



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **K. A.**
státní příslušnost: XXX
XXX
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Navrátillem
Joštova 4, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky**
Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2024, č. j. OAM-530/ZA-ZA11-VL15-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2024, č. j. OAM-530/ZA-ZA11-VL15-2024, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je *povinen* zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Petra Navrátila, advokáta se sídlem Joštova 4, 602 00 Brno

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal opakovanou žádost o mezinárodní ochranu. *Novou skutečností* zakládající její přípustnost mělo být loňské únorové zemětřesení v Turecku. Podle žalovaného zemětřesení takovou skutečností nebylo. Podle soudu ovšem při posouzení této otázky pochybil. Turecké zemětřesení mohlo mít relevanci z hlediska národního humanitárního azylu. A žalovaný se odpovídajícím způsobem nezabýval otázkou, zda tu jsou *důvody zvláštního zřetele hodné*, pro které by žádost žalobce mohla být přípustná.

II. Napadené rozhodnutí a související skutkové okolnosti

2. Žalobce podal v dubnu letošního roku opakovanou žádost o mezinárodní ochranu. Ve své předchozí žádosti poukazoval na diskriminaci kvůli svému kurdskému původu a náboženskému přesvědčení – je alevitou. Do Česka tehdy přijel nelegálně. Stálo ho to 3 500 eur. Žalovaný v říjnu roku 2022 rozhodl o žádosti žalobce záporně. Krajský soud v Brně zamítl následnou žalobu žalobce rozsudkem ze dne 15. 3. 2023, č. j. 41 Az 34/2022-22 („rozsudek krajského soudu“). A Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 28. 3. 2024, č. j. 3 Azs 43/2023-33 („usnesení NSS“), poté odmítl žalobcovu kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu pro nepřijatelnost.
3. V opakované žádosti žalobce zmínil, že stále platí problémy, které uvedl v předchozí žádosti. Má v Turecku problémy, protože je Kurdem a alevitou. Novou skutečností jsou ale důsledky zemětřesení ze dne 6. 2. 2023 („zemětřesení“). Zničilo mu kompletně dům, což doložil potvrzením ministerstva životního prostředí, urbanismu a změny klimatu. Jako Kurdovi a alevitovi mu stát nepomůže. Jeho sourozenci tam stále žijí ve stanech a prozatímních přístřešcích. Rád by je dostal do Česka. Žalobce tu pracuje a posílá peníze na pomoc rodině. Jeho bratr je ve Švýcarsku, kde by ze stejných důvodů jako žalobce chtěl požádat o mezinárodní ochranu. Žalobce rodinnou situaci popsal ještě ve vlastnoručním vyjádření. Na dotaz, zda uvedené skutečnosti uváděl již v předchozím řízení, odpověděl, že uváděl problémy s rasismem a náboženstvím. Důsledky zemětřesení jsou nové, protože nastalo poté, co podal původní žádost.
4. Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 6. 2024, č. j. OAM-530/ZA-ZA11-VL15-2024 („rozhodnutí žalovaného“), shledal žádost žalobce nepřipustnou a řízení o ní zastavil. Žalobce stejně jako v předchozím řízení uváděl národnostní a náboženské problémy. Sam řekl, že jsou stále aktuální. Neuvedl však v tomto směru žádné nové skutečnosti, které by žalovaný měl opětovně posuzovat.
5. Pokud jde o zemětřesení, tak žalobce o této skutečnosti věděl v průběhu předchozího řízení, konkrétně ve fázi soudního řízení u krajského soudu. Měl ji proto v žalobním či kasačním řízení uvést, pokud ji považoval za natolik zásadní. Žalovaný dodal, že zemětřesení nezpůsobily turecké státní orgány. Nesměřovalo jen vůči rodině žalobce. Podle všeobecně známých informací zasáhlo rozsáhlá území Turecka i Sýrie. Menší otřesy byly cítit i v Libanonu nebo na Kypru. Podle některých zpráv je zaznamenaly dokonce i v Řecku, Jordánsku, Izraeli, Iráku, Rumunsku, Gruzii a Egyptě. Hlášeno bylo více než 120 000 zraněných osob a přes 53 565 potvrzených úmrtí (přes 45 089 v Turecku a dalších více než 8 476 v Sýrii). Kromě občanů Turecka a Sýrie zemřely také desítky občanů dalších zemí, včetně Ukrajiny, Gruzie, Maroka, Uzbekistánu nebo Česka. Zemětřesení zničilo více než 5 600 budov. Škody na majetku v Turecku by podle předběžných odhadů mohly dosahovat až 71 miliard amerických dolarů.
6. Jestliže tato přírodní katastrofa připravila o veškerý majetek i život desetitisíce občanů nejen Turecka bez ohledu na jejich národnost, pak jsou stížnosti žalobce na zničení jeho rodinného domu a pouze údajné prozatímní ubytování jeho rodinných příslušníků pouhý cca rok po katastrofě zcela absurdní. Ostatně ani v Česku žalobce žádný dům nevlastní. Částka 3 500 euro, kterou zaplatil převaděčům za nelegální příjezd do Česka, mohla jeho rodině pomoci více než jeho aktuální pobyt v Česku a občasné zaslání peněz. Ty tu jako žadatel o mezinárodní ochranu rovněž vydělával zjevně nelegálně.

7. Žalovaný proto shrnul, že údajné nové skutečnosti se netýkají důvodů odchodu žalobce z vlasti, ani jím prezentovaných problémů, které tam měl mít. Neplynou z nich důvody, pro které by měl mít jakékoliv obavy v případě svého návratu do země. Tím méně pak svědčí o tom, že by mohl čelit pronásledování podle § 12 zákona o azylu, nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a zákona o azylu. V Turecku v mezidobě ani nedošlo k žádné obecné změně, která by mohla představovat novou skutečnost.

III. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného k ní

8. Žalobce namítá, že žil v Turecku v obci Aksakal, odkud také pochází. Tuto obec jako řadu dalších oblastí v jihovýchodním Turecku zasáhla loni humanitární katastrofa v podobě ničivého zemětřesení. V jeho důsledku zahynuly desítky tisíc lidí. Zemětřesení zničilo tisíce domů a obytných míst. Skutečnost, že žalobce pochází právě z takto postižené oblasti, svědčí o existenci *důvodů hodných zvláštního zřetele* pro udělení mezinárodní ochrany.
9. Zemětřesení zničilo budovu, ve které žalobce žil. Předložil o tom potvrzení od tureckého ministerstva životního prostředí, urbanismu a změny klimatu. Současně předložil své vlastnoruční vyjádření ohledně osobní a rodinné situace v souvislosti se zemětřesením. Obojí přeložené do češtiny. Žalovaný měl posoudit konkrétní podmínky v dané oblasti, do které se bude žalobce eventuálně navracet. A poskytnout mu možnost se k této situaci vyjádřit v tom směru, zda vůbec v jeho případě lze uvažovat o přesídlení do jiného místa (s ohledem na rozsah humanitární katastrofy v Turecku), a jaké budou podmínky jeho návratu do země původu.
10. V případě žalobce tedy došlo z objektivních důvodů k podstatné změně okolností. Žalovaný se měl dopady a důsledky humanitární katastrofy do života žalobce a podmínek jeho návratu do země původu zabývat z pohledu důvodů pro udělení doplňkové ochrany, eventuálně udělení mezinárodní ochrany z *důvodů hodných zvláštního zřetele*. Turecko situaci v nejvíce postižených oblastech, které obývají Kurdové, neřešilo. Do řady míst se státní pomoc nedostavila. Nedošlo ani k realizaci centrálně řízených záchranných operací. Neexistují objektivní součty ztrát na životech a majetku v těchto oblastech. Nedostává se tam ani státní materiální pomoc či podpora.
11. Žalobce poté opakuje, že je kurdské národnosti. V zemi původu čelil obtížím a nevraživosti zčásti pro svůj etnický původ a rovněž proto, že je vyznáním alevita. Důvody uváděné žalobcem na podporu jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany spadají pod § 12 zákona o azylu.
12. Žalovaný se ve svém rozhodnutí v zásadě omezil na konstatování, že žalobce podal opakovanou žádost, která neobsahuje žádné nové okolnosti, nevyřešené v dřívějším řízení, a že na zemětřesení mohl poukázat v předcházejícím soudním řízení. Žalobce ale před soudy na zemětřesení poukázat nemohl. Žalobu podal v listopadu 2022, tj. před zemětřesením. Uplynula pak koncentrační lhůta. V řízení před Nejvyšším správním soudem žalobce okolnosti týkající se zemětřesení zmínil, avšak s ohledem na meze přezkumu a předmětu řízení o kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud novými okolnostmi nezabýval. Situaci žalobce a novými skutečnostmi o zemětřesení se tak měl zabývat právě žalovaný v řízení o opakované žádosti žalobce o mezinárodní ochranu.
13. Žalovaný prakticky jen zopakoval, co již uvedl ve svém rozhodnutí.

IV. Posouzení věci

IV. 1. Obecná právní východiska

14. Podmínky přípustnosti opakované žádosti o mezinárodní ochranu stanovuje § 11a zákona o azylu. Při hodnocení, zda je opakovaná žádost přípustná, musí žalovaný posoudit, zda (a) cizinec uvedl (nebo se objevily) nové skutečnosti nebo zjištění, které (b) nebyly bez vlastního zavinění cizince předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení a (c) svědčí o tom, že by cizinec mohl čelit *pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu* nebo že mu hrozí *vážná újma podle § 14a zákona o azylu* (§ 11 odst. 1 zákona o azylu). [zvýraznil soud]
15. Podle § 11a odst. 4 zákona o azylu dále platí, že žalovaný *může z důvodů hodných zvláštního zřetele* posoudit podanou opakovanou (...) žádost jako přípustnou. [zvýraznil soud]
16. Podle § 10a odst. 2 zákona o azylu pak platí, že se v případě nepřípustnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany neposuzuje, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany.
17. Mechanismus opakovaných žádostí o mezinárodní ochranu v našem vnitrostátním právu mu svůj unijní základ v čl. 40 procedurální směrnice, který upravuje tzv. *následné žádosti*. Ustanovení čl. 40 odst. 2 umožňuje členským státům nejprve provést *předběžné posouzení*, zda se objevily nebo zda žadatel předložil nové skutečnosti nebo zjištění týkající se posouzení, zda ho lze uznat za osobu požívající mezinárodní ochrany podle kvalifikační směrnice. Musí se jednat o nové skutečnosti nebo zjištění, které *významně zvyšují pravděpodobnost uznání žadatele za osobu požívající mezinárodní ochrany* (čl. 40 odst. 3). Zároveň podle čl. 40 odst. 4 procedurální směrnice mohou členské státy rozhodnout o dalším posuzování žádosti, pouze pokud dotyčný žadatel *nemohl v předchozím řízení bez vlastního zavinění uvést skutečnosti uvedené v odstavcích 2 a 3 tohoto článku*, zejména při využití svého práva na účinný opravný prostředek podle článku 46.
18. Z judikatury Nejvyššího správního soudu poté plyne, že rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení pro nepřípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany musí obsahovat odůvodnění o tom, že „1) žadatel v opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany neuvádí žádné nové skutečnosti či zjištění relevantní z *hlediska azylu* nebo doplňkové ochrany, resp. 2) pokud takové skutečnosti či zjištění uvádí, pak pouze takové, které mohl uplatnit již v předchozí žádosti, a 3) že nedošlo k takové zásadní změně situace v zemi původu, která by mohla zakládat opodstatněnost nové žádosti o udělení mezinárodní ochrany. *Správnost těchto závěrů správního orgánu podléhá v plném rozsahu kognici správních soudů v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o zastavení řízení pro nepřípustnost opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011-96, bod 19; zvýraznil soud).

IV. 2. Použití obecných právních východisek v této věci

IV.2.a Námitky týkající se národnosti a náboženského vyznání žalobce nejsou důvodné

19. Pokud jde o problémy žalobce týkající se jeho národnosti a náboženského vyznání, tak těmi se opravdu žalovaný a krajský soud již věcně zabývali v předcházející fázi řízení (viz body 18 až 22 rozsudku krajského soudu).
20. Žalobce v tomto směru nic nového netvrdí. Nejde tedy o nové skutečnosti, které by zakládaly přípustnost opakované žádosti žalobce o mezinárodní ochranu.

IV.2.b. Žalovaný pochybil, pokud jde o přípustnost opakované žádosti žalobce v otázce možného udělení humanitárního azylu kvůli dopadům zemětřesení

Žalobce nemohl na dopady tureckého zemětřesení přípustně odkázat v předcházejícím soudním řízení

21. Pokud jde o zemětřesení, pak nejprve nemůže obstát procesní argument žalovaného, že žalobce měl na něj poukázat v předcházejícím řízení před soudem. Jak krajský soud popsal v rozsudku ze dne 30. 6. 2023, č. j. 41 Az 12/2023-33 (body 9 až 13; kasační stížnost proti němu Nejvyšší správní soud odmítl usnesením ze dne 12. 9. 2023, č. j. 10 Azs 218/2023-34), a jak také plyne z usnesení NSS v této věci (bod 20), špatná humanitární situace v Turecku po zemětřesení má potenciálně relevanci nejvýš z pohledu humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu (od 1. 7. 2023 s přídomkem „národní“, soud však dále bude pro přehlednost používat jen pojem „humanitární azyl“). V případě humanitárního azylu přitom nelze prolomit pravidlo plynoucí z § 75 odst. 1 soudního řádu správního, že soud hodnotí žalobní námitky a napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (viz body 11 až 13 citovaného rozsudku 41 Az 12/2023-33).
22. Humanitární azyl totiž nemá původ v unijním právu. Neuplatní se u něj proto čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, na jehož základě lze v určitých případech § 75 odst. 1 soudního řádu správního prolamovat. K zemětřesení (únor 2023) došlo až po vydání rozhodnutí žalovaného o původní žádosti žalobce (říjen 2022). Proto není pravdou, že by žalobce mohl účinně na zemětřesení poukázat v předcházejícím řízení před soudem. Ustanovení § 75 odst. 1 soudního řádu správního by tomu v tomto případě bránilo.
23. Žalovaný se proto mylí, pokud žalobci vytýká, že na zemětřesení nepoukázal v dřívějším řízení před krajským soudem nebo před Nejvyšším správním soudem. V kasační stížnosti to navíc žalobce učinil. Ale Nejvyšší správní soud k těmto námitkám pro jejich nepřipustnost nepřihlédl (body 19 a 20 usnesení NSS).
24. Zemětřesení a jeho dopady proto byly podle soudu *novou skutečností*, kterou žalobce bez svého zavinění nemohl učinit předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení ve smyslu § 11a odst. 1 písm. a) zákona o azylu.

Postavení humanitárního azylu v řízení o opakované žádosti o mezinárodní ochranu

25. Jak již soud krátce naznačil, ve svém rozsudku č. j. 41 Az 12/2023-33 popsal, že „[d]opady tureckého zemětřesení, zejména v podobě zhoršené humanitární situace a celkové životní úrovně obyvatel zasažené části Turecka jsou nepochybně děsivé. Nepředstavují ovšem skutečnost, která by svědčila o tom, že by žalobci hrozilo pronásledování nebo vážná újma v podobě (a) trestu smrti, (b) špatného zacházení nebo (c) ohrožení života v souvislosti s ozbrojeným konfliktem. Jsou naopak typickými důvody, pro které lze uvažovat o udělení humanitárního azylu. Mezi *důvody hodné zvláštního zřetele* judikatura obecně řadí (mimo jiné) to, že osoba přichází z oblastí postižených humanitární katastrofou (viz např. rozsudky ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004-55, ze dne 21. 3. 2018, č. j. 6 Azs 6/2018-33, či usnesení ze dne 7. 12. 2017, č. j. 10 Azs 286/2017-35).“ [zvýraznil soud].
26. Důležitou roli totiž hraje, že humanitární katastrofy obvykle nemívají konkrétního původce, např. stát či soukromé osoby (čl. 6 kvalifikační směrnice). S jejich existencí totiž koncepty *pronásledování* nebo *vážné újmy* obecně vzato počítají. Proto se v případě

humanitárních katastrof nelze vydat cestou azylu podle § 12 zákona o azylu či doplňkové ochrany podle § 14a. Žalobce se mylí, pokud v souvislosti se zemětřesením odkazuje na možnost udělení jiných forem mezinárodní ochrany, než je humanitární azyl. V žalobě ovšem také uvádí, že dopady zemětřesení představují *důvody zvláštního zřetele hodné* k udělení mezinárodní ochrany. Tím má na mysli humanitární azyl podle § 14 zákona o azylu.

27. Ustanovení § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu ovšem neobsahuje odkaz na humanitární azyl podle § 14. O *důvodech zvláštního zřetele hodných*, které jsou předpokladem pro jeho udělení, mluví až § 11a odst. 4. To vyvolává nemalé výkladové problémy. Důvodem, pro který zákonodárce odkaz na humanitární azyl do § 11a odst. 1 písm. b) nevložil, zřejmě bude „překlopení“ unijního předobrazu daného ustanovení (bod 17 výše). Jak již soud také zmínil, humanitární azyl nemá unijní původ, je to vnitrostátní institut. Procedurální směrnice s ním proto při vymezování mechanismu nových (opakovaných) žádostí nepočítá. A z toho důvodu jej zákonodárce v § 11a odst. 1 písm. b) nepřiradil k azylu podle § 12 a doplňkové ochraně podle § 14a.
28. Cestou pro zohlednění humanitárních důvodů u opakovaných žádostí o mezinárodní ochranu je ovšem § 11a odst. 4 zákona o azylu. Podle něj platí, že žalovaný *může z důvodů hodných zvláštního zřetele* posoudit podanou opakovanou žádost jako přípustnou. V důvodové zprávě k zákonu č. 314/2015 Sb., který celý § 11a do zákona o azylu vložil, se k odst. 4 píše, že „s ohledem na *důvody hodné zvláštního zřetele* lze podanou opakovanou (...) žádost posoudit jako přípustnou. Takový postup je žádoucí zvláště v situacích, kdy jsou dány důvody, pro které správní orgán na základě správního uvážení může rozhodnout o udělení humanitárního azylu podle § 14.“ [vzýraznil soud].

Judikatura k postavení humanitárního azylu v řízení o opakované žádosti o mezinárodní ochranu a právní názor krajského soudu k výkladu § 11a zákona o azylu

29. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2019, č. j. 2 Azs 101/2019-74 („rozsudek druhého senátu“), uvedl, že při rozhodování podle § 11a odst. 4 zákona o azylu postupuje žalovaný podobně jako v případě § 14 tohoto zákona. I v § 11a odst. 4 se totiž používá kombinace neurčitého právního pojmu („*důvody hodných zvláštního zřetele*“) a správního uvážení („*ministerstvo může*“). Současně Nejvyšší správní soud dodal, že *rozhodnutí nemusí obsahovat výslovnou zmínku, že žalovaný neshledal důvody k uplatnění § 11a odst. 4 zákona o azylu*. Podmínkou je, že *okolnosti, které se musely zkoumat (a zkoumaly) jako údajné nové důvody, vůbec mohly být rozumně představitelné jako důvody zvláštního zřetele hodné*. A že je žalovaný v řízení o opakované žádosti vzal v úvahu ve své skutkové dimenzi (zkoumal, zda jsou stejné, anebo nové oproti důvodům v žádosti předešlé) i v dimenzi právní, tedy z hlediska dopadů na životní poměry žadatele (bod 31 citovaného rozsudku).
30. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že není co měnit na hodnocení těchto okolností oproti jejich předešlému posouzení, pak implicitně shledal, že případ žadatele je případem běžným, neobsahujícím zvláštní, mimořádné, předem typově nedefinované (neboť obtížně předvídatelné) důvody, které by měly vést k uplatnění svého druhu mimořádné klausule pro mimořádné okolnosti, již zmocnění ke správnímu uvážení ve zmíněném ustanovení je (bod 31 rozsudku druhého senátu).
31. Krajský soud s tímto výkladem nesouhlasí. Dalo by se hypoteticky uznat, že rozhodnutí nemusí obsahovat výslovnou zmínku, že žalovaný neshledal důvody k uplatnění § 11a odst.

4 zákona o azylu, pokud by žadatel *vůbec neuvedl* okolnosti, které by mohly rozumně představovat *důvody zvláštního zřetele hodné* (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. 4. 2021, č. j. 41 Az 7/2021-41, bod 19). Rozsudek druhého senátu však říká, že žalovaný nemusí s § 11a odst. 4 zákona o azylu výslovně pracovat (za splnění dalších podmínek výše v bodech 29 a 30), i pokud žadatel skutečnosti rozumně představitelné jako *důvody zvláštního zřetele hodné* uvede. Krajský soud nyní vysvětlí, proč to podle něj není správný výklad zákona o azylu.

32. Podle krajského soudu je třeba celou zamotanou konstrukci opakovaných žádostí vykládat tak, že i v případě humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu má obecně proběhnout posouzení, zda žadatel (a) uvedl (nebo se objevily) nové skutečnosti, které (b) svědčí o tom, že tu jsou *důvody zvláštního zřetele hodné* pro udělení této formy mezinárodní ochrany. Jinými slovy je na poli opakovaných žádostí třeba i s humanitárním azylem zacházet prakticky stejně jako s azylem podle § 12, resp. doplňkovou ochranou podle § 14a. Včetně požadavků na odůvodnění rozhodnutí o nepřipustnosti opakované žádosti.
33. Ve výše citovaném rozsudku č. j. 3 Azs 6/2011-96 (na nějž dodnes judikatura navazuje, byť předchází přijetí zákona č. 314/2015 Sb.) se píše, co by rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení pro nepřipustnost opakované žádosti mělo obsahovat a odůvodnit. První položkou je, že žadatel v opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany neuvádí žádné nové skutečnosti či zjištění relevantní z hlediska *azylu*. Podle krajského soudu je to třeba číst tak, že zde pojem azylu zahrnuje i humanitární azyl.
34. Ostatně rozsudek druhého senátu sám uvádí – a plyne to i z důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb. –, že by při rozhodování podle § 11a odst. 4 zákona o azylu žalovaný měl postupovat podobně jako v případě § 14 tohoto zákona. Ten přitom stanoví, že pokud se nezjistí důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12, pak lze v *případě hodném zvláštního zřetele* udělit humanitární azyl z humanitárního důvodu. Toto pravidlo platí v řízení o první žádosti o mezinárodní ochranu. A podle krajského soudu není dobrého důvodu, proč by nemělo mít své místo i v řízení o opakované žádosti ve stejném rozsahu jako právě u azylu podle § 12 (a doplňkové ochrany podle § 14a).
35. Žadatelé, kteří by až po rozhodnutí žalovaného o jejich první žádosti nově měli *důvody zvláštního zřetele hodné* pro udělení humanitárního azylu, by se jinak dostali do „procesní pasti“. V řízení o jejich první žádosti by se otázkou existence těchto důvodů musel žalovaný „plně“ věnovat a jeho závěry by podléhaly neomezenému soudnímu přezkumu (viz body 36 a 37 níže). V řízení o opakované žádosti – čistě kvůli momentu, kdy se například humanitární katastrofa stala – by již ale žalovaný na ně nemusel brát stejný zřetel, jaký by bral na nové skutečnosti svědčící o *pronásledování* nebo *vážné újmě*. A dokonce by nemusel absenci *důvodů hodných zvláštního zřetele* vysvětlit v odůvodnění (viz body 29 a 30 výše). Takové rozdílné zacházení mezi „prvožadateli“ a žadateli, kteří podali formálně opakovanou žádost o mezinárodní ochranu, již podle soudu není přiměřené.
36. Nelze totiž opomíjet, co Nejvyšší správní soud dovodil v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014-27 (č. 3200/2015 Sb. NSS; „rozsudek prvního senátu“). Vzhledem ke kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení v § 14 zákona o azylu žalovaný podle něj nejdříve musí interpretovat neurčitý právní pojem *případu hodného zvláštního zřetele* a posoudit jeho naplnění v konkrétní věci. Pokud dojde k závěru, že je tento pojem naplněn, provede správní uvážení, jak mu ukládá zákon, při němž vybere jednu ze dvou alternativ rozhodnutí – udělení či neudělení humanitárního azylu. Naopak, jestliže

se o *případ hodný zvláštního zřetele* nejedná, pak tu není prostor pro jakoukoliv úvahu správního orgánu – azyt z humanitárního důvodu nelze udělit (bod 28 rozsudku prvního senátu). Tato konstrukce se podle obecného úmyslu zákonodárce i rozsudku druhého senátu (viz bod 29 výše) má uplatnit i u opakovaných žádostí o mezinárodní ochranu.

37. Rozsudek prvního senátu ovšem zdůraznil jednu další důležitou věc: „Rozlišování mezi oběma fázemi rozhodování (...) o (ne)udělení humanitárního azylu má zásadní význam pro jeho přezkum soudem. Na rozdíl od omezeného soudního přezkumu správního uvážení (...), výklad neurčitěho právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav jsou (...) plně a meritorně přezkoumatelné soudem. Zruší-li soud rozhodnutí správního orgánu, nebo vysloví-li jeho nicotnost, je v dalším řízení správní orgán (...) vázán výkladem neurčitěho právního pojmu, jak jej provedl soud, i jeho posouzením, zda skutkové okolnosti případu tento pojem naplňují či nikoliv.“ (bod 29 rozsudku prvního senátu).
38. Je proto velmi problematické, pokud se zobecňuje rozsudek druhého senátu v tom směru, že by žalovaný v rozhodnutí o nepřipustnosti opakované žádosti – i pokud by žadatel uvedl okolnosti, které by mohly být rozumně představitelné jako *důvody zvláštního zřetele hodné* – vůbec nemusel adresně pracovat právě s pojmem *důvodů zvláštního zřetele hodných*. Vedlo by to k upření soudní ochrany jeho práv, protože by vůbec nemohl proběhnout odpovídající soudní přezkum, jak to vysvětluje rozsudek prvního senátu.
39. Soud uznává, že výše uvedené závěry rozsudku prvního senátu se týkají již meritorního hodnocení důvodnosti žádosti. A v případě práce § 11a odst. 1 a 4 zákona o azylu jsme o „krok dříve“ ve fázi hodnocení, zda je vůbec žádost ke svému meritornímu hodnocení přípustná. Nicméně i při hodnocení podmínky podle § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu – tedy zda nové skutečnosti svědčí o tom, že by cizinec mohl být vystaven *pronásledování z důvodů uvedených v § 12* nebo že mu hrozí *vážná újma* podle § 14a – určité „kvazimeritorní předposouzení“ probíhá. Podle soudu si to povinnost zajistit účinný soudní přezkum žádá i v případě humanitárního azylu.
40. Rozsudek druhého senátu opomíjí kontext plynoucí z rozsudku prvního senátu. A vede ho spíše snaha nebyť formalistický vůči žalovanému (bod 30 rozsudku druhého senátu). Navíc v něm šlo o splnění podmínky, zda vůbec žadatel uvádí nějaké nové skutečnosti. Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že jeho obavy z nástupu do armády, z diskriminace a špatného zdravotního stavu jeho manželky již byly předmětem řízení o první žádosti. Daný stěžovatel navíc tehdy proti rozhodnutí žalovaného o jeho první žádosti podal opožděnou kasační stížnost. Kromě toho Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou námitku, že by se situace v zemi původu stěžovatele změnila, k čemuž si podle něj žalovaný opatřil náležité podklady. Nejvyšší správní soud se tedy v dané věci vůbec nevěnoval podmínce přípustnosti opakované žádosti podle § 11a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, která se týká onoho „kvazimeritorního předposouzení“ opakované žádosti.
41. Stěžovatel ve věci řešené rozsudkem druhého senátu pak za *důvody zvláštního zřetele hodné* zakládající přípustnost jeho opakované žádosti považoval skutečnosti, které uvedl ve své výpovědi a doložil důkazy. Šlo tedy podle všeho o *ty samé skutečnosti, které Nejvyšší správní soud neuznal jako nové* ve smyslu § 11a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Takto samozřejmě nelze § 11a vykládat. Nedá se „zkusit“ ty stejné skutečnosti, které neuspěly podle § 11a odst. 1 uplatnit na poli odst. 4. Je třeba odlišovat mezi důvody (a) pro azyl podle § 12, (b) důvody pro doplňkovou ochranu podle § 14a a (c) důvody pro humanitární azyl podle § 14.

42. Pro všechny tyto formy mezinárodní ochrany by totiž podle soudu mělo v řízení o opakované žádosti platit, že je třeba nejdříve zkoumat, zda tu jsou nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez vlastního zavinění cizince předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení [návěti § 11a odst. 1 ve spojení s § 11a odst. 1 písm. a)]. Jinak by žadatelé mohli účelově tvrdit to samé, co v řízení o první žádosti, a doufat, že se nad nimi tentokrát žalovaný na poli humanitárního azylu „slituje“. Řízení o opakované žádosti o mezinárodní ochranu pro takový postup prostor nedává. Obecně řečeno nelze § 11a odst. 4 zákona o azylu vykládat „odtrženě“ od § 11a odst. 1.
43. Rozsudek druhého senátu se tedy podle krajského soudu s ohledem na svůj skutkový základ nedá příliš právně zobecňovat, jak se to v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu děje (viz z poslední doby např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2023, č. j. 4 Azs 54/2023-37, bod 34; ze dne 13. 1. 2023, č. j. 1 Azs 239/2022-72, bod 14; usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2022, č. j. 6 Azs 192/2022-42, bod 8 aj.).
44. Důvodem je i to, že druhý senát sice nejprve vychází z odlišnosti mezi neurčitým právní pojmem *důvodů hodných zvláštního zřetele* a správním uvážením („ministerstvo může“). Z toho pak dovozuje, že žalovaný „obecně musí uvedený neurčitý právní pojem vyložit a aplikovat s ohledem na odborné posouzení v každém jednotlivém případě, avšak rozhodnutí, zda žadatelovu žádost posoudit jako přípustnou, či nikoliv, je už v jeho diskreční pravomoci, která je relativně široká, omezena pouze zákazem libovůle, jenž pro orgány veřejné moci vyplývá obecně z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.“ (bod 28 rozsudku druhého senátu). S tím krajský soud souhlasí.
45. Pak už ovšem rozsudek druhého senátu na tuto odlišnost zapomíná, pokud uzavírá, že „[s]právní soudy (...) přezkoumávají úvahu žalovaného o (ne)přípustnosti žádosti ve smyslu § 11 odst. 4 zákona o azylu v omezeném rozsahu, tedy zda rozhodnutí žalovaného nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry (...).“ (bod 29 rozsudku druhého senátu).
46. Tento závěr se totiž týká až onoho správního uvážení. Ale opomíjí, že přípustnosti opakované žádosti o mezinárodní ochranu se týká i práce s neurčitým právním pojmem *důvodů zvláštního zřetele hodných* (a její následný přezkum soudem), jak to vše popisuje rozsudek prvního senátu (navazující na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, který sjednotil dřívější praxi, která byla poněkud rozkolísaná ve vztahu k popisovaným odlišnostem mezi neurčitými právními pojmy a správním uvážením). Toto „přeskočení“ práce s neurčitým právním pojmem *důvodů zvláštního zřetele hodných* se pak projevilo v závěru rozsudku druhého senátu, že rozhodnutí nemusí obsahovat výslovnou zmínku, že žalovaný neshledal důvody k uplatnění § 11a odst. 4 zákona o azylu. S tím krajský soud z výše popsaných důvodů nesouhlasí.
47. Aby tedy soud své výše popsané úvahy přehledně shrnul: § 11a odst. 4 zákona o azylu je třeba vykládat ve spojení s § 11a odst. 1. I pro účely § 11a odst. 4 tedy (a) žadatel musí tvrdit nebo se musí objevit určité *nové skutečnosti nebo zjištění*, které nebyly bez vlastního zavinění cizince předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení [písm. a)]. A následně (b) žalovaný musí u opakované žádosti o mezinárodní ochranu opřené o tyto nové skutečnosti nebo zjištění alespoň

„kvazimeritorně předposoudit“ a s oporou v odpovídajících podkladech odůvodnit, zda jsou u opakovaného žadatele *důvody zvláštního zřetele hodné* pro následné zvážení přípustnosti opakované žádosti.

48. Pokud *důvody zvláštního zřetele hodné* žalovaný neshledá, pak tu vůbec není prostor pro úvahu, zda opakovanou žádost připustí do meritorního přezkumu. Prostor pro tuto správní úvahu, kterou již správně popisuje rozsudek druhého senátu, se otvírá, až pokud žalovaný shledá, že tu *důvody hodné zvláštního zřetele* jsou. Výklad a použití pojmu *důvodů zvláštního zřetele hodných* v popsaném rozsahu podléhá plnému soudnímu přezkumu.

Žalovaný nepracoval s pojmem důvodů zvláštního zřetele hodných, jak bylo třeba

49. Žalovaný v celém rozhodnutí § 11 odst. 4 zákona o azylu nezmiňuje. Což by samo o sobě nutně nemuselo být vadou s dopadem na zákonnost samotného rozhodnutí, pokud by se věcně žalovaný s danou problematikou vypořádal. Ale je to určitá indicie. Zemětřesení se poté žalovaný ve dvou odstavcích svého rozhodnutí věnuje. Soud proto hodnotil, zda v nich lze na adekvátní úrovni spatřovat ono „kvazimeritorní předposouzení“, zda jsou u žalobce *důvody zvláštního zřetele hodné*, které by žalovaného mohly vést k úvaze o připuštění jeho opakované žádosti.
50. Prvním problémem je, že si žalovaný k zemětřesení neopatřil žádné podklady. Jedinou zprávou ve spisu je *Informace OAMP: Turecko – Bezpečnostní a politická situace v zemi. Vybrané otázky z oblasti občanských svobod a lidských práv* ze srpna roku 2023. V ní se o zemětřesení nepíše zhola nic. Žalovaný pak uvádí, že *podle všeobecně známých informací* zasáhlo rozsáhlá území Turecka i Sýrie. Menší otřesy byly cítit i v Libanonu nebo na Kypru. Podle některých zpráv je zaznamenaly dokonce i v Řecku, Jordánsku, Izraeli, Iráku, Rumunsku, Gruzii a Egyptě. Hlášeno bylo více než 120 000 zraněných osob a přes 53 565 potvrzených úmrtí (přes 45 089 v Turecku a dalších více než 8 476 v Sýrii). Kromě občanů Turecka a Sýrie zemřely také desítky občanů dalších zemí, včetně Ukrajiny, Gruzie, Maroka, Uzbekistánu nebo Česka. V důsledku katastrofy bylo zničeno více než 5 600 budov a škody na majetku by v Turecku mohly dosahovat podle předběžných odhadů až 71 miliard amerických dolarů.
51. Že zemětřesení zasáhlo Turecko a Sýrii a že ho zaznamenaly i v jiných zmíněných zemích, lze zřejmě považovat za obecně známé skutečnosti. Pokud ovšem jde o počty zraněných a mrtvých, to už obecně známo podle soudu není. Není přitom jasné, odkud žalovaný tato čísla čerpá. Žádný zdroj k tomu totiž neuvádí. V této části, která měla blíže popsat zemětřesení, tedy rozhodnutí žalovaného chybí opora ve spisu. Žalovaný přitom poté žalobci vlastně vyčítá, že jeho námitky jsou „malicherné“ v kontextu rozsahu a dopadů zemětřesení. Využívá tedy uvedená čísla v jeho neprospěch. To bez opory ve spisu, k níž by se žalobce případně mohl vyjádřit, učinit nemohl.
52. Žalovaný se pak ani adresně nevypořádal s podklady, jež žalobce v řízení předložil, zejména s potvrzením o zničení jeho domu. Respektive obecně uvedl, že stížnosti žalobce na zničení rodinného domu a pouze prozatímní ubytování jeho rodinných příslušníků v Turecku jsou pouhý cca rok po katastrofě „zcela absurdní“. To není odpověď, které by soud úplně porozuměl a mohl jí z hlediska důvodnosti přezkoumat. Kromě toho je to i poměrně necitlivá odpověď. To platí i pro zbytek dané části odůvodnění, v níž žalovaný nejprve žalobci vytýká, že raději neposkytnul své rodině 3 500 eur, které zaplatil převaděči. A poté bagatelizuje skutečnost, že jim posílá peníze, o nichž bez jakéhokoliv dalšího zdůvodnění či

důkazu konstatuje, že je musel vydělat nelegálně [ve spise nejsou podklady a žalovaný ani nezjišťoval, jestli již žalobce splňoval podmínky pro povolení k zaměstnání podle § 97 písm. e) zákona o zaměstnanosti a jestli ho neměl].

53. Žalovaný tedy vlastně jen říká, že zemětřesení vedlo k obrovské katastrofě. S tím lze obecně souhlasit. K jejím následným konkrétním projevům v každodenním životě obyvatel postižených oblastí – natož v místě bydliště žalobce – si ovšem neopatřil žádný podklad. Žalovaný pak zřejmě chtěl žalobci sdělit, že ztráta domu, kde bydlel, a přístřeší jeho rodiny jsou „ještě dobrým“ důsledkem zemětřesení. To ovšem neznamená to, že tu nemohou být právě v případě žalobce *důvody zvláštního zřetele hodné* pro případnou přípustnost jeho opakované žádosti (obzvláště pokud tuto úvahu žalovaný výslovně v tomto právním rámci ani nevedl).
54. Jak totiž plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, kterou soud zmínil již výše, mezi obvyklé důvody udělování humanitárního azylu patří jeho udělování osobám přicházejícím z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory a nezávisle na tom, zda byly či nebyly předvídané či předvídatelné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004-55 a na něj navazující judikatura). Nelze tedy zjednodušeně říci – pokud to takto žalovaný myslel –, že by u žalobce byly *důvody hodné zvláštního zřetele*, jestliže by zemětřesení kromě ztráty přístřeší vedlo k úmrtí v jeho rodině nebo vážnému zranění jeho samotného či někoho z jeho rodiny apod. To z citované judikatury neplyne.
55. Namísto čísel by naopak bylo namístě se blíže zabývat humanitární situací v místě, tj. zejména specifickými podmínkami, v jakých žijí lidé v oblastech postižených zemětřesením. Nelze pomíjet i psychologická traumata, která prožívají, a sociálně-ekonomické podmínky, které tam panují. Po bližším zjištění těchto okolností pak bylo možné vést individualizovanou úvahu, zda by představa návratu žalobce do takových podmínek s ohledem na zjištěnou humanitární situaci netvořila *důvody zvláštního zřetele hodné*, pro které by žalovaný mohl následně jeho žádost shledat přípustnou.
56. Soud si uvědomuje, že je těžké přesně určit hranici mezi tím, co je třeba zjišťovat a odůvodnit, pokud jde ono „kvazimeritorní předposouzení“ přípustnosti opakované žádosti, a co již spadá do jejího úplného meritorního posouzení. Jde ovšem o důsledek zákonné úpravy, která i u azylu podle § 12 a doplňkové ochrany podle § 14a požaduje hodnocení, zda nové skutečnosti a zjištění svědčí o *pronásledování* nebo *vážné újmě*. Vzniká tam podobný problém, se kterým se ovšem žalovaný v praxi vypořádává.
57. Hrůzy a lidské útrapy, k nimž zemětřesení vedlo, si každopádně zaslouží více než to, na co se omezil žalovaný. V dalším řízení se proto bude muset za použití výše popsaného výkladu znovu zaměřit na otázku, zda dopady zemětřesení, které nepochybně byly novou skutečností, již žalobce bez své viny nemohl učinit předmětem zkoumání důvodů pro udělení mezinárodní ochrany v předchozím pravomocně ukončeném řízení (viz bod 24 výše), přeci jen nemohly zakládat *důvody hodné zvláštního zřetele*. K tomu si bude muset opatřit odpovídající podklady.
58. Soud opakuje, že pokud žalovaný za použití opatřených podkladů shledá, že tu *důvody zvláštního zřetele hodné* nejsou, pak to samo o sobě znamená nepřípustnost opakované žádosti o mezinárodní ochranu. Jestliže ovšem dojde k tomu, že tu jsou, pak má ještě prostor pro správní úvahu, zda opakovanou žádost žalobce připustí do plného meritorního přezkumu. Použití neurčitého právního pojmu *důvodů hodných zvláštního zřetele* poté může být opět

předmětem plného soudního přezkumu. Správní úvaha vedoucí k závěru o nepřípustnosti žádosti, ač by šlo o *důvody zvláštního zřetele hodné*, už ovšem bude podléhat omezenějšímu soudnímu přezkumu (§ 78 odst. 1 *in fine* soudního řádu správního; viz také body 27 a 29 rozsudku prvního senátu).

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

59. Soud posoudil žalobní námitky jako důvodné. Proto zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém žalovaného váže právní názor plynoucí z tohoto rozsudku. Žalobce také navrhl, aby soud žalobě přiznal odkladný účinek. O něm již soud nerozhodoval, protože bezodkladně rozhodl o žalobě po věcné stránce
60. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 6 800 Kč. Tuto částku tvoří odměna právního zástupce žalobce za dva úkony právní služby – příprava a převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu] a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní pomoci proto činí 3 100 Kč. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby ve výši 300 Kč. Zástupce žalobce soudu nedoložil, že by byl plátcem DPH.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno dne 19. srpna 2024

Martin Kopa
samosoudce