní dobu a maximální užitečnou plochu zařízení k provozování prostituce na straně jedné, a ustanovení zákona upravující podmínky vydání povolení k provozu zařízení nebo ustanovení o podmínkách, které musí splňovat zařízení k provozování prostituce, stanovených prováděcím právním předpisem (viz § 18 odst. 4). Ustanovení § 20 odst. 5 je chybné, neboť předpokládá, že obecní úřad obce s rozšířenou působností vydá povolení „mimo svoji územní působnost“; regulovat věci „mimo svoji územní působnost“ však úřad obce nemůže.
- c) Pokud jde o úpravu registru údajů o osobách oprávněných k provozování prostituce, vláda zastává názor, že zřízení zvláštního informačního systému veřejné správy sloužícího k výkonu státní správy v podobě registru údajů o osobách oprávněných k provozování prostituce se nejeví účelným. Odhlédneme-li se od údajů, které slouží k jednoznačné identifikaci subjektu údajů v registru,

některé údaje v registru vedené v zásadě odpovídají položkové skladbě údajů vedených v živnostenském rejstříku, a proto by bylo účelnější je vést v tomto systému, ostatní údaje pak jsou již vedeny v páteřních informačních systémech veřejné správy v čele se základními registry obyvatel, respektive právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci, přičemž efektivnějším řešením by bylo založení kompetence správních orgánů podle tohoto zákona čerpat tyto údaje ze základního registru obyvatel, nikoliv zřizovat registr nový.

Požadavek na přímý přístup do registru údajů o osobách oprávněných k provozování prostituce koliduje s aktuální koncepcí tvorby informačních systémů veřejné správy, podle níž je přístup do informačních systémů veřejné správy možný prostřednictvím informačního systému základních registrů a centrálního místa služeb komunikační infrastruktury veřejné správy, tj. způsobem zajišťujícím adekvátní kontrolu přístupu do informačního systému veřejné správy. Zamýšlená neveřejnost nového informačního systému není navíc dostatečně odůvodněna. Podle navrhovaného zákona by měl registr obsahovat údaje o osobě oprávněné poskytovat prostituci a sama prostituce bude podnikáním; jedná se tedy o výjimku z obecné právní úpravy, neboť informační systémy veřejné správy obsahující údaje o podnikatelích, a to včetně podnikatelů – fyzických osob, jsou systémy veřejnými.

S ohledem na předpokládanou koncepci registru údajů o osobách oprávněných k provozování prostituce jako neveřejného informačního systému veřejné správy pak není zřejmý smysl vydávání ověřených výstupů. Navrhovaný zákon totiž předpokládá, že k údajům budou mít přístup vymezené orgány veřejné moci, subjekty údajů a osoby, které prokážou naléhavý právní zájem. Všechny tyto subjekty mohou využít buď dálkového přístupu do registru, nebo institutu výpisu údajů obsažených v registru, který vydává správce registru. Zapojení kontaktních míst veřejné správy, tj. vykonavatelů veřejné správy, jejichž smyslem je zprostředkování styku široké veřejnosti s veřejnou správou, tudíž není účelné.

Rozsah subjektů kompetentních, resp. oprávněných využívat údaje z registru údajů o osobách oprávněných k provozování prostituce je neadekvátní určení registru jako neveřejného informačního systému veřejné správy, alespoň pokud jde o orgány veřejné moci a obce. Aby bylo učiněno zadost požadavku na

adekvátní právní ochranu osobních údajů, bylo by nutné konkretizovat kompetence, při jejichž výkonu mohou orgány veřejné moci a obce údaje z registru využívat.

Stanovení technických prostředků, způsobu zpracování údajů a způsobu vkládání údajů do informačního systému veřejné správy obecně je věcí tzv. provozní dokumentace, kterou na základě § 5a odst. 2 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vytvářejí a vydávají jednotliví správci informačních systémů veřejné správy. Reglementace uvedených záležitostí prováděcím právním předpisem podle § 35 návrhu zákona tudíž není nutná.

- d) Navrhovaná změna zákona o místních poplatcích by vyvolala jak výkladové problémy, tak i problémy s výběrem a spravovatelností poplatků. Z navrhovaného § 10d zákona o místních poplatcích není jednoznačně patrné, zda se jedná o jeden či dva poplatky, v návrhu není definován pojem „užitná plocha“, ačkoliv se od užitné plochy odvíjí výše místního poplatku. Problematický je rovněž fakt, že časový počátek zpoplatnění místním poplatkem váže na faktické zahájení provozování prostituce, což bude pro správce poplatku obtížně kontrolovatelné.
- e) V neposlední řadě se upozorňuje na četné další legislativně technické nedostatky, kterými jsou například nevhodné vymezení zmocnění k vydávání prováděcích právních předpisů, kdy v některých případech je prováděcímu právnímu předpisu svěřena úprava, jejíž základní podmínky by měl stanovit přímo zákon (například § 18 odst. 4), nebo naopak jsou v zákoně upraveny podmínky, jejichž úprava typově patří do prováděcího právního předpisu (například § 15). Dále se jedná o nevhodné používání legislativních zkratk, nepřesnou úpravu některých institutů, odkazy na neplatné právní předpisy a další.