

K pojmu zranitelnost v českém právním prostředí, zejména v judikatuře Ústavního soudu

KATEŘINA ŠIMÁČKOVÁ*

On the concept of vulnerability in the Czech legal system and in the case law of the Constitutional Court in particular

Summary: In recent years, a new legal concept of vulnerability and specific vulnerability has been used to describe certain individuals when it comes to protecting their fundamental rights and freedoms. The concept of vulnerability first appeared in the Czech legal discourse – legal doctrine, legislation and case law – due to foreign inspiration. This article focuses, in particular, on the Czech Constitutional Court's approach to the issue of vulnerability both in the proceedings on constitutional complaints and in constitutional review.

Keywords: vulnerability, specific vulnerability, constitutional review, proceedings on constitutional complaint, rights of persons with psychosocial disabilities, children's rights

Pohled na jednotlivce jako soběstačného i zranitelného

Při obecném zamyšlení nad tím, jak právo – soukromé právo, lidskoprávní doktríny či ústavní pořádek – vnímá lidskou bytost, se můžeme dostat do rozpaků. Tradičně chráníme svobodné jednání a svobodnou vůli individua, které se autonomně a racionálně rozhoduje a nese výhody i negativní důsledky tohoto rozhodování. Jako by právo vycházelo z toho, že každý člověk je nezávislý, soběstačný a samostatný.¹ Tento přístup však je v souvislosti s tezí obecné zranitelnosti (*the universal vulnerability thesis*) kritizován – např. Rogers, Mackenzie a Dodds vysvětlují, že lidský život je podmíněn zranitelností, protože naše existence je konečná a společensky podmíněná. Zranitelnost je proto dle nich základní podmínkou lidskosti.² Podle Herringa je třeba vycházet z toho, že se všichni navzájem potřebujeme ve smyslu fyzické, psychické i praktické podpory.³ Právo by podle Wrigleye mělo méně stavět na soběstačnosti a nezávislosti, ale naopak více zohlednit naši vzájemnou závislost.⁴ MacIntyre upozorňuje, že

máme stále koncepčně problém uznat svou zranitelnost a závislost na druhých, jako bychom vlastně neuznávali svou tělesnou existenci, skutečnost, že náš život má různé etapy, v nichž naše závislost na druhých roste či klesá. I v našich slabších okamžicích nám pořád zůstávají specifické talenty a možnosti, ale máme i obtíže. Byť má společnost či stát povinnost zranitelným osobám pomáhat, nelze přehlédnout, že pro některé z nich být beneficentem této pomoci může být více zraňující, než je sám důvod jejich zranitelnosti.⁵

Na lidskoprávní či ústavní rovině požadavek rovnosti lidí neznamena jen formální rovnost před zákonem, ale též materiální rovnost, zohledňující faktický dopad neutrálního abstraktního pravidla na konkrétního jednotlivce a potřebu aplikace takových opatření, která ve svých důsledcích skutečně poskytnou rovné šance ke splnění kritérií pro přístup k určitým statkům.⁶ Obdobné myšlenky lze vysledovat i u teoretických úvah v oblasti soukromého či trestního práva. Kvalitní civilistická doktrína neopomíná, že ve vztahu k zásadě autonomie vůle je základním předpokladem skutečná rovnost účastníků soukromo-

Tento příspěvek vznikl v rámci řešení projektu GAČR č. 18-08130S „Lidská práva starších osob“.

* Katedra ústavního práva a politologie PF MU a Ústavní soud ČR. E-mail: katerina.simackova@usoud.cz.

¹ K tomu více v HERRING, J. *Vulnerable Adults and the Law*, Oxford 2015, str. 18.

² ROGERS, W. – MACKENZIE, C. – DODDS, S. Why bioethics needs a concept of vulnerability. *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics*, 2015, č. 5, str. 11.

³ HERRING, J. *Medical Law and Ethics*, Oxford 2018, str. 35.

⁴ WRIGLEY, A. An eliminativist approach to vulnerability. *Bioethics*, 2015, č. 29, str. 47, nebo WRIGLEY, A. Ethics and end of life care: the Liverpool Care Pathway and the Neuberger Review. *Journal of Medical Ethics*, 2015, č. 41, str. 639, dohledáno na základě zmínky v HERRING, c. d., str. 35.

⁵ Zranitelnost člověka se liší v prostoru (animalita, psychika, sociální vztahy) i čase (různé etapy života), stává se díky ní součástí nějaké kategorie, ale pořád si uchovává i své individuální kvality. Též jej to staví do situace, kdy potřebuje pomoc od druhých nebo státu. MACINTYRE, A. *Dependent rational animals: why human beings need the virtues*, Chicago 1999.

⁶ FREDMAN, S. *Antidiskriminační právo*. Praha 2007, str. 7–14; náleží sp. zn. Pl. ÚS 22/92 z 8. 10. 1992 (Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, náleží č. 11, str. 50).

právních vztahů. „Tam, kde výchozí pozice soukromoprávních subjektů reálně rovná není, snaží se o její vyrovnání soukromé právo tím, že silnější straně ukládá více subjektivních povinností než straně druhé, případně tím, že limituje možnost smluvních odchylek v neprospěch slabší smluvní strany.“⁷ Zásada ochrany slabší smluvní strany není průlomem do zásady autonomie vůle, nýbrž předpokladem jejího skutečného naplňování. Ochrana slabší strany vychází totiž z ideje rovnosti s cílem dosažení rovnováhy zúčastněných zájmů. „Rovnost a svoboda v tomto smyslu nerozlučně souvisejí, neboť nebyla-li by svoboda rovnou svobodou (tj. pokud by nebyla každému garantována stejná možnost chovat se podle vlastní vůle), nemělo by smysl o svobodě, resp. zásadě individuální autonomie (autonomie vůle) uvažovat.“⁸ Trestní právo v poslední dekádě zaměřuje svou pozornost na poškozené či oběti trestných činů, neboť oběť není jen svědkem či pramenem důkazu, ale i ona v trestním řízení může realizovat svá základní práva.⁹

Klasické právní disciplíny svou pozornost zaměřují více na ty nejslabší a zranitelné či zraněné, naopak v oblasti práv osob s psychosociálním postižením, založených dříve na paradigmatu ochrany, experti medicínští i právní upozorňují, že by se paternalistický přístup měl vyvážit tak, aby byla více respektována i vůle těchto osob.¹⁰ Podobné vyvažování se objevuje i ve vztahu k právům dětí, což přiléhavě vyjadřuje hlavní myšlenka pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem: „Justice by měla být přítelem dětí. Neměla by jít před nimi, protože ji možná nebudou následovat. Neměla by jít za nimi, protože děti by neměly být zatěžovány odpovědností vést. Měla by jednoduše jít vedle nich a být jejich přítelem.“¹¹

Koncept zranitelnosti či příslušnosti ke zranitelné skupině

V posledních letech pak s charakterizací určitých osob jako nositelů práv a svobod souvisí

i nově používaný právní pojem zranitelnost. Koncept zranitelnosti či příslušnosti ke zranitelné skupině se v českém právním diskurzu objevuje nejprve v návaznosti na zahraniční inspiraci. S tímto konceptem nejdříve prakticky pracovali specialisté na uprchlické právo a obecnější známost získal v souvislosti s případem romských žáků v základních školách (*D. H. proti České republice*)¹². Základní myšlenkou rozsudku velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva v této věci byla skutečnost, že zranitelná pozice Romů ve společnosti vyžaduje, aby byla věnována zvláštní pozornost jejich potřebám a způsobu života. Je nepřehlédnutelné, že v případě romské holčičky D. H. a jejích spolužáků Česká republika na mezinárodním fóru prokázala svou ignoranci ve vztahu ke speciální skupině osob, romských dětí, a jejich problémům s českým školským systémem,¹³ a na druhou stranu Evropský soud pro lidská práva vlastně při jejich označení jako zranitelných a jejich rodičů jako neschopných o nich správně rozhodnout vlastně též paradoxně přispěl k jejich stigmatizaci. Podpis (projev vůle) romských rodičů vnímá jako méně validní, protože věci nerozumějí či se nechají jednoduše přesvědčit či zmanipulovat. Hned v tomto případě školské segregace romských dětí se tedy setkáváme s tzv. paradoxem zranitelnosti, neboť zvolený způsob jejich ochrany mohl posílit jejich stereotypní vnímání a dále je tím diskreditovat v očích většiny.

Koncept zranitelnosti začal využívat i český zákonodárce, a to např. v zákoně o obětech trestných činů ve vztahu k dětem, seniorům a osobám s postižením, obětem trestné činnosti obchodování s lidmi či teroristického útoku, obětem trestného činu proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti, trestného činu, který zahrnoval nátlak, násilí či pohrůžku násilím, trestného činu spáchaného pro příslušnost k některému národu, rase, etnické skupině, náboženství, třídě nebo jiné skupině osob, nebo obětem trestného činu spáchaného ve prospěch organizované zločinecké skupiny, jestliže je v konkrétním případě zvýšené nebezpečí

⁷ HURDÍK, J. – LAVICKÝ P. *Systém zásad soukromého práva*. Brno 2010, str. 95.

⁸ Tamtéž, str. 120; k tomu srov. např. náleží sp. zn. I. ÚS 2063/17 ze dne 23. 11. 2017, týkající se ochrany spotřebitele, zejména body 16 a 17, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná podle svých spisových značek na <<https://nalus.usoud.cz>>.

⁹ K tomu například ŠIMÁČKOVÁ, K. Práva obětí trestných činů v judikatuře českého Ústavního soudu. In: *Princip spravedlivosti v trestnom a správnom súdnom konaní*, Pezinok 2016, str. 174–188.

¹⁰ MAREČKOVÁ, J. – MATIAŠKO, M. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. 5., aktualizované a přepracované vydání. 2010.

¹¹ Viz například potřeba vyváženosti participačních práv a ochrany dětí v citovaných pokynech Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem ze 17. 11. 2010. Nicméně i tyto pokyny vnímají termín zranitelnosti ve dvou úrovních. Nejprve mezi množinou dětí výslovně kvalifikují ty, které jsou zranitelné (například děti migrantů, uprchlíci a žadatelé o azyl z řad dětí, děti bez doprovodu, děti se zdravotním postižením, děti bez domova a děti žijící na ulici, romské děti a děti žijící v institucionálních zařízeních), aby pak v jiných částech zmiňovaly obecně přirozenou zranitelnost dětí či povinnost policie brát ohled na zranitelnost dětí jako takovou.

¹² Rozsudek velkého senátu ve věci *D. H. proti České republice* z 13. 11. 2007, č. 57325/00.

¹³ Tento pohled nic nemění na tom, že by Česká republika na téma segregace romských dětí ve školách měla reagovat studem a snahou po nápravě, vzhledem k této systémové chybě československého školství upozorňoval už jeden z prvních materiálů Charty 77 z roku 1978 o postavení Cikánů – Romů. K české tradici umisťování malých zdravotně zranitelných Romů ve zvláštních školách a její kritice Chartou 77 viz více UHL, P. *Právo a nespravedlnost očima Petra Uhla*. Praha 1998, str. 218.

způsobení druhotné újmy, zejména s ohledem na její věk, pohlaví, rasu, národnost, sexuální orientaci, náboženské vyznání, zdravotní stav, rozumovou vyspělost, schopnost vyjadřovat se, životní situaci, v níž se nachází, nebo s ohledem na vztah k osobě podezřelé ze spáchání trestného činu nebo závislost na ní.¹⁴ Pojem zranitelnosti je využíván i v zákoně o azylu, podle nějž zranitelnou osobou je zejména nezletilá osoba bez doprovodu, rodič nebo rodina s nezletilým dítětem nebo rodič nebo rodina se zletilým dítětem se zdravotním postižením, osoba starší 65 let, osoba se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotná žena, oběť obchodování s lidmi nebo osoba, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.¹⁵ Zranitelnými mohou být podle zákonodávce i přírodní oblasti a živočišné druhy¹⁶ nebo některé skupiny spotřebitelů,¹⁷ počítačová síť,¹⁸ infrastruktura¹⁹ nebo kybernetická bezpečnost.²⁰

První výskyt argumentace zranitelností v judikatuře Ústavního soudu

V judikatuře Ústavního soudu se pojem zranitelnosti objevuje poprvé v roce 2009 v usnesení vydaném soudkyní zpravodajkou Eliškou Wagnerovou, a byť se jedná s ohledem na nesplnění zákonných podmínek (nevyčerpání všech možností právní obrany před podáním ústavní stížnosti) o rozhodnutí o nepřípustnosti ústavní stížnosti, Ústavní soud zdůraznil zvláštní postavení seniora jako příslušníka zranitelné skupiny ve sporu, v němž město Svitavy exekučně vymáhalo po sedmdesátileté ženě úhradu za sociální služby, které nevyužívala. V citovaném usnesení Ústavní soud *obiter dictum* judikoval, že „právě při poskytování sociálních služeb je třeba mnohem bedlivěji dbát na ochranu důstojnosti zranitelného jednotlivce a postupovat tak, aby veškerá správní činnost směřovala k naplnění sociálních účelů právní úpravy, neboť příjemci těchto služeb mají zpravidla ve srovnání

s ostatními skupinami obyvatelstva z různých důvodů omezené možnosti obrany“.²¹

Zpočátku se v judikatuře českého Ústavního soudu setkáváme někdy i s neobvyklými vymezeními zranitelnosti. Jedna z prvních zmínek o zranitelnosti se týká osoby v pozici obviněného.²² O zvláštní zranitelnosti obviněného se zmiňuje i nálezný sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016,²³ který však tuto charakteristiku odvozuje od skutkových okolností případu, neboť v daném případě obviněným byla osoba blízká věku mladistvého.

Následně pak bývá v judikatuře Ústavního soudu jako zranitelná osoba zmíněno nejčastěji dítě (případně dítě patřící do zvláštní skupiny), následované cizincem (zejména cizincem v detenci) a seniorem. S konceptem zranitelnosti se lze v aktuální české lidskoprávní doktríně též setkat v rozhodnutích k tématu lidí s duševním či mentálním postižením, příslušníkům diskriminovaných menšinových etnik či ras, osob s různými typy a stupni postižení. Nejkomplikovanější je použití doktríny zranitelnosti podle věku s ohledem na velkou heterogenitu osob náležejících mezi seniory nebo děti a mladistvé.²⁴ Mezi zranitelné budou rozhodně zařaditelné oba typy bezdomovců – tedy jak lidé bez obydlí, tak i apatridé, tedy osoby bez státního občanství –, dívky v oblastech či komunitách, kde se praktikuje ženská obřízka, cizinci nacházející se v detenci ve státi, kde nerozumí místnímu jazyku, procedurám ani zvyklostem.

Argumentace zranitelností ve vztahu k osobám s mentálním či psychickým postižením

Poměrně nesporně se lze s používáním pojmu zranitelnosti setkat u případů osob s mentálním či duševním postižením. Ústavní soud ve svých starších nálezech opakovaně kritizoval nedostatky v rozhodnutích omezujících způsobilost k právním úkonům, či dokonce jí zbavujících²⁵, neboť zasahovaly samotnou podstatu důstojnosti stěžovatelů. Právě u osob s touto charakteristikou se lze v judikatuře setkat se dvěma silnými argumentačními

¹⁴ § 2 odst. 2 zákona č. 45/2013 Sb.

¹⁵ § 2 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb. ve znění změn provedených zákonem č. 314/2015 Sb. podle čl. 17 směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl.

¹⁶ Podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, od novelizace zákonem č. 100/2004 Sb. a č. 23/2017 Sb.

¹⁷ § 4 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, do nějž byl tento pojem zaveden novelou č. 378/2015 Sb.

¹⁸ § 63 zákona č. 127/2005, o elektronických komunikacích.

¹⁹ § 9 krizového zákona, č. 240/2000 Sb.

²⁰ § 17 zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti.

²¹ Usnesení sp. zn. I. ÚS 113/09 ze dne 17. 3. 2009.

²² Usnesení sp. zn. IV. ÚS 378/09 ze dne 9. 3. 2010.

²³ Nálezný sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016, bod 20.

²⁴ S ohledem na velkou heterogenitu jak v případě seniorů (ve smyslu, že staří muži vládnou světu v politice i ekonomice, ale současně jsou seniori vystaveni špatnému zacházení jak v institucích, tak i v rodině), tak i u dětí (společnost si je na jednu stranu až zbožšťuje, na druhou stranu jsou to však vždy dospělí v jejich nejbližším okolí, kdo rozhoduje o kvalitě jejich života).

²⁵ Terminologii starého občanského zákoníku z roku 1964, platného až do konce roku 2013.

liniemi, které se někdy i propojují – a to jednak s argumentem intruze do lidské důstojnosti způsobené objektivizací konkrétního člověka, jednak s argumentem jeho příslušnosti ke zranitelné skupině, plynoucí jak z tohoto přístupu, tak i z tradičního zacházení společnosti. Podle Ústavního soudu obecné soudy svými rozhodnutími nepřijatelně z lidské bytosti vytvořily předmět, který je v podstatě bezprávný.²⁶ Takto vytvořit z osoby jen objekt není možno, protože v českém ústavním systému je jednotlivec východiskem státu, přičemž stát a všechny orgány veřejné moci jsou ústavně zavázány k ochraně a šetření práv jednotlivce. Otázky lidské důstojnosti jsou v tomto pojetí chápány jako součást kvality člověka, součást jeho lidství.²⁷ Prostřednictvím způsobilosti k právním úkonům (jednáním) a procesní způsobilosti se uvádí v životní ústavní garance právní subjektivity jednotlivce, zaručená článkem 5 Listiny základních práv a svobod. Práva či nároky, které by postrádaly prostředek k ochraně jejich zachování, by byly jen prázdnými proklamacemi.²⁸

Nejvyšší správní soud s odkazem na Úmluvu o právech osob s postižením považuje i z toho důvodu například ustanovení právního zástupce za tzv. přiměřenou úpravu ve smyslu citované Úmluvy.²⁹ Ústavní soud se pak tímto směrem vydal jak ohledně tématu práva na právní pomoc,³⁰ tak například i požadavku na přiměřený důkazní standard potřebný pro uznání námítky neplatnosti právního jednání z důvodu duševního postižení jednatelce.³¹

Ústavní soud ve vztahu k právům osob s duševním či mentálním postižením upozorňuje na téma lidské důstojnosti, která právě u nich může být zraňována, důvody pro jejich speciální zranitelnost shledává v tom, že „[o]soby s duševním postižením byly v minulosti vystavovány hrubým porušováním svých lidských práv. Jejich marginalizace a přezírání jejich lidských práv je však již v současné době neakceptovatelné. Skutečnosti, že historicky jsou osoby s duševním postižením zranitelnou skupinou, musí odpovídat i zvlášť obezřetný výklad právních norem jich se týkajících, který musí být v plném souladu

s jejich základními právy. Osoby s duševním postižením jsou nositeli všech lidských práv a ty jim garantují ochranu a respekt k jejich přirozené lidské důstojnosti. Proto tyto osoby nelze nadále ze společnosti vylučovat, jejich lidská práva bagatelizovat a zacházet s nimi jen jako s objektem právní regulace a procedur“.³² Ústavní soud ve své judikatuře k tématu zranitelnosti osob s psychosociálním postižením odkazuje i na case law Evropského soudu pro lidská práva, které osoby s psychickým postižením považuje za náležitější ke zranitelné skupině³³ a opakovaně kritizuje postupy vnitrostátních soudů, které nedostatečně respektují osoby s duševním postižením jako subjekty práv a řízení.³⁴ Český Ústavní soud vycházel ve své judikatuře k povinnosti zhlédnout osobu s postižením při posuzování její detence či omezení svéprávnosti z požadavku Evropského soudu pro lidská práva na přímou osobní účast dotčené osoby na řízení, při němž jde o tak zásadní věc, jako je zbavení osobní svobody či právní osobnosti nebo posouzení duševního stavu a charakteru osobnosti dotčené osoby za účelem měření její nebezpečnosti.³⁵ Na příkladu osob s mentálním či psychickým postižením se též ukazuje úzké sepětí zranitelnosti se stigmatizací, které pak vede i k tomu, že příslušné osoby jsou skryty očím veřejnosti, vystaveny většímu nebezpečí, ale též zbaveny ochrany či sociálních výhod.

Ve vztahu k osobám s psychosociálním postižením je tedy ze strany Ústavního soudu, obdobně jako Evropského soudu pro lidská práva zmiňována jejich zranitelnost, právo být subjektem, nikoli jen objektem, úzká souvislost svéprávnosti a ohrožení osobní svobody. Podle jejich judikatury je zhlédnutí osoby výrazem respektu k její osobnosti, navíc má být pro soudy relevantní nikoli diagnóza, ale sociální schopnosti člověka a jeho reálná situace. A navíc nelze zapomínat na to, že povinnost či potenciální možnost zhlédnutí osoby, která se nachází v detenci, má velkou preventivní roli ve vztahu k možnému ponižujícímu, nelidskému či jinak špatnému zacházení. U vazeb, psychiatrických detencí i ústavní péče také zpřesňují soudcovu vědomost

²⁶ Nález sp. zn. IV. ÚS 412/04 ze dne 7. 12. 2005.

²⁷ Nález sp. zn. I. ÚS 557/09 ze dne 18. 8. 2009.

²⁸ Nález sp. zn. I. ÚS 557/09 ze dne 18. 8. 2009.

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 130/2011 ze dne 16. 11. 2011, dostupný na <www.nssoud.cz>.

³⁰ Nález sp. zn. I. ÚS 2933/15 ze dne 9. 2. 2016.

³¹ Nález sp. zn. I. ÚS 173/13 ze dne 20. 8. 2014.

³² Nález sp. zn. I. ÚS 1974/14 ze dne 23. 3. 2015, bod 41.

³³ Například rozsudek velkého senátu ve věci *Stanev proti Bulharsku* ze dne 17. 1. 2012, č. 36760/06, § 120 a § 153

³⁴ Například rozsudek ve věci *Shtukurov proti Rusku* ze dne 27. 3. 2008, č. 44009/05: stěžovatel nebyl nijak zapojen do řízení, ve kterém byl zbaven svéprávnosti, a byl umístěn do psychiatrické nemocnice pouze na základě souhlasu svého opatrovníka bez soudního přezkumu.

³⁵ Viz rozsudek velkého senátu ve věci *Ruiz Rivera proti Švýcarsku* ze dne 18. 2. 2014, č. 8300/06, § 75. Nutnost osobního vizuálního kontaktu soudce s duševně postiženou osobou, o jejichž záležitostech se rozhoduje, ESLP zdůrazňuje i v kontextu čl. 8 Úmluvy (*Sýkora proti České republice* ze dne 22. 11. 2012, č. 23419/07, § 107) a odůvodňuje to tím, že daná osoba je nejen stranou řízení, ale i hlavním předmětem zkoumání soudu.

o tom, jak příslušná zařízení vypadají a jak v nich „jde život“.³⁶

Podle čl. 12 odst. 1 a 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením mají osoby se zdravotním postižením právo na uznání své osoby jako subjektu práva. Požadavek respektu k jedinečnosti každé lidské bytosti je zohledněn též v novém občanském zákoníku č. 89/2012 Sb.³⁷ Nahrazování vůle jedince (odepření svéprávnosti a ustanovení zástupce) má naopak ustoupit ve prospěch podpory či asistence při rozhodování a jednání s právními následky, přičemž jedincům se zdravotním postižením má být umožněno mj. také brát na sebe rizika s takovým rozhodováním a jednáním spojená a nést následky svých případných pochybení. Ochrana osob s duševním postižením již tedy není řešena skrze zbavování svéprávnosti a primárně ani skrze její omezování.³⁸

Ústavní soud se zabýval i právem osoby s vážným mentálním postižením vyžadujícím náročnou péči z pohledu dostupnosti sociálních služeb. V této věci vycházel Ústavní soud z toho, že tyto osoby patří mezi obzvláště zranitelné, přičemž se zabýval i zranitelností dalších členů rodiny. Osoby se zdravotním postižením nacházející se v nepříznivé sociální situaci mají veřejné subjektivní právo na dostupnost vhodných služeb sociální péče, jež vyplývá z § 38 zákona o sociálních službách, kterým je na zákonné úrovni prováděno několik základních práv osob se zdravotním postižením: právo na zdraví podle čl. 31 Listiny základních práv a svobod, právo na přiměřenou životní úroveň podle čl. 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a právo na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti podle čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Nejde přitom o to, aby dotčené osoby měly přístup k sociální péči v konkrétní podobě přesně podle svých ideálních představ, například u konkrétního poskytovatele sociálních služeb; jde o to, aby existovaly a dotčeným osobám byly dostupné takové služby, které jsou adekvátní jejich stavu a situaci a mohou jim pomoci vést důstojný a co nejnezávislejší život při zachování maxima osobní autonomie, bez sociálního vyloučení a při maximálním sociálním začlenění.

Zranitelnost v další nálezkové judikatuře při rozhodování o ústavních stížnostech

Argument zranitelnosti či příslušnosti ke zranitelné skupině použil český Ústavní soud v souvislosti s právem na právní pomoc, a to u osob s postižením, dětí i cizinců či u hodnocení policejního zákroku vůči osobě v detenci. U obětí trestné činnosti s konceptem zranitelnosti pracuje Ústavní soud autonomně, ale též vychází z pojmosloví výše citovaného zákona o obětech trestných činů.

Z judikatury Ústavního soudu lze dovodit, že účastní-li se soudního řízení zranitelná osoba, tedy osoba s psychosociálním postižením, dítě, Rom, cizinec apod. – a to zejména pokud se v řízení jedná o jejich práva či povinnosti –, jsou obecné soudy povinny zpozornět a zvlášť dbát na to, aby tato osoba mohla v řízení plně uplatnit svá práva stejně jako jiní účastníci řízení. Přitom je třeba samozřejmě přihlížet k charakteru postižení konkrétní dotčené osoby a podle toho přijmout případná kompenzační opatření. V případě osob s duševním postižením či dětí tak kupříkladu minimálním přiměřeným opatřením zpravidla bude ustanovení zástupce pro řízení z řad advokátů tak, aby byla náležitě zajištěna ochrana jejich práv.³⁹

Osoby v detenci, respektive osoby, proti nimž zasahují příslušníci bezpečnostních složek, jsou podle Evropského soudu pro lidská práva ve zranitelném postavení, a proto „jakékoli použití fyzické síly, která nebyla nezbytně vynucena vlastním chováním těchto osob, snižuje lidskou důstojnost a je v zásadě porušením práva zakotveného v čl. 3 Úmluvy“.⁴⁰ Na tuto judikaturu navázal Ústavní soud při hodnocení nedostatečného prošetření policejního zásahu v cizineckém detenčním zařízení: „Kvalita, vyspělost a humanita každé společnosti se pozná podle způsobu, jakým zachází s těmi nejzranitelnějšími, s těmi, kdo se z jakýchkoli důvodů ocitli na jejím okraji; zda opravdu u všech lidí respektuje, že jsou svobodní a rovní si s ostatními v důstojnosti i právech, jak stanoví čl. 1 Listiny. Jen proto, že se někdo narodil a vyrůstal v jiné zemi než v té naší, není z této ochrany své svobody a rovnosti v důstojnosti a právech vyloučen. Každá lidská bytost, ať už je, či není ‚našincem‘, musí být bez výjimek

³⁶ Nález sp. zn. I. ÚS 1974/14 ze dne 23. 3. 2015.

³⁷ Zejména § 55, § 57, § 45 a § 49.

³⁸ Nález sp. zn. IV. ÚS 1582/16 ze dne 5. 12. 2017, bod 39.

³⁹ Nález sp. zn. I. ÚS 2933/15 ze dne 9. 2. 2016.

⁴⁰ Například *Ribitsch proti Rakousku* ze dne 4. 12. 1995, č. 18896/91, § 38, a rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Bouyid proti Belgii* ze dne 28. 9. 2015, č. 23380/09, § 83 a § 88.

chráněna před nelidským a ponižujícím zacházením.“⁴¹

Zranitelnost dětí zmínil Ústavní soud např. v případě náhrady nemajetkové újmy vůči státu při polemice s názorem, že nezákonné odebrání dítěte těsně po narození z rodiny mu nezpůsobilo příliš vysokou újmu, neboť si svou situaci neuvědomovalo. Jedním z argumentů proti tomuto závěru bylo právě i to, že „přiznávat dětem nižší zadostiučinění – tedy poskytovat jim nižší ochranu právě proto, že jsou jako děti zranitelnější a vzhledem ke svému věku a stupni vývoje nemohou vždy zcela chápat zásahy do svých práv a bránit se proti nim“ – není souladné s čl. 3 Úmluvy o právech dítěte.⁴²

Na zranitelnost poškozeného upozornil Ústavní soud i v nálezu týkajícím se případu poškozeného, který utrpěl při útoku vážnou újmu na vzhledu i závažné psychiatrické onemocnění posttraumatickou stresovou poruchou, která má u poškozeného tendenci k chronifikaci. Tím v součtu naplnil znaky zvlášťzranitelné oběti podle zákona o obětech trestných činů, a proto pro návrh stěžovatele doplnit dokazování o další zkoumání věrohodnosti poškozeného Ústavní soud neshledal opodstatnění.⁴³

Na práva stěžovatelky v souvislosti s její pozicí poškozené trestným činem, již bylo omezeno právo ve vztahu k jejímu adheznímu nároku, poukázal Ústavní soud i v nálezu, jímž shledal pochybení soudu o to větší, že v daném případě jde o zvlášťzranitelnou oběť, jejíž újma v důsledku trestného činu je z velké části psychického rázu, což v praxi často vede k neuplatňování (nebo opožděnému uplatňování) nároku na náhradu škody v civilním řízení z důvodu nedostatku duševních sil pro opakování celého soudního řízení. To vede v praxi k nedostatečnému napravování trestné činnosti a prohlubování újmy oběti.⁴⁴

Zranitelností dítěte-cizince se zabýval Ústavní soud i v případě sporu o náhradu škody vůči státu za průtahy řízení u povolení k trvalému pobytu. Poukázal na to, že v případě průtahy stíženého řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu je v následném kompenzačním řízení třeba chránit nejlepší zájem dítěte – děti totiž patří mezi tzv. zranitelné skupiny osob; současně kvalifikoval jako skupinu zranitelných osob i cizince.⁴⁵

I v další cizinecké věci Ústavní soud vyšel z toho, že při posuzování ospravedlnitelnosti pozdního sdělení azylově relevantních skutečností a argumentů je také nutno zohlednit zvláštní zranitelnost žadatelů o mezinárodní ochranu. Žadatel o azyl se může nacházet ve zcela jiném kulturním prostředí, a to po měsících nebezpečné cesty, může být dezorientovaný a může mít skutečně odůvodněný strach z návratu do země původu. I z těchto důvodů ustálená judikatura Evropského soudu pro lidská práva zdůrazňuje, že žadatelé o azyl náležejí ke zvlášť znevýhodněné a zranitelné skupině obyvatelstva, která potřebuje zvláštní ochranu.⁴⁶ V řízení o mezinárodní ochraně je pro žadatele v sázce skutečně hodně a jejich zvláštní zranitelnost vyžaduje ze strany všech orgánů posuzujících tyto žádosti citlivý a opatrný přístup. Aby právo na azyl zakotvené v čl. 43 Listiny základních práv a svobod bylo skutečně efektivní v praxi, nelze podle Ústavního soudu z právě uvedených důvodů striktně a bezvýjimečně trvat na tom, aby žadatel o azyl všechny relevantní důvody, o kterých v daný moment ví, vznesl již ve správním řízení před ministerstvem.⁴⁷

Další náleзовá judikatura, v níž Ústavní soud pracuje s argumentací zranitelností, se týká případů zvláštního postavení cizince jako příslušníka zranitelné skupiny⁴⁸ či zvláštního postavení cizince v trestním řízení jako příslušníka zranitelné skupiny⁴⁹ nebo seniorů a dětí při vnímání některého typu sugestivních podprahových informací.⁵⁰

Formulace citovaných zákonů, pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o justici vsřícené k dětem i zkušenost s popsanou judikaturou prokazují určitou nejednotnost zejména ve vztahu ke zranitelnosti podle věku. Z jejich obsahu není zřejmé, zda jednotlivé právní dokumenty zařazují všechny seniory a děti či mladistvé mezi zranitelné osoby, nebo tam řadí jen některé podskupiny v rámci této širší skupiny. Mnoho usnesení a některé nálezy Ústavního soudu obsahují ve svém textu pojem zranitelnosti, avšak ve významném počtu případů je tam jen proto, že se navzájem citují a přebírají některé odkazy na soft law dokumenty Výboru pro práva dítěte, a to část obecného komentáře č. 14 z 29. 5. 2013 o právu dítěte na to, aby jeho nejlepší zájmy byly

⁴¹ Nález sp. zn. I. ÚS 860/15 ze dne 27. 10. 2015, bod 84.

⁴² Nález sp. zn. I. ÚS 1737/16 ze dne 12. 7. 2017, bod 73.

⁴³ Zamítavý nález sp. zn. I. ÚS 3709/16 ze dne 20. 6. 2017.

⁴⁴ Nález sp. zn. III. ÚS 2916/15 ze dne 28. 2. 2017.

⁴⁵ Nález sp. zn. II. ÚS 19/16 ze dne 1. 8. 2016.

⁴⁶ Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *M. S. S. proti Belgii a Řecku* ze dne 21. 1. 2011, č. 30696/09, § 251.

⁴⁷ Nález sp. zn. I. ÚS 425/16 ze dne 12. 4. 2016.

⁴⁸ Nález sp. zn. I. ÚS 469/16 ze dne 22. 3. 2016, body 14, 15, 19.

⁴⁹ Nález sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015.

⁵⁰ Nález sp. zn. II. ÚS 164/15 ze dne 5. 5. 2015, bod 32, 35.

předním hlediskem, který uvedl jako jeden z faktorů příslušnost dítěte ke zranitelné skupině dětí.⁵¹ Tento odkaz je využíván zpravidla u situace dětí v porozchodových sporech rodičů o ně, aniž by se však soud již dále problematikou dětí ve zranitelné situaci zabýval.⁵²

Z přehledu judikatury Ústavního soudu o ústavních stížnostech plyne, že využívá argument zranitelnosti jako podpurný či substantivní argument (nebo jen ornament), přičemž osoba či skupina je někdy zranitelná a jindy zvláště zranitelná. Jsou vysledovatelné nejčastější případy využití této argumentace – u dětí, cizinců a obětí trestných činů. Substantivně je tato argumentace mimořádně důležitá v případech osob s psychosociálním postižením, jichž není Ústavním soudem rozhodováno příliš mnoho s ohledem na vysokou latenci a nedostupnost soudní ochrany pro většinu těchto osob.

Nejčastěji lze identifikovat tuto argumentaci jako poselství obecným soudům, že by měly v případech týkajících se příslušníků zranitelných skupin či osob ve zranitelné situaci či postavení zpozornět a pečlivě se zabývat tím, zda některá procesní, či dokonce v důsledku toho i substantivní práva nebyla nepřiměřeně zasažena či ohrožena právě v důsledku (zvláště) zranitelnosti těchto osob.

Zranitelnost v judikatuře Ústavního soudu ke kontrole norem

V plenární judikatuře Ústavního soudu u kontroly ústavnosti zákonů či jiných právních předpisů nelze z textů zpravidla explicitně vysledovat, zda a jak obecně na příslušníky zranitelných skupin pohlíží Ústavní soud při jednotlivém posuzování ústavnosti zákonů. Právě tato otázka se často otevírá v případech sociálních a hospodářských práv, jimiž se český Ústavní soud v posledních letech zabývá (rozsáhlá judikatura k úpravě starobních důchodů, k omezení svobody podnikání či k otázkám organizace a financování zdravotnictví). Například v případě stanovení konkrétního způsobu kontroly plnění povinnosti daňové evidence vyžadujícího online připojení každého soukromého podnikatele měla většina Ústavního soudu podle odlišného stanoviska k nálezu o EET více zvažovat, že tato

povinnost úplně jinak dopadá na člověka v produktivním věku a na průměrnou osobu staršího věku, pro niž může být tento požadavek s ohledem na potřebu internetové gramotnosti nepřekročitelnou překážkou pokračování ve výkonu jejího povolání či podnikání.⁵³

I pro abstraktní kontrolu norem je signifikantní, jak již bylo uvedeno v úvodu, že právo nahlíží na člověka jako autonomní, samostatnou, nezávislou bytost, přičemž jednotlivci, kteří nezapadají do tohoto obrazu, bývají označeni jako zranitelní, vyžadující speciální ochranu ze strany společnosti.

Byť i lidskoprávní mezinárodní instituce poukazují na zranitelné postavení Romů či romských dětí v české společnosti, Ústavní soud se jím ve své judikatuře explicitně nezabýval. V případě přezkumu ústavnosti tzv. sedacích vyhlášek bylo zřejmé, že důvodem jejich přijetí byla snaha některých obcí o vytvoření možností pro zásahy místní policie zejména vůči Romům. Ústavní soud však vůbec nepřistoupil na tento pohled a posoudil napadené vyhlášky čistě legalisticky, z pohledu ústavněprávní kontroly sankčního práva, jímž tyto vyhlášky nemohly projít.⁵⁴ Takovýto přístup nejenže přinesl naprosto nezvratné argumenty pro jejich zrušení, ale též zamezil sekundární stigmatizaci, pokud by soud přistoupil na protiargumentaci na politické úrovni a k explicitnímu označení nepřijatelného účelu těchto vyhlášek, a to přiznávaného anti-ciganismu části politické garnitury v příslušných městech. Z disentů k tomuto nálezu plyne mimo jiné výtku, že nebylo ve věci nařízeno jednání, aby zástupci obcí vylíčili bližší motivy právní úpravy a její efektivity. Bylo-li však možné text obecních vyhlášek posoudit skutečně jen na základě jejich formulací, rozhodnutí vyhnout se nařízení jednání bylo pochopitelné, neboť by se mohlo stát jen další platformou pro stigmatizaci a urážení těch, vůči nimž intence právní úpravy směřovala.

Naopak rozsáhlá argumentace zranitelností dotčené skupiny se objevila ve společném odlišném stanovisku sedmi ústavních soudců k zamítavému nálezu ve věci nedostupnosti veřejného zdravotního pojištění pro těhotné cizinky a jejich novorozence.⁵⁵ Podle citovaného odlišného stanoviska patří těhotné ženy do zranitelné skupiny osob, jejichž potřeba dostupných zdravotních služeb

⁵¹ Takzvané *situations of vulnerability*, viz body 75 a 76 citovaného komentáře.

⁵² Poprvé se tato citace objevila v nálezu sp. zn. I. ÚS 1554/14 ze dne 30. 12. 2014, N 236/75 SbNU 629, a pak již byla jen přebírána dalšími rozhodnutími (např. nálezem IV. ÚS 1286/18 ze dne 31. 8. 2018, usneseními II. ÚS 2327/17 ze dne 20. 3. 2018, I. ÚS 3784/17 ze dne 23. 1. 2018, III. ÚS 791/16 ze dne 26. 7. 2016, IV. ÚS 358/16 ze dne 16. 6. 2016, I. ÚS 822/15 ze dne 30. 6. 2015).

⁵³ Viz IV. část odlišného stanoviska soudců Vojtěcha Šimíčka, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Šimáčkové a Davida Uhlíře k výroku IV nálezu Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (č. 8/2018 Sb.).

⁵⁴ Nález sp. zn. Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017, publikovaný pod č. 245/17 Sb.

⁵⁵ Odlišné stanovisko soudců a soudkyň Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Jana Musíla, Pavla Rychetského, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové a Davida Uhlíře k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/15 z 3. 5. 2017, publikované pod č. 185/2017 Sb.

je zvlášť naléhavá, a závazky státu jsou tedy vůči této skupině vyšší. Obdobně též v případě právě narozených dětí se omezení přístupu ke zdravotní péči dotýká zvlášť zranitelné skupiny osob, které vyžadují zvláštní péči (ve smyslu článku 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a u kterých může být finanční nedostupnost této péče značným rizikem.

V zamítavém nálezu k zákonu o archivnictví Ústavní soud sice nezasáhl přímo proti právní úpravě umožňující nahlížení do osobních spisů jednotlivců vedených komunistickou tajnou bezpečností, ale současně uložil státu mimořádně pečlivě chránit stigmatizující informace o nezletilých dětech či obdobně zranitelných osobách (lidé s duševním či mentálním postižením). Právě ve vztahu k nejintimnější sféře jednotlivce či při ochraně soukromí a důstojnosti obzvláště zranitelných osob se potřeba ochrany soukromí a důstojnosti zvyšuje. Z toho podle Ústavního soudu vyplývá, že obecné soudy i ostatní orgány veřejné moci (například Úřad pro ochranu osobních údajů či orgány činné v trestním řízení) jsou povinny právě informacím patřícím do nejintimnější osobní sféry jednotlivce věnovat zvýšenou pozornost oproti ostatním osobním údajům a poskytnout jim mnohem důraznější ochranu. Napadené (a Ústavním soudem nezrušené) ustanovení zákona o archivnictví nezabavuje stát povinnosti ochránit informace z nejintimnější osobní sféry jednotlivce (sexuální, stigmatizující informace o zdravotním stavu či utrpěné újme) a zvlášť zranitelné osoby (dětí, osoby se zdravotním postižením).⁵⁶

V nálezu ke slevě na dani pro pracující důchodce Ústavní soud označil starobní důchodce za příslušníky zranitelné skupiny v ekonomickém smyslu a vytýká zákonodárci, že napadená (a posléze Ústavním soudem zrušená) právní úprava, pokud jde o celkovou výši zdanění, fakticky postihuje právě ty osoby, jež patří mezi nejzranitelnější daňové poplatníky. „Tento stav je o to více nežádoucí, že základním cílem našeho demokratického právního státu musí být zachování lidské důstojnosti, která se odráží i v tom, že člověk je schopen se o sebe postarat díky svým příjmům, jichž se domohl vlastní prací – tedy příjmem ze zaměstnání a příjmem z důchodového pojištění.“⁵⁷

Rovněž v nálezu k tématu poplatků za svoz odpadu, zasahujících přímo do majetkové sféry dětí, se Ústavní soud zabýval zranitelností

osob podle jejich věku a sociálního postavení. Zdůraznil požadavek bezdluhového nabytí zletilosti, sociální začleňování a právo dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu a uvedl, že „podle preambule Ústavy má být Česká republika vlastní rovnoprávných, svobodných občanů. Je třeba vycházet z toho, že příslušníci zranitelných či znevýhodněných skupin mohou svou odpovědnost vůči druhým a vůči celku plnit jen tehdy, pokud budou svobodnými nejen formálně k účasti na politickém a sociálním životě, ale také materiálně, tj. svobodnými od tíživé nouze, která jim takovou účast fakticky znemožní. Za tím účelem ostatně ústavní pořádek zaručuje ochranu sociálních práv, byť v části s výhradou zákona zohledňující fiskální možnosti státu (čl. 41 odst. 1 Listiny)“.⁵⁸

Shrnutí

Koncept zranitelnosti může být přínosný v judikatuře Ústavního soudu jak v případech rozhodování o ústavních stížnostech, tak i v případech kontroly norem. U individuálních případů rozhodování o zásazích veřejné moci vůči nějaké osobě by mělo vědomí soudce o příslušnosti dotčené osoby ke zranitelné skupině vést k povinnosti soudce zvýšit ostražitost, protože by si měl uvědomovat, že pro osobu ve zranitelném postavení bývá zpravidla náročnější zajistit plnou realizaci svých práv. Na druhou stranu postavit argumentaci o porušení práv příslušného jednotlivce jen na jeho skupinové příslušnosti je dosti problematické, neboť to může vést k další stigmatizaci příslušné osoby, může tím být též upozaděna individualita osoby oproti její skupinové příslušnosti.⁵⁹

Znalost, přehled či senzitivita Ústavního soudu k právům zranitelných osob či příslušníků zranitelných skupin v případě testování ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů je namísto při posuzování pravidel, která mohou určitou skupinu zranitelných osob zasáhnout citelněji, aniž by to třeba bylo zamýšleno. Při zvažování ústavnosti právních norem a proporcionality jejich zásahů do základních práv a svobod jednotlivců by totiž soud měl vzít v potaz nejen jakousi průměrnou osobu, ale též příslušníky zranitelných skupin a posoudit, zda např. právě vůči nim není norma nepřijatelným zásahem do jejich práv.

⁵⁶ Nález sp. zn. Pl. ÚS 3/14 ze dne 20. 12. 2016, body 77, 106.

⁵⁷ Nález sp. zn. Pl. ÚS 31/13 ze dne 10. 7. 2014, body 56–57.

⁵⁸ Nález sp. zn. Pl. ÚS 9/15 ze dne 8. 8. 2017, bod 74.

⁵⁹ Na rizika spojená se stigmatizací a paternalismem v souvislosti s konceptem zranitelnosti upozorňují např. PERONI, L. – TIMMER, A. Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law. *International Journal of Constitutional Law*, 2013, roč. 11, č. 4, nebo někteří autoři v IPPOLITO, F. – SÁNCHEZ S. I. (eds.). *Protecting vulnerable groups: the European human rights Framework*. Oxford 2017